

Davacı ve Yürütmenin Durdurulmasını İsteyenler: 1-TMMOB Çevre Mühendisleri Odası

2-TMMOB Peyzaj Mimarları Odası

Vekili : Av.Emre Baturay Altınok
Uğur Mumcu Sok. No:54/8 Gaziosmanpaşa-
Çankaya/ANKARA

Davalı : Çevre ve Şehircilik Bakanlığı/ANKARA

İstemin Özeti : 14.06.2014 tarihli, 29030 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliğinin; 4. maddesinin, 5. maddesinin, 6. maddesinin, 7/1. maddesinin (c), (ı), (i), (j), (g), (k) fıkralarının, 8/1, 8/2, 8/3, 8/8, 8/10, 8/11, 8/12. maddesinin, 9/1, 9/2, 9/4, 9/5. maddesinin, 11/1, 11/2, 11/3, 11/4. maddesinin, 12/3. maddesinin, 14/1. maddesinin (i), (g), ve (ğ) fıkralarının, 15/2, 15/3, 15/4. maddesinin, 16 ve 17. maddesinin, 19/1. maddesinin (ç) bendinin, 20/1 maddesinin (c) fıkrasının, 20/2 maddesinin (d) fıkrasının, 21/2 ve 21/5. maddesinin, 23/6. maddesinin (v) fıkrasının, 24/1, 24/3, 24/10. maddesinin (j) fıkrasının, 26/1, 26/2, 26/3, 24/6 maddesinin (d) fıkrasının, 26/7 maddelerinin, 27/1 maddesinin (f) fıkrasının, 30/1, 30/2, 30/3 maddelerinin, 31/1 maddesinin, 33/1 maddesinin, 36. maddesinin, Geçici 2. ve 3. maddelerinin, Ek-1d Uygulama İmar Planı Gösterimleri ekinin, Ek-2 Kentsel, Sosyal ve Teknik Altyapı ekinin; dava dilekçesinde ileri sürülen nedenlerle iptali ile öncelikle yürütmesinin durdurulması istenilmektedir.

Savunmanın Özeti : Davanın ve yürütmenin durdurulması istemlerinin reddi gerektiği yolundadır.

Danıştay Tetkik Hakimi : Nuran DOĞAN ÇAKMAK

Düşüncesi : Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliğinin 27. maddenin 1. fıkrasının f) bendinin, 30. maddesinin 1 fıkrasındaki "alır" ibaresinin, 33. maddenin 1. fıkrası ile Geçici 2. maddenin yürütmesinin durdurulması, dava konusu diğer madde ve ifadeler yönünden ise yürütmenin durdurulması isteminin reddi gerekeceği düşünülmektedir.

TÜRK MİLLETİ ADINA

Karar veren Danıştay Altıncı Dairesince Tetkik Hakiminin açıklamaları dinlendikten ve 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 27. maddesi uyarınca dosyadaki belgeler incelendikten sonra işin gereği görüşüldü:

Dava, 14.06.2014 tarihli, 29030 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliğinin; 4. maddesinin, 5. maddesinin, 6. maddesinin, 7/1. maddesinin (c), (ı), (i), (j), (g), (k) fıkralarının, 8/1, 8/2, 8/3, 8/8, 8/10, 8/11, 8/12. maddesinin, 9/1, 9/2, 9/4, 9/5. maddesinin, 11/1, 11/2, 11/3, 11/4. maddesinin, 12/3. maddesinin, 14/1. maddesinin (i), (g), ve (ğ) fıkralarının, 15/2, 15/3, 15/4. maddesinin, 16 ve 17. maddesinin, 19/1. maddesinin (ç) bendinin, 20/1 maddesinin (c) fıkrasının, 20/2 maddesinin (d) fıkrasının, 21/2 ve 21/5. maddesinin, 23/6. maddesinin (v) fıkrasının, 24/1, 24/3, 24/10. maddesinin (j) fıkrasının, 26/1, 26/2, 26/3, 24/6 maddesinin (d) fıkrasının, 26/7 maddelerinin, 27/1 maddesinin (f) fıkrasının, 30/1, 30/2, 30/3 maddelerinin, 31/1 maddesinin, 33/1 maddesinin, 36. maddesinin, Geçici 2. ve 3. maddelerinin, Ek-1d Uygulama İmar Planı Gösterimleri ekinin, Ek-2 Kentsel, Sosyal ve Teknik Altyapı ekinin iptali ve yürütmenin durdurulması istemiyle açılmıştır.

Anayasanın 124. maddesi; yönetmeliklerin, Başbakanlık, bakanlıklar ve kamu tüzelkişileri tarafından, kendi görev alanlarını ilgilendiren kanunların ve tüzüklerin uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla çıkarılabileceklerini öngörmektedir.

İdarelerin, yönetmeliklerle yapacakları düzenlemelerin üst kurallara aykırı olmaması; düzenlemenin yasalarla idarelere tanınan yetkiler çerçevesinde ve yasayla belirlenen sınırlara bağlı olarak, tamamlayıcı, açıklayıcı ve üst normların uygulanmasına yönelik olması gerekmektedir.

3194 sayılı İmar Kanununun 1. maddesinde; bu Kanunun, yerleşme yerleri ile bu yerlerdeki yapılaşmaların; plan, fen, sağlık ve çevre şartlarına uygun teşekkülünü sağlamak amacıyla düzenlendiği, 2. maddesinde; belediye ve mücavir alan sınırları içinde ve dışında kalan yerlerde yapılacak planlar ile inşa edilecek resmi ve özel bütün yapılar bu Kanun hükümlerine tabi olduğu; 3. maddesinde; herhangi bir sahanın, her ölçekteki plan esaslarına, bulunduğu bölgenin şartlarına ve yönetmelik hükümlerine aykırı maksatlar için kullanılmasının mümkün olmadığı; 5. maddenin son fıkrasında; bu Kanunda adı geçen diğer tanımların Bakanlıkça hazırlanacak yönetmelikte tarif edileceği; 8. maddesinde de; Planların hazırlanması ve yürürlüğe konulmasına ilişkin usul ve esaslar ile planların yapımına dair ilkelere yer verilmiş; 1/ç bendinde yer alan: "Bakanlıkça belirlenen tanımlar ve esaslara göre hazırlanıp onaylanan halihazır haritalar, plan, plan değişikliği ve revizyonları" ifadesiyle Çevre ve Şehircilik Bakanlığının tanım ve esas belirleme yetkisi ayrıca gösterilmiştir.

Anılan Yasanın Yönetmelik başlıklı 44. maddesinin l) fıkrasının f) bendi; imar planı yapımı ve değişiklikleriyle ilgili kriterlerin tespiti ve imarla ilgili diğer hususların; b) bendi; imar planlarında okul, ibadet yeri, sağlık, spor, sosyal ve kültürel tesisler ile kamu kuruluşlarının yapıları için ayrılacak yerler ve bu konu ile ilgili diğer hususların; i) bendi de; yerleşme alanlarıyla ilgili genel esasların Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca çıkarılacak yönetmelikle belirlenmesi gerektiği kuralını getirmiştir.

Ayrıca, 3194 sayılı Yasanın 4. maddesinin 1. fıkrasında; "2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu, 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, bu Kanunun ilgili maddelerine uyulmak kaydı ile 2960 sayılı İstanbul Boğaziçi Kanunu ve 3030 sayılı Büyük Şehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun ile diğer özel kanunlar ile belirlenen veya belirlenecek olan yerlerde, bu Kanunun özel kanunlara aykırı olmayan hükümleri uygulanır." kuralı yer almaktadır.

Buna göre; İmar Kanunu genel kanun olup, özel kanunlarda hüküm bulunması halinde özel yasa kurallarının da uygulanması gerekmektedir.

644 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin (KHK) 37. maddesinin 1. fıkrasına göre, mevzuatta Bayındırlık ve İskan Bakanlığına yapılmış olan atıflar Çevre ve Şehircilik Bakanlığına yapılmış sayıldığından, 3194 sayılı Yasada Bayındırlık ve İskan Bakanlığına verilen görevlerin Çevre ve Şehircilik Bakanlığının görevleri olarak kabulü gerekmektedir.

644 sayılı KHK'nin 2. maddesinde Çevre ve Şehircilik Bakanlığının görevleri, 7. maddesinde ise Mekansal Planlama Genel Müdürlüğünün görevleri düzenlenmiştir. 2. maddenin 1. fıkrasının a) bendiyle: "Yerleşmeye, çevreye ve yapılaşmaya dair imar, çevre, yapı ve yapım mevzuatını hazırlamak"; 648 sayılı KHK'nin 1. maddesiyle değişik ç) bendiyle de: "Her tür ve ölçekteki fiziki planlara ve bunların uygulanmasına yönelik temel ilke, strateji ve standartları belirlemek" konularında görevlendirilen Çevre ve Şehircilik Bakanlığının hizmet birimi olan Mekânsal Planlama Genel Müdürlüğü de 7. maddesinin 1/b), c) ve ı) fıkralarıyla "Kentlerde ve kırsal alanlarda arazi kullanımına ilişkin temel ilke, strateji ve standartları belirlemek ve uygulanmasını sağlamak" ve "Havza ve bölge bazındaki çevre düzeni planları da dâhil her tür ve ölçekteki çevre düzeni planlarının ve imar planlarının yapılmasına ilişkin usul ve esasları belirlemek" ile "Her tür ve ölçekteki fiziki planların birbirleriyle uyumunu ve mekânsal strateji planları hedeflerine ve kararlarına uygunluğunu sağlamak amacıyla gerekli tedbirleri

almak" üzere görevli kılınmıştır.

644 sayılı KHK'nin Geçici 1. maddesinde de "Bu Kanun Hükmünde Kararnamenin uygulanmasına ilişkin düzenlemeler, bir yıl içinde yürürlüğe konulur. Bu düzenlemeler yürürlüğe girinceye kadar mevcut düzenlemelerin bu Kanun Hükmünde Kararnameye aykırı olmayan hükümlerinin uygulanmasına devam olunur." kuralına yer verilmiştir.

Çevre ve Şehircilik Bakanlığının 3194 sayılı İmar Kanununda yerleşme alanları ile düzenleme yapmak yetkisinin yanı sıra, 644 sayılı KHK'ya göre yerleşme alanları, kentsel ve kırsal alanlarda arazi kullanımına ilişkin ilke ve standart belirleme, her tür ve ölçekteki planlarla ilgili temel ilkelerin belirlenmesine ilişkin görev, yetki ve sorumlulukları kapsamındaki özel kanun kurallarına aykırı olmayan düzenlemeler de dava konusu Yönetmeliğin dayanağını oluşturacaktır.

Bu hukuki çerçevede, her tür ve ölçekteki mekânsal planlar ile bu planlara ilişkin revizyon, ilave, değişikliklerin yapılmasına ve incelenmesine, mekânsal planlar ile özel amaçlı plan ve projelere yönelik usul ve esasları kapsamak üzere; 3194 sayılı Yasanın 5., 8. ve 44. maddeleri ile 644 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 2. maddesine dayanılarak Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından hazırlanan Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliğinin (kararda baş harfleri kısaltmasıyla anılacaktır: MPYY) yayımlanarak yürürlüğe konulmuş; 02.11.1985 tarihli, 18916 mükerrer sayılı Resmî Gazetede yayımlanan Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelik (kararda baş harfleri kısaltmasıyla anılacaktır: PYAEDY) ile 11.11.2008 tarihli, 27051 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan Çevre Düzeni Planlarına Dair Yönetmelik de (kararda baş harfleri kısaltmasıyla anılacaktır: ÇDPDY) yürürlükten kaldırılmıştır.

Davalı idare tarafından; PYAEDY'nin 1985 yılından beri revizyon görmediği, parçacı olarak değişmesi nedeni ile bütünlüklü bir bakış açısı ile Yönetmeliğin değerlendirilmesi gerektiği; Yönetmeliğin sistematik olmayışı, yasal açıdan güncelliğini yitirmesi, özellikle 3194 sayılı Kanun ve diğer yasalarda meydana gelen değişiklikler ile 644 sayılı Kanun Hükmünde Kararname nedeniyle artık yeni bir Yönetmeliğe ihtiyaç duyulduğu; PYAEDY eki standartların uygulanamaması, lejantların güncelliğini yitirmesi, yeni teknolojilerin gelişmesinin de bu Yönetmeliğin uygulanabilirliğini tartışma noktasına getirdiği, planlamadaki yeni yaklaşımlar, 1985 yılından bu yana değişen ülke koşulları, plan kademelenmesinin değişmesi ve yeni tanımlara yer verilmemesi nedenlerinden dolayı Yönetmeliğin bir bütün olacak şekilde değiştirildiği, ayrıca, planlama konusunda güçlü bir Yönetmelik yayımlanması, karmaşanın ortadan kaldırılması, planlar arasında ilişkilerin kurulması, bürokrasinin azaltılması yönünde Yönetmeliğin uygulayıcısı durumundaki belediyelerden talepler geldiği savunulmaktadır.

Yargısal inceleme; MPYY ile getirilen kurallar, yasal dayanakları, yürürlükten kaldırılan PYAEDY ve ÇDPDY'deki kurallar ile mevzuattaki ilgili düzenlemelere karşılaştırmalı şekilde yer verilmek ve dava dilekçesindeki iddia ile davalı idarenin savunmasını içerecek şekilde maddeler halinde yapılmıştır.

MPYY MADDE 4 İLE İLGİLİ DEĞERLENDİRME :

Tanımlar başlıklı 4. maddede Yönetmelikte geçen kavramlar tanımlanmaktadır. Dava dilekçesinde 4. maddenin tümünün iptaline ilişkin istem olduğu görülmekte ise de; a) Bakanlık, d) İdare, e) İl müdürlüğü ve f) Kanun bentlerine ilişkin ileri sürülen herhangi bir hususun olmaması ve tariflerin yukarıda anılan yasal durumun bir ifadesi olması karşısında bu yönden bir inceleme yapılmamıştır.

Bütünleşik Kıyı Alanları Planı (Madde 4/1-b): "Kıyıları, etkileşim alanı ile birlikte tüm sektörel faaliyet ve planları, sosyal ve ekonomik konuları da içerecek şekilde bütünleşik bir yaklaşımla ele alan; kıyı alanlarındaki fonksiyon ve faaliyetler ile kıyı alanlarına yönelik hedefler arasındaki uyumu sağlayan; sürdürülebilir gelişme ilkesi doğrultusunda kıyı ekosisteminin korunmasını ve doğal kaynakların kullanımını gözetken; ulaşım türleri ile ilgili kıyıda yapılması gerekli altyapı tesislerini içeren; koruma ve kullanma dengesini sağlayacak biçimde mekânsal hedef, strateji ve eylem önerilerini ve yönetim planını kapsayan, 1/25.000 veya 1/50.000 ölçekte şematik ve grafik planlama diline uygun, plan paftası ve planlama raporu ile bütün

olarak stratejik planlama yaklaşımı çerçevesinde ilgili kurum ve kuruluşlar ile işbirliği içinde hazırlanan planı," ifade eder; Mekansal planlama kademeleri ve ilişkileri kapsamında 6. maddenin 6. fıkrasında ise: "Bütünleşik kıyı alanları planı, mekânsal planlama kademelenmesinde yer almayan, kıyı ve etkileşim alanına özgü stratejik yaklaşımla hazırlanan ve imar planlarını yönlendiren plandır." kuralları yer almıştır.

644 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 7 maddesinin 1/i) bendinde: "Bütünleşik kıyı alanları yönetimi ve planlaması çalışmaları, kıyı alanlarının düzenlenmesine dair iş ve işlemler ile bu alanlara ilişkin jeolojik ve jeoteknik etütleri yapmak, yaptırmak ve onaylamak, kıyı kenar çizgisini tespit etmek, onaylamak ve tescilini sağlamak"; j) maddesinde de: "Kıyı ve dolgu alanları ile bu alanların fonksiyonel ve fiziksel olarak devamı niteliğindeki geri sahalarına ilişkin her tür ve ölçekteki etüt, harita ve planları yapmak, yaptırmak ve resen onaylamak ve bunların uygulanmasını sağlamak" Mekansal Planlama Genel Müdürlüğünün görevleri arasında gösterilmiştir.

Anayasal koruma gören deniz, tabii ve suni göl ve akarsu kıyıları ile bu yerlerin etkisinde olan ve devamı niteliğinde bulunan sahil şeritlerinin doğal ve kültürel özelliklerini gözeterek koruma ve toplum yararlanmasına açık, kamu yararına kullanma esaslarını tespit etmeyi amaçlayan 3621 sayılı Kıyı Kanunu; kamu yararının gerektirdiği hallerde, hakkında İmar Kanunu hükümleri uygulanarak yapılacak uygulama imar planı kararı ile deniz, göl ve akarsularda ekolojik özellikler dikkate alınarak doldurma ve kurutma suretiyle arazi elde edilebilmesine 7. maddesiyle de olanak sağlamaktadır.

3194 sayılı Yasanın 4. maddesi kapsamında özel kanun konusu olan 3621 sayılı Kıyı Kanunu kapsamında belirlenen veya belirlenecek olan yerlerde, bu Kanunun özel kanunlara aykırı olmayan hükümlerinin uygulanması kuralı da dikkate alınarak; Kıyı Kanununa tâbi olan kıyı ve sahil şeridi ile etkileşim alanından oluşan bölgenin; parçacıl planlama yerine bütünleşik olarak üst ölçekten planlanması, tüm kurumlar ve sektörler arasında bütünleşme ve eşgüdümün sağlanması, sektör yatırımlarının sürdürülebilir kullanımının sağlanması, deniz, akarsu ve tatlı su kaynaklarının kirlenmesinin önlenmesi, kıyı karakterinin, doğal peyzajın korunması, kıyı erozyonunun önlenmesi, doğal, kültürel zenginliklerin ve duyarlı ekosistemlerin korunması planlama ilkeleri çerçevesinde, mekânsal hedef, strateji ve eylem önerilerini ve yönetim planını kapsayan Bütünleşik Kıyı Alanları Planları kavramı 644 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede tanımlanmayan ancak geçen bir kavram olup, MPYY ile ilk kez tarif edilmiştir.

Dava dilekçesinde; planlama kademelenmesinde yer verilmeyen bütünleşik kıyı alanları planının tanımlandığı, ülkemizde planlamanın en önemli sorunları arasında bulunan parçalanmış yapının yarattığı karmaşayı daha da büyütecek bir nitelikte ele alındığı, kentlerde bir bütün olarak ele alınması gereken planlama çalışmalarının; kıyılarda, sanayi alanlarında, koruma alanlarında, turizm alanlarında, özelleştirmeye konu alanlar vb. alanlarda ayrı ayrı ele alınarak kurallaştırıldığı, kentlerin planlarının (koruma dahil) bir bütün olarak ele alınmasını sağlayacak bir düzenlemenin yaşama geçirilmesi için çaba harcanması zorunlu iken, Bütünleşik Kıyı Alanları Planının, planların bütüncül olarak hazırlanması gerektiği ilkesine uygun olmadığı, planlama hiyerarşisi/kademelenmesi içinde yer almayan bir planın alt ölçekli planları yönlendirmesinin planlamanın bilimsel esasları, teknik gereklilikleri ve mevzuatına, dayanak aldığı kanununa aykırı bir düzenleme olduğu ileri sürülmektedir.

Davalı idare; MPYY ile bütünleşik kıyı alanı planlarına açıklık getirildiği, kıyıların koruma ve kullanım dengesini sağlayan, bütüncül bir bakış açısı getiren, kıyı ve etkileşim alanlarında yapılacak bütünleşik kıyı alanı planının yapım usullerinin belirlendiği, mekânsal planlama kademesindeki üst ölçekli planlarda, kıyı kesiminin ve geri sahasının yönetimi veya sürdürülebilirliği ile ilgili özel strateji veya yaklaşımın bulunmadığı, alt ölçekli mekânsal planlarda ise kıyıya özel daha bütüncül bir yaklaşım sergilenemediği ve kıyı kesiminde dolgu, rekreasyon, günübirlik vb. arazi kullanım kararlarının parçacıl olarak üretildiği, bu çerçevede "Bütünleşik Kıyı Alanı Planı" ve ilgili sektörel planlar, strateji düzeyinde kararlar getiren ve mekânsal planları stratejik olarak yönlendiren ve iddianın aksine bütünsel yaklaşım boşluğunu

dolduran bir stratejik bakış açısı ile hazırlanan plan olduğu; 644 sayılı KHK'nin 2. maddesindeki her tür ve ölçekteki fiziki planlara ilişkin temel ilke ve strateji belirlenmesi ve 7. maddesinin 1/i) bendinin verdiği görev ve yetki kapsamında yapıldığı, bütünleşik kıyı alanları planının tanımlanması ve diğer planlarla ilişkisinin kurulması zorunluluğu kapsamında Yönetmelik kapsamında düzenlendiği, Bütünleşik Kıyı Alanları Planları ile yönlendirilmesi öngörülen imar planların, onaylama yetkisi Çevre ve Şehircilik Bakanlığında olan 3621 sayılı Kıyı Kanunu kapsamındaki imar planları olduğu, Bütünleşik Kıyı Alanları planlar arası dikey bütünleşmenin temin edilmesi bakımından yürürlükteki tüm planlarla birlikte, Çevre Düzeni Planlarını da bir veri olarak kabul eden plan olduğu savunulmaktadır.

Dairemizce yapılan değerlendirme sonucunda; 644 sayılı KHK'da sözü geçen Bütünleşik Kıyı Alanları Planını yapma görevi Mekansal Planlama Genel Müdürlüğü'nün sorumluluğuna verilmiştir. MPYY ile literatürde yer alan bu planın kavram tanımlanırken planın içereceği unsurların da gösterildiği, 1/25.000 ve 1/50.000 ölçekte hazırlanacak olan bu planın; arazi kullanımı ve yapılaşmada sadece mekânsal strateji planları, çevre düzeni planları ve imar planları kararlarına uyulması zorunluluğunu ifade eden 3194 sayılı Yasanın 8/d maddesi mekansal planlama hiyerarşisinde yer almadığı, ancak yargı kararlarına da konu olduğu şekilde kıyı ve etkileşim alanı, geri sahasının bütünsel olarak ele alınıp, bu sahadaki tüm sektörel faaliyet ve planları, sosyal ve ekonomik konuları da içerecek, bütünleşik bir yaklaşımla koruma ve kullanma dengesini sağlayacak şekilde mekânsal hedef, strateji ve eylem önerilerini ve yönetim planını kapsayan, 3621 sayılı Yasa kapsamında planları yönlendirmesi öngörülen, kıyı ve sahil şeridi ile etkileşim alanına özgü stratejiyle hazırlanan ve Çevre Düzeni Planlarını da bir veri kabul ederek oluşturan planın tanımı ve buna ilişkin MPYY'nin 4.1.b. maddesinde hukuka aykırılık görülmemiştir.

Bütünleşik Kıyı Alanları Planının tanımına ilişkin iptal talebinde bulunulmasına karşın; MPYY'nin bu planların yapımına dair esasların düzenlendiği dokuzuncu bölümünde planlama alanı başlıklı 28. maddesi ile planlama ilkeleri başlıklı 29. maddesine ilişkin iptal talebinin olmadığı görülmektedir.

Çevre Düzeni Planı (Madde 4/1-c): "Varsa mekânsal strateji planlarının hedef ve strateji kararlarına uygun olarak orman, akarsu, göl ve tarım arazileri gibi temel coğrafi verilerin gösterildiği, kentsel ve kırsal yerleşim, gelişme alanları, sanayi, tarım, turizm, ulaşım, enerji gibi sektörlerle ilişkin genel arazi kullanım kararlarını belirleyen, yerleşme ve sektörler arasında ilişkiler ile koruma-kullanma dengesini sağlayan 1/50.000 veya 1/100.000 ölçekteki haritalar üzerinde ölçeğine uygun gösterim kullanılarak bölge, havza veya il düzeyinde hazırlanabilen, plan notları ve raporuyla bir bütün olarak yapılan planı" kuralı yer almıştır.

3194 sayılı Yasanın 5. maddesinin 1. fıkrasında nazım imar planı kavramı açıklanırken, bu planın çevre düzeni planlarına uygun olarak hazırlanması gerekmekte olup, aynı maddede çevre düzeni planı tanımlanmakta, ölçeğine ilişkin açıklama yapılmazken, bu planın yerleşme ve arazi kullanılması kararlarını belirlemesi öngörülmektedir. Buna göre; "Çevre düzeni planı; Ülke ve bölge plan kararlarına uygun olarak konut, sanayi, tarım, turizm, ulaşım gibi yerleşme ve arazi kullanılması kararlarını belirleyen plandır."

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun 7. maddesinin 1. fıkrasının (b) bendinde; "Çevre düzeni plânına uygun olmak kaydıyla, büyükşehir belediye ve mücavir alan sınırları içinde 1/5.000 ile 1/25.000 arasındaki her ölçekte nazım imar plânını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak" büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları arasında sayılmış ve 1/25.000 ölçeği de nazım imar planı ölçeği" olarak öngörülmüştür.

Mülga PYAEDY'nin 3. maddesinin 10. bendinde; "Çevre Düzeni Planı: Konut, sanayi, tarım, turizm, ulaşım gibi sektörler ile kentsel-kırsal yapı ve gelişme ile doğal ve kültürel değerler arasında koruma-kullanma dengesini sağlayan ve arazi kullanım kararlarını belirleyen yönetsel, mekansal ve işlevsel bütünlük gösteren sınırlar içinde, varsa bölge planı kararlarına uygun olarak yapılan, idareler arası koordinasyon esaslarını belirleyen, 1/25000, 1:50.000, 1:100.000, veya 1:200.000 ölçekte hazırlanan, plan notları ve raporuyla bir bütün olan plandır."

şeklinde tanımı yapılmıştır.

Daha sonraki tarihte 11.11.2008 tarihinde yürürlüğe giren ÇDPDY'nin amacı, ülkemizin sahip olduğu doğal, tarihi ve kültürel zenginliğin korunarak kalkınma planları ve varsa bölge planları temel alınarak, ekonomik kararlarla ekolojik kararların bir arada düşünülmesine imkan veren, genel arazi kullanım kararları ile bunlara ilişkin strateji ve politikaları oluşturmak ve çevre kirliliğini önlemek amacıyla nazım ve uygulama imar planlarına esas teşkil etmek üzere bölge ve havza bazında 1/50.000-1/100.000 ölçekteki çevre düzeni planlarının hazırlanmasına, hazırlattırılmasına, onaylanmasına, izlenmesine, denetlenmesine ve bu planlar üzerinde yapılacak değişikliklere ilişkin usul ve esasları düzenlemeyi amaçlamış ve bu Yönetmeliğin 4/1-b) maddesinde; "Çevre düzeni planı: Ülke ve bölge plan kararlarına uygun olarak konut, sanayi, tarım, turizm, ulaşım gibi yerleşme ve arazi kullanılması kararlarını belirleyen plan" olarak tanımlanması ile 3194 sayılı Yasanın tanımı tekrarlanmaktadır.

ÇDPDY'nin çevre düzeni planınının 1/25.000 üzerindeki ölçekte, bölge ve havza düzeyinde hazırlanması ilkesinin MPYY'de de sürdürüldüğü, bölge, havza veya il düzeyinde 1/50.000 veya 1/100.000 ölçekteki haritalar üzerine ülke, bölge ve şehir düzeyinde temel coğrafi verilerin gösterildiği, kentsel ve kırsal yerleşim, gelişme alanları ile sektörlerle ilişkin genel arazi kullanım kararlarını belirleyen yerleşme ve sektörler arasında ilişkiler ile koruma-kullanma dengesini sağlayan varsa mekânsal strateji planlarının hedef ve strateji kararlarına uygun olarak çevre düzeni planının hazırlanması gerekmektedir.

644 sayılı KHK'nin 7. maddesinin 1. fıkrasının a) bendinde: "Kentlerde ve kırsal alanlarda arazi kullanımına ilişkin temel ilke, strateji ve standartları belirlemek ve uygulanmasını sağlamak." b) bendinde: "Havza ve bölge bazındaki çevre düzeni planları da dahil her tür ve ölçekteki çevre düzeni planlarının ve imar planlarının yapılmasına ilişkin usul ve esasları belirlemek." ve ı) bendinde de: "Her tür ve ölçekteki fiziki planların birbirleriyle uyumunu ve mekânsal strateji planları hedeflerine ve kararlarına uygunluğunu sağlamak amacıyla gerekli tedbirleri almak." Mekânsal Planlama Genel Müdürlüğü'nün görevleri arasında sayılmıştır.

Dava dilekçesinde, bölge, havza ve il düzeyinde yapılabılır olmasının olanaklı kılındığı, bu durumun var olan karmaşanın sürmesi anlamına geleceği, bölge tanımının net olarak yapılamadığı halde, idari sınıra karşılık gelen il düzeyinde çevre düzeni planı yapılabılmesinin tutarsızlık olduğu, ayrıca 644 sayılı KHK'nin 7. maddesi kapsamında Büyükşehir Belediyelerine onama görevinin verilmiş olması ve bu kapsamda onaylanan çevre düzeni planlarının olması ve 1/25.000 ölçeğin kaldırılması, bu ölçekte yapılmış ve yürürlükte olan planlar açısından belirsizlik yaratacağı ileri sürülmektedir.

Savunmada; çevre düzeni planlarının yapıyla ilgili iki bakanlıkça çıkarılmış iki farklı yönetmeliğin yürürlükte olduğu ve bu yönetmeliklerle getirilen farklı tanımlar ile birlikte 1/25.000, 1/50.000, 1/100.000, veya 1/200.000 ölçeklerde yapılan çok çeşitli çevre düzeni planlarından kaynaklı, gerek bölge, havza, il düzeylerinde yapılan çevre düzeni planları arasında, gerekse bu tür üst ölçeklerden alt kademe imar planlarına geçiş sürecinde, bugüne kadar uygulama birliğinin sağlanamadığının bilindiği, bu sorunun çözümüne yönelik olarak ve mevzuatın sadeleştirilmesiyle birlikte uygulama birliğinin sağlanabilmesi açısından dava konusu Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği ile bu iki farklı yönetmeliğinin yürürlükten kaldırıldığı, Yönetmeliğin 4. maddesinin 1/c fıkrasında Çevre Düzeni Planının tanımlandığı ve 18. maddesinde de coğrafi, sosyal, ekonomik, idari, mekânsal ve fonksiyonel nitelikleri açısından benzerlik gösteren bölge, havza veya en az bir il düzeyinde yapılacağı belirtilen ve dava konusu Yönetmelikte yapılan çevre düzeni planı tanımında, İmar Kanunundaki tanım esas alınarak önceki iki yönetmelikte de yer alan tanımların bütünleştirildiği, 644 sayılı KHK olmak üzere ilgili Kanunlarda çevre düzeni planlarının yapılacağı düzeyler "bölge, havza ve il" olarak öngörüldüğü, Yönetmeliğin 13. maddesinde açıklanan mekânsal strateji planı ile 18. maddesinde açıklanan çevre düzeni planının yapılacağı bölge ve havzalar; fiziki ve doğal yapı ile coğrafi özellikler, sosyo-ekonomik ve demografik yapı, sektörel yapı, yerleşmeler kademelenmesi ile yerleşme deseni, ekonomik etkileşim alanı, ulaşım ilişkileri, idari yapı ve

sınırlar gibi unsurlar bütüncül bir şekilde irdelenmek suretiyle belirlenebileceği, bölge kavramının ekonomik, sosyal, coğrafi vb. olarak ele alındığı ve planlamada kullanılabildiği, yürürlükten kaldırılan Çevre Düzeni Planlarına Dair Yönetmelikte de aynı kuralların yer aldığı, anılan Yönetmeliğin yargı denetiminden geçtiği, ilgili maddeleri aynen dava konusu edilen bu Yönetmelikte de kullanıldığı, 5216 sayılı Yasayla 1/25.000 ölçeğinin nazım imar planı ölçeği olarak öngörülmüş olmasına uygun düzenleme yapıldığı ifade edilmektedir.

Dairemizce yapılan değerlendirme sonucunda; çevre düzeni planının, 2872 ve 5216 sayılı yasalar, 644 sayılı KHK'daki düzenlemelerde 1/25.000 ölçek için öngörülmemesi bölge, havza ve il düzeyinde kentsel ve kırsal alanı kapsayan alanda yapılacağına öngörülmesi nedenleriyle dava konusu tanımlamada ve mekansal kademelenme açısından, arazi kullanımı ve yapılaşmada sadece mekansal strateji planları, çevre düzeni planları ve imar planları kararlarına uyulması ilkesinin de gereği olarak 3194 sayılı Yasadaki tanımlama çerçevesinde yapılan düzenlemede hukuka aykırılık görülmemiştir. (Bu belirlemeye Üye Suna Türkoğlu açıklama yapmak suretiyle katılmıştır.)

Eylem Planı (Madde 4/1-ç): "Planların hayata geçirilmesine yönelik olarak dönüşüm, uygulama, altyapı gibi birbiriyle bağlantılı iş ve eylemlerin kurum, kuruluş ve diğer paydaşların, bütçe, zaman, insan kaynağı ve kurumsal kapasitelerinin belirlendiği ve ilgili kurum ve kuruluşlar ile işbirliği içinde gerektiğinde idarelerce hazırlanan planı," olarak tanımlanmıştır.

3194 sayılı İmar Kanununun 10. maddesinin 1. fıkrasında: "Belediyeler; imar planlarının yürürlüğe girmesinden en geç 3 ay içinde, bu planı tatbik üzere 5 yıllık imar programlarını hazırlarlar. Beş yıllık imar programlarının görüşülmesi sırasında ilgili yatırımcı kamu kuruluşlarının temsilcileri görüşleri esas alınmak üzere Meclis toplantısına katılır. Bu programlar, belediye meclisinde kabul edildikten sonra kesinleşir. Bu program içinde bulunan kamu kuruluşlarına tahsis edilen alanlar, ilgili kamu kuruluşlarına bildirilir. Beş yıllık imar programları sınırları içinde kalan alanlardaki kamu hizmet tesislerine tahsis edilmiş olan yerleri ilgili kamu kuruluşları, bu program süresi içinde kamulaştırırlar. Bu amaçla gerekli ödenek, kamu kuruluşlarının yıllık bütçelerine konulur." kuralları yer almıştır.

İmar programları; kavramsal olarak imar planlarının yürürlüğe girmesinden sonra, bu planı tatbik üzere beş yıllık dönem için hazırlanan ve yatırımcı kuruluşların da katıldığı program süresi içerisinde, kamu hizmetine tahsis edilmiş alanda başta kamulaştırma olmak üzere yapılacak faaliyetleri içeren belge olarak, bir tür 'eylem planını' ifade etmektedir.

Türk Dil Kurumu Güncel Türkçe Sözlükte; Eylem Planı, bir işin amacına uygun bir biçimde gerçekleştirilebilmesi veya bir durumun daha ileriye götürülebilmesi için yapılan düzenleme olarak açıklanmaktadır. 644 sayılı KHK'nın Çevre ve Şehircilik Bakanlığının görevlerinin sayıldığı 2. maddesinin b) fıkrasında, çevre hukuku kapsamında eylem planı kavramının yer aldığı görülmektedir. Buna göre; çevrenin korunması, iyileştirilmesi ile çevre kirliliğinin önlenmesine yönelik prensip ve politikalar tespit etmek, standart ve ölçütler geliştirmek, programlar hazırlamak; bu çerçevede eğitim, araştırma, projelendirme, eylem planları ve kirlilik haritalarını oluşturmak, bunların uygulama esaslarını tespit etmek ve izlemek, iklim değişikliği ile ilgili iş ve işlemleri yürütmek Bakanlığın görevlerinden birini oluşturmaktadır.

Dava dilekçesinde; 4. maddede yer verilmiş olan bazı tanımlamaların, örneğin "mekânsal strateji planı", "bütünleşik kıyı alanı planı", "eylem planı" gibi tanımlamaların, ilgili Yasa olan 3194 sayılı İmar Kanununda karşılığı ve dayanağının bulunmadığı iddiası yer almaktadır

Savunma dilekçesinde; kanunların, yönetmelikler gibi geniş kapsamlı açıklamalar içermemesi gerektiği, İmar Kanununun uygulanmasına ilişkin hazırlanan yönetmeliklerde Kanunda açıklanmayan detaylara yer verilmesi gerektiğinden, planların hayata geçirilmesine yönelik, gerektiğinde hazırlanabilecek eylem planı tanımına Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğinde yer verildiği, İmar Kanunu ve KHK'da planların yapım süreci ile her tür ve ölçekteki planlarla ilgili temel ilkeleri belirleme yetkisini verdiği, eylem planının, mekansal ve diğer özel amaçlı planların vizyonu ve ilkeleri doğrultusunda belirlenen sorun alanları, bunları

çözmeye yönelik hedefler, hedeflere ulaşmak için ihtiyaç duyulan stratejiler ve bağlı eylemler ile bu eylemleri gerçekleştirecek olan sorumlu ve destekleyici kurum ve kuruluşları tanımladığı, eylem planlarının mevcutta hazırlanan ve planların uygulanmasına yönelik bütçe, zaman ve katılım süreçlerini belirlediği, mekânsal planların ölçeğinden bağımsız olarak, özellikle koruma amaçlı planlar ile stratejik planlar için yapılması öngörülen planlama esaslarına ve şehircilik ilkelerine uygun plan olduğu savunulmaktadır.

Dairemizce yapılan değerlendirme sonucunda; eylem planı; mekansal plan kademelenmesinde yer almayan, ancak planların uygulanmasına yönelik bütçe, zaman ve katılım süreçlerini belirleyen, mekânsal planların ölçeğiyle ilişkisi olmaksızın, özellikle koruma amaçlı planlar ile stratejik planlar için yapılması öngörülen, planların amacına uygun bir biçimde gerçekleştirilebilmesine yönelik iş ve eylemleri gösteren, adeta planın hayata geçirilmesine ilişkin rehber ilkelerin yer aldığı, koordinasyon sağlayan bir belgeyi ifade etmekte olup; yeni kavramlaştırmada bu bağlamda hukuka aykırı bir yön görülmemiştir.

Kentsel tasarım projesi (Madde 4/1-g): “Doğal, tarihi, kültürel, sosyal ve ekonomik özellikler ile arazi yapısı dikkate alınarak, tasarım amacına göre kütle ve yapılanma düzeni veya açık alan düzenlemelerini içeren; taşıt ulaşımı, otopark ve servis ilişkileri ve yaya dolaşım ilişkilerini kuran; yapı, sokak, doku, açık ve yeşil alanların ilişkisini ve kentsel mobilya detaylarını gösteren; altyapı unsurlarını bütüncül bir yaklaşımla disiplinler arası olarak ele alan; imge, anlam ve kimlik özelliklerini ifade eden; tasarım ilke ve araçlarını içeren uygun ölçekteki projeyi” ifade etmektedir.

644 sayılı KHK'nin 2/1-ı) maddesinde; “Depreme karşı dayanıksız yapılar ile imar mevzuatına, plan, proje ve eklerine aykırı yapıların ve bunların bulunduğu alanların dönüşüm projelerini ve uygulamalarını yapmak veya yaptırmak Çevre ve Şehircilik Bakanlığının görevleri arasında sayılmış; 7. maddesinin 1. fıkrasının 6306 sayılı Kanunun 19. maddesiyle değişik e) bendi de Mekânsal Planlama Genel Müdürlüğü'nün görevleri arasında; “2 nci maddenin birinci fıkrasının (ı) bendinde belirtilen konularla ilgili olarak her ölçekteki imar planı ve imar uygulamalarını, kentsel tasarım projelerini yapmak, yaptırmak ve onaylamak” görevine de yer verilmiştir.

6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanunda da kentsel tasarım kavramına yer verilmiştir. 6. maddesinin 6. fıkrasında: Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, riskli alanlardaki ve rezerv yapı alanlarındaki uygulamalarda faydalanılmak üzere; özel kanunlar ile öngörülen alanlara ilişkin olanlar da dâhil, her tür ve ölçekteki planlama işlemlerine esas teşkil edecek standartları belirlemeye ve gerek görülmesi hâlinde bu standartları plan kararları ile tayin etmeye veya özel standartlar ihtiva eden planlar yapmaya, onaylamaya ve kent tasarımları hazırlamaya yetkili kılınmıştır.

Kentsel tasarım projesi kavramının yer aldığı başka bir düzenleme de 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununun 3. maddesinin a) fıkrasının 15. bendinde ‘sokak sağlıklılaştırma proje ve uygulamaları’ tanımlaması içerisinde kullanılmaktadır. Sokak sağlıklılaştırma proje ve uygulamaları içerisinde; kentsel sit alanları ve koruma alanlarında, korunması gerekli taşınmaz kültür varlıkları ile sokaktaki diğer yapıların özgün sokak dokusunu tanımlayan tüm öğelerle birlikte korunması ve belgelenmesine yönelik rölöve, restitüsyon, restorasyon, kentsel tasarım projeleri ile mühendislik dallarında yapılması gereken her türlü proje ve bunların uygulamalarının yapılması öngörülmektedir.

Buna göre; gerek depreme karşı dayanıksız ve imar mevzuatına aykırı yapılar ile bunların bulunduğu alanların dönüşümü ve uygulama konuları ile ilgili olarak her ölçekteki imar planı ve imar uygulamalarının yanı sıra kentsel tasarım projelerinin de yapımı ve onayı, gerekse koruma mevzuatında sokak sağlıklılaştırma proje ve uygulamaları içerisinde rölöve, restitüsyon, restorasyonun yanı sıra kentsel tasarım projelerinin de yapılması gerekmektedir.

Yasalarda yer verilen, MPYY’de ise tanımlanan ‘kentsel tasarım’, planlama yazınının/literatürünün de önemli konularından birini oluşturmaktadır; kentsel tasarım, toplumlar için güvenli, işlevsel ve estetik olarak uygun kamusal çevreler yaratmayı/ortaya koymayı

amaçlayan üç boyutlu, çok disiplinli yaklaşım olarak, kültürel planlama, bölgesel gelişme ve ekonomik stratejiler gibi diğer teknik ve uygulamaların yanında yer alacağı ve onların yerine geçmeden onları üç boyutlu ifade edebilen bir uygulama aracı olarak görüldüğü, bu nedenle planlama kararlarının bir tasarımı içerdiği/içermesi gerektiği, dolayısıyla kentsel tasarımın, planlama kararlarını gerçeğe dönüştürme, yerel ve kent bütünü ölçeğinde üç boyutlu tasarımların yapılması eylemi olarak da nitelendirildiği, sürdürülebilir gelişmeler yaratmanın, ekonomik yaşamın canlandırılması, doğal kaynakların sağduyulu kullanımı ve sosyal gelişme için koşullar yaratmanın bir anahtarı olarak ifade edilmektedir (Türk, Y.A. (2012). Kentsel Tasarım. M. Ersoy, (Ed.), Kentsel Planlama Ansiklopedik Sözlük (Birinci Basım) içinde (s.255-258). Ankara: Ninova Yayınları).

Dava dilekçesinde; kentsel tasarım projelerinden söz edilmesine karşın, hangi süreç ve nitelikte yapılacağı net olmadığı, nitelikli alan üretilmesinde bir araç olarak etkin bir şekilde kullanılması gerektiği, hangi alanlarda ve ne şekilde hazırlanacağı net bir şekilde belirlenmesi ve bu alanlarda imar planlarının ayrılmaz bir parçası, uygulamaya esas birer belge olduğunun açık şekilde belirtilmesi gerektiği, aksi takdirde kentsel tasarım projeleri geçmiş süreçte olduğu gibi imar planları ile birlikte hazırlanan ancak uygulama zorunluluğu olmadığı için unutulmuş birer belge olarak kalacağı, ayrıca, kentsel tasarım projelerinin, kamuya ait tüm açık alanları kapsayacak biçimde yapılması, planların kentsel tasarım projeleri ile ilişkilendirilmesinin zorunlu kılınması gerektiği ileri sürülmektedir.

Savunma dilekçesinde; kentsel mekânların, kentsel tasarımdan bağımsız olarak imar planı ile belirlendiği, bu bağlamda kentlerde özgün kentsel çevreyle bağlantılarını yeterince kuramamış yapılaşmaların oluşması sonucunda, ülkemizde yaşam çevrelerimizi oluşturan kentlerin, kimliksiz yapı ve mekân yığınları olarak şekillendiği, kentsel tasarımın, kentsel yerleşmelerin bütünündeki politikalar ile kentsel karakteristikle uyumlu olan kentsel planlamanın devamlılığı ve ilişkisi içinde sonuçlanan, üç boyutlu tasarım projeleri ile kentsel yaşam kalitesini artırıcı eylem planları olarak (mimari-peyzaj-altyapı uygulamalarını yönlendiren) önemli bir araç olduğu; yayaların önündeki engellerin kaldırılması, bisiklet yollarının yapılması, mekân kalitesinin artırılması amaçlı kentsel tasarım projeleri ile ilgili esasların belirlendiği, Yönetmeliğin kentsel tasarım projelerinin hazırlanması başlıklı 30. maddesine göre; alanın ihtiyaç programı ve alan verileri doğrultusunda, açık mekânların kapalı mekânlarla birlikte düzenlenmesi, toplu taşıma, taşıt, yaya, bisiklet, otoparklar, servis gibi genel ulaşım-dolaşım sorunlarının çözümü, çevre düzenlenmesi ve altyapıya ilişkin koşullar, çevre yapılarla ilişkilerin kurulması gibi düzenlemelerin temel ilkelerinin belirleneceği savunulmaktadır.

Dairemizce yapılan değerlendirme sonucunda; kentsel tasarım projelerinin daha geniş bir işlev üstlenmesi gerektiğinin taraflar arasında ihtilaf konusu olmadığı; mevzuatta sağlıksız alanların dönüştürülmesi, koruma alanlarında yapılacak sağlıklaştırma çalışmalarında kullanılacak bir araç olarak öngörüldüğü, MPYY ile kentsel tasarım projelerinde doğal, tarihi, kültürel, sosyal ve ekonomik özellikler ile arazi yapısının dikkate alınması ifadesiyle, bu projelerin konu olarak daha geniş bir kapsamda ele alınabilmesine olanak sağlarken, imge, anlam ve kimlik özelliklerini ifade eden bütüncül bir yaklaşımı olan proje olarak kentsel yaşam kalitesini artırmak amaçlı imar planı ve imar uygulamalarından sonraki aşamada yapılması öngörüsü taşımaktadır.

Dava konusu tanımlama, mevzuatta kavramın kullanılış yerleri ile amaçları, sav ve savunmalar birlikte değerlendirdiğinde; kentsel alanlardaki sorunların çözümlenmesinde çağdaş ve yeni bir kent planlama yaklaşımı içerisinde kentsel tasarımın taşıdığı önem nedeniyle, MPYY ile yenilik getiren bu kavramın kullanılması ve tanımlanmasında hukuka aykırılık görülmemiştir.

Koruma amaçlı imar planı (Madde 4/1-ğ): "21/7/1983 tarihli, 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu uyarınca hazırlanan nazım ve uygulama imar planıdır."

3194 sayılı İmar Kanununun 4. maddesi kapsamında özel kanun olan 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununun 3. maddesinin a/8 bendinde ve bu kanun ile

644 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnameye dayanılarak çıkarılan Korunan Alanlarda Yapılacak Planlara Dair Yönetmeliğin 3. maddesinin 1/ğ bendinde koruma amaçlı imar planı tanımları yapılmıştır.

2863 sayılı Yasada koruma amaçlı imar plânı; “bu Kanun uyarınca belirlenen sit alanlarında, alanın etkileşim-geçiş sahasını da göz önünde bulundurarak, kültür ve tabiat varlıklarının sürdürülebilirlik ilkesi doğrultusunda korunması amacıyla arkeolojik, tarihi, doğal, mimarî, demografik, kültürel, sosyo-ekonomik, mülkiyet ve yapılaşma verilerini içeren alan araştırmasına dayalı olarak; hali hazır haritalar üzerine, koruma alanı içinde yaşayan hane halkları ve faaliyet gösteren iş yerlerinin sosyal ve ekonomik yapılarını iyileştiren, istihdam ve katma değer yaratan stratejileri, koruma esasları ve kullanma şartları ile yapılaşma sınırlamalarını, sağlıklılaştırma, yenileme alan ve projelerini, uygulama etap ve programlarını, açık alan sistemini, yaya dolaşımı ve taşıt ulaşımını, alt yapı tesislerinin tasarım esasları, yoğunluklar ve parsel tasarımlarını, yerel sahiplilik, uygulamanın finansmanı ilkeleri uyarınca katılımcı alan yönetimi modellerini de içerecek şekilde hazırlanan, hedefler, araçlar, stratejiler ile plânlama kararları, tutumları, plân notları ve açıklama raporu ile bir bütün olan nazım ve uygulama imar plânlarının gerektirdiği ölçekteki plânlardır.” şeklinde tanımlanmıştır.

Ayrıca, 2863 sayılı Yasaya dayanılarak yürürlüğe konulan Korunan Alanlarda Yapılacak Planlara Dair Yönetmeliğin (KAYPDY) 3. maddesinin ğ) bendinde de koruma amaçlı imar planının tanımı bulunmaktadır. Bu Yönetmeliğin muhtelif maddelerinin iptali istemiyle Danıştay Altıncı Dairesinde açılan davalar (E:2012/3069; E:2012/3070; E:2012/3164; E:2012/3166; E:2012/3141; E:2012/3143) 18.12.2014 tarihinde verilen kararlarla reddedilmiştir.

Yürürlükte olan özel kanuna konu alan ve buna bağlı alt düzenlemeye gönderme yapılmış, tanım 2863 sayılı Yasadan farklı bir düzenleme getirmemiş, bu Yasa ve ilgili mevzuatındaki tanımı kabul etmiş olup, bu yönüyle hukuka aykırı bir yön bulunmamaktadır.

MPYY'nin Sekizinci Bölümü tanımı yapılan Koruma Amaçlı İmar Planlarına Dair Esaslar başlığını taşımakta ve 27. maddesinde Koruma amaçlı imar planı hazırlama ilkelerini düzenlemektedir. Davacı tarafından 27. maddenin 1/f) bendinin de iptali istenilmektedir.

İptali istenilen 27. maddenin 1. fıkrasının f) bendi: “Doğal sit alanlarına ait koruma amaçlı imar planı bölge komisyonu kararı ile birlikte, tabiat varlıkları ve doğal sitler ile, tarihi arkeolojik, kentsel, kentsel arkeolojik sitler ve diğer koruma statülerinin çıktığı alanlarda ise ilgili Bakanlıkların görüşü alındıktan sonra ilgili Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Komisyonu kararı ile birlikte Bakanlığa sunulur. Planlar Bakanlık tarafından uygun bulunması halinde onaylanır.” kuralı yer almaktadır.

644 sayılı KHK'ya 648 sayılı KHK ile eklenen 13/A maddesinin c) bendinde: “Milli parklar, tabiat parkları, tabiat anıtları, tabiatı koruma alanları, doğal sit alanları, sulak alanlar, özel çevre koruma bölgeleri ve benzeri koruma statüsü bulunan diğer alanların kullanma ve yapılaşmaya yönelik ilke kararlarını belirlemek ve her tür ve ölçekte çevre düzeni, nazım ve uygulama imar planlarını yapmak, yaptırmak, değiştirmek, (Ek ibare: 662 sayılı KHK'nın 14. maddesi) onaylamak, uygulamak veya uygulanmasını sağlamak.”; ç) bendinde ise “Tabiat varlıkları, doğal, tarihi, arkeolojik ve kentsel sitler ile koruma statüsü bulunan diğer alanların çıktığı yerlerde koruma ve kullanma esaslarını ilgili bakanlıkların görüşünü alarak belirlemek ve bu alanların kısmen veya tamamen hangi idarelerce yönetileceğine karar vermek, her tür ve ölçekteki çevre düzeni, nazım ve uygulama imar planlarını yapmak, yaptırmak ve onaylamak.” Tabiat Varlıklarını Koruma Genel Müdürlüğünün görevleri arasında sayılmıştır.

Bu düzenlemeye göre 13/A-c) kapsamındaki alanlarda her tür ve ölçekte çevre düzeni, nazım ve uygulama imar planlarını yapmak, yaptırmak, değiştirmek, onaylamak yetkisinin yanı sıra 13/A-ç) bendinde ifade edilen tabiat varlıkları, doğal, tarihi, arkeolojik ve kentsel sitler ile koruma statüsü bulunan diğer alanların çıktığı yerlerde de sözü geçen imar planlarını yapmak, yaptırmak ve onaylamak görevi Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Tabiat Varlıklarını Koruma Genel Müdürlüğüne verilmiştir.

3194 sayılı Yasanın 4. maddesine göre; bu Kanunun özel kanunlara aykırı olmayan hükümleri uygulanır kuralında ifade edilen 2863 sayılı Yasanın 5226 sayılı Yasanın 8. maddesiyle değişik 17. maddesinin a) fıkrasının 1. paragrafında: "Bir alanın koruma bölge kurulunca sit olarak ilanı, bu alanda her ölçekteki plân uygulamasını durdurur. Sit alanının etkileşim-geçiş sahası varsa 1/25.000 ölçekli plân kararları ve notları alanın sit statüsü dikkate alınarak yeniden gözden geçirilerek ilgili idarelerce onaylanır."; 648 sayılı KHK'nin 42. maddesiyle değişik 2. paragrafının ikinci cümlesinde: "Belediyeler, valilikler ve ilgili kurumlar söz konusu alanda üç yıl içinde koruma amaçlı imar planı hazırlatıp incelenmek ve sonuçlandırılmak üzere koruma bölge kuruluna vermek zorundadır." ve yine aynı KHK'nin aynı maddesiyle değişik 5. paragrafında da: "İlgili idareler, koruma amaçlı imar planını en geç iki ay içinde görüşür ve varsa değişmesini istediği hususları koruma bölge kuruluna bildirir. Koruma bölge kurulunda bu hususlar değerlendirilir ve kurul tarafından uygun görülen haliyle planlar ilgili idarelere onaylanmak üzere gönderilir. Planlar koruma bölge kurulunun uygun gördüğü şekliyle ilgili idarelerce altmış gün içinde onaylanmak zorundadır. Bu süre içinde görüşülmeyen ya da onaylanmayan planlar kesinleşerek yürürlüğe girer." kuralları bulunmaktadır.

Sit olarak ilan edilen alandaki her ölçekteki plân uygulamasının durmasından sonra belediyeler, valilikler ve ilgili kurumların söz konusu alanda üç yıl içinde koruma amaçlı imar planı hazırlayacağı, incelenmek ve sonuçlandırılmak üzere koruma bölge kuruluna vermek zorunda oldukları, ilgili idarelerin de, koruma amaçlı imar planını en geç iki ay içinde görüşüp varsa değişmesini istediği hususları koruma bölge kuruluna bildirmesi, bu hususların değerlendirilerek kurul tarafından uygun görülen haliyle planların ilgili idarelere onaylanmak üzere gönderileceği ve planların koruma bölge kurulunun uygun gördüğü şekliyle ilgili idarelerce altmış gün içinde onaylanmak zorunda oldukları, bu süre içinde görüşülmeyen ya da onaylanmayan planların kesinleşerek yürürlüğe gireceği düzenlemeleri karşısında; ilgili idarelerin koruma amaçlı imar planları onay yetkisinin Koruma Bölge Kurulunun uygun gördüğü şekli olduğu, bağlı yetki içerisinde buldukları görülmektedir.

Dava dilekçesinde; Yönetmeliğin dayanağı olmadığı halde, özel kanunla belirlenen Koruma amaçlı imar planının hazırlama ilkelerinin belirtilmesinin hukuka aykırı olduğu, 27. maddenin f fıkrasında Koruma Kurullarının yetkilerine de müdahale edilerek, karar merci olarak Çevre ve Şehircilik Bakanlığının belirlendiği, Yönetmelik ile başka bir alanı düzenleyen kanun üzerinde bir düzenleme yapıldığı ileri sürülmüştür.

Savunmada; dava konusu Yönetmelikte, imar mevzuatına tabi mekânsal planlarda ortak kullanılacak bir planlama dilinin elde edilmesinin amaçlanmış olduğu, diğer planlar ile koruma amaçlı imar planları arasındaki birlikteliğin kurulmasına yönelik esasların da bu kapsamda ele alındığı; koruma amaçlı imar planı ile ilgili hükümlerin, koruma amaçlı imar planlarının yapılmasını destekleyen, koruma amaçlı planları güçlendiren, uygulanmasını sağlamaya yönelik düzenlemeler getiren bir yaklaşım içerdiği; Yönetmeliğin 27. maddesinin 1. fıkrasının (f) bendinin, 644 sayılı KHK hükümlerine, İmar Kanununa, Korunan Alanlarda Yapılacak Planlara Dair Yönetmeliğe, planlama esaslarına ve hukuka uygun olduğu savunulmaktadır.

Dairemizce yapılan değerlendirme sonucunda; uyuşmazlığın konusunu koruma amaçlı imar planını onaylamakla görevlendirilen 'ilgili idare' kavramı oluşturmakta ve bu konuda duraksama da bulunmamaktadır. 644 sayılı KHK'nin 13/A maddesinin c) ve ç) bentlerine göre; bu fıkralar kapsamındaki her tür ve ölçekte çevre düzeni, nazım ve uygulama imar planlarını yapmak, yaptırmak, değiştirmek, onaylamak görevi Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Tabiat Varlıklarını Koruma Genel Müdürlüğüne aittir.

Ancak; tabiat varlıkları, doğal, tarihi, arkeolojik ve kentsel sitler ile koruma statüsü bulunan diğer alanların çakıştığı yerlerde, dava konusu edilen MPYY'nin 27/1-f) maddesi uyarınca tarihi, arkeolojik ve kentsel sitler konusunda özel kanun olan 2863 sayılı Yasanın 17/a) maddesi kapsamında uygun görüşü alınması gereken Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurulunun uygun gördüğü şekliyle planları onaylamakla görevli olan ilgili idare sıfatını taşıyan Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Tabiat Varlıklarını Koruma Genel Müdürlüğüne, bağlı yetki

içerisinde olduğu hususunun yasadaki uygun görüş ifadesine Yönetmeliğin dava konusu edilen fıkrasında yer verilmemesi, ilgili bakanlıkların görüşü ifadesinin kullanılmasında hukuka uyarlık görülmemiştir.

Nitekim, MPYY'nin 27/1-d) maddesi; Koruma amaçlı imar planlarında ilgili mevzuatı gereği oluşturulan Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Komisyonu veya Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurullarının uygunluk kararları alınmadan plan onaylanamaz şeklindeki kuralı ile çakışmayan alanlarda Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurullarının uygun görüş alınması esasını getirmekle birlikte çakışma alanlarında uygun görüşüne yer verilmemesi hukuka aykırı durumun varlığını doğrulamaktadır. (Bu sonuca Üye Ramazan Özdemir katılmamıştır.)

Mekânsal plan (Madde 4/1-h) : "3194 sayılı İmar Kanunu uyarınca hazırlanan, kapsadıkları alan ve amaçları açısından üst kademeden alt kademeye doğru sırasıyla; mekânsal strateji planı, çevre düzeni planı ve imar planı"nı ifade etmektedir.

3194 sayılı Yasanın 8. maddesinin d) fıkrasına 6495 sayılı Yasanın 73. maddesiyle eklenen bentte: "Arazi kullanımı ve yapılaşmada sadece mekânsal strateji planları, çevre düzeni planları ve imar planları kararlarına uyulur." kuralı yer almıştır. Yasa, arazi kullanımı ve yapılaşmada sadece üç plan kademesine uyulması zorunluluğu getirmekte; bunlardan çevre düzeni planı ile imar planı olarak ifade edilen nazım ve uygulama imar planlarını tanımlamaktadır. MPYY'de tanımlanmayan İmar Planı, mülga PYAEDY'nin 3. maddesinin 11. bendinde İmar planı, nazım imar planı ve uygulama imar planı olmak üzere iki aşamadan oluşan plan şeklinde tanımlanmıştır.

MPYY ile mekansal plan; İmar Kanunu uyarınca hazırlanan, alan ve amaç yönlerinden kademelenmeyi de ifade eden ve bu kanunda sıralaması verilen mekânsal strateji planı, çevre düzeni planı ve nazım ve uygulama imar planlarını içeren imar planı şeklinde yapılan tanımlamada hukuka aykırı bir yön görülmemiştir. (Bu sonuca Üye Suna Türkoğlu kısmen katılmamıştır.)

Bölge Planı

3194 sayılı İmar Kanununun 8. maddesinin a) fıkrasında; Bölge planları; sosyo-ekonomik gelişme eğilimlerini, yerleşmelerin gelişme potansiyelini, sektörel hedefleri, faaliyetlerin ve alt yapıların dağılımını belirlemek üzere hazırlanacak bölge planlarını, gerekli gördüğü hallerde Devlet Planlama Teşkilatı yapar veya yaptırır tanımlanmıştır; ancak MPYY'de tanımlanması yapılmamıştır.

641 sayılı Kalkınma Bakanlığının Teşkilat Ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 23/A maddesine göre oluşturulan Bölgesel Gelişme Yüksek Kurulu, bölgesel kalkınmaya ilişkin konularda karar almakta, bölgesel gelişme alanında ulusal düzeyde genel politikaları ve öncelikleri tayin ederek bölgesel gelişme ulusal stratejisinin yanı sıra bölge planları, stratejileri ve eylem planlarını onayladığı görülmektedir.

Dava dilekçesinde; MPYY'ye dayanak olarak belirlenen 3194 sayılı İmar Kanununun 5. ve 8. maddelerinde yer alan ve planlama hiyerarşisinde tanımlanan "bölge planlarına" tanımlarda yer verilmemiştir. Bölge planları mekânsal strateji planlarına temel kaynaklık edecek planlardan biri olarak ifade edilmesine karşın bölge planları ile mekansal strateji planlarının ilişkisi kurulmamış, bu şekilde 3194 sayılı Kanunda belirtilen ve planlama hiyerarşisinde var olan bölge planlarının yok sayılmasının dayanak kanuna aykırılık oluşturduğu ileri sürülmektedir.

Savunmada ise; mekânsal plan olarak tanımlanmayan ve Kalkınma Bakanlığınca kalkınma ajanslarına hazırlatılan bölge planlarının halen yürürlükteki örnekleri de dikkate alındığında, sosyo-ekonomik vizyon, hedef ve politikaları içeren, bir raporlar bütünü olarak hazırlanan, genel ve kavramsal bir gelişme şeması içeren, bölgede yer alan strateji, plan ve projelere genel bir çerçeve oluşturan, sosyo-ekonomik gelişme eğilimlerini, yerleşmelerin gelişme potansiyelini ve sektörel hedefleri belirleyen, bölge özelinde uygulanacak destek program ve politikalarını yönlendiren, kurumsal kapasiteyi geliştirmeye yönelik çalışmalara yön veren bölgesel düzeyde hazırlanan kalkınma belgeleri olduğu gibi bölge planlarının Kalkınma

Bakanlığınca da mekânsal plan olarak nitelendirilmediği mekânsal planlama hiyerarşisi içerisinde yer almaması gerektiği yönünde de görüşlerinin bulunduğu, bu niteliğinden dolayı arazi kullanımı ve yapılaşma kararları getirmeyen bir plan olan bölge planlarına kademelenmede yer verilmediği, ancak Yönetmelikte diğer planlarda olduğu gibi bu planlarla ilişkilerin de kurulduğu savunulmaktadır.

Dairemizce yapılan değerlendirme sonucunda; 3194 sayılı Yasanın 5. maddesinde çevre düzeni planının; ülke ve bölge plan kararlarına uygun olarak yerleşme ve arazi kullanılması kararlarını belirlemesini, nazım imar planının da varsa bölge ve çevre düzeni planlarına uygun olarak düzenlenmesi öngörülmüş; 2872 sayılı Çevre Kanununun 9. maddesinde ise bölge planı kavramına yer verilmemekle birlikte mülga ÇDPDY'de de İmar Kanunu ile yapılan bölge planı kararlarına uygun olma şartına yer verilmiştir.

3194 sayılı Yasanın 8. maddesinin d) fıkrasında, 6495 sayılı Yasayla yapılan değişiklikle arazi kullanımı ve yapılaşma yönlerinden, bölge planı kavramına yer verilmediği, bu yönlerden sadece mekânsal strateji planları, çevre düzeni planları ve imar planları kararlarına uyulması ilkesi getirildiği görülmektedir.

Bu haliyle mekansal planlar içerisinde yer almayan ve arazi kullanımı ve yapılaşma bakımından karar üretmeyen ve davalı idarenin görev alanına girmeyen bölge planının, sosyo-ekonomik gelişme eğilimlerini, yerleşmelerin gelişme potansiyelini, sektörel hedefleri, faaliyetlerin ve alt yapıların dağılımını belirleme konusundaki niteliği itibarıyla Yönetmelikte tanımına yer verilmemesine karşın, Yönetmeliğin 4. maddesinin 1. fıkrasının ı) bendinde yapılan tanımlamada ve 6. maddesinin 5. fıkrasında "Mekânsal strateji planları ve çevre düzeni planları hazırlanırken kalkınma planı, bölge planları, bölgesel gelişme stratejileri ve diğer strateji belgeleri ile ortaya konulan hedefler dikkate alınır. " kuralı ile mevzuatta öngörülen ilişkinin kurulması karşısında, bölge planı kavramının tanımlanmamasında hukuka aykırı bir yön bulunmamaktadır.

Mekânsal strateji planı (Madde 4/1-ı) : Yönetmelikle ilk kez yapılan tanımlardan biridir. Buna göre: "Ülke kalkınma politikaları ve bölgesel gelişme stratejilerini mekânsal düzeyde ilişkilendiren, bölge planlarının ekonomik ve sosyal potansiyel, hedef ve stratejileri ile ulaşım ilişkileri ve fiziksel eşiklerini de dikkate alarak değerlendiren, yer altı ve yer üstü kaynaklarının ekonomiye kazandırılmasına, doğal, tarihi ve kültürel değerlerin korunmasına ve geliştirilmesine, yerleşmeler, ulaşım sistemi ile kentsel, sosyal ve teknik altyapının yönlendirilmesine dair mekânsal stratejileri belirleyen, sektörlerle ilişkin mekânsal politika ve stratejiler arasında ilişkiyi kuran, 1/250.000, 1/500.000 veya daha üst ölçek haritalar üzerinde şematik ve grafik dil kullanılarak hazırlanan, ülke bütününde ve gerekli görülen bölgelerde yapılabilen, sektörel ve tematik paftalar ve raporu ile bütün olan plan" mekansal strateji planı olarak ifade edilmiştir.

644 sayılı KHK'nin 2/d maddesinde; Mekânsal strateji planlarını ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliği yapmak suretiyle hazırlamak ve mahalli idarelerin plan kararlarının bu stratejilere uygunluğunu denetlemek Çevre ve Şehircilik Bakanlığının görevleri arasında sayılmış; 7/1/a) maddesinde; Yerleşme, yapılaşma ve arazi kullanımına yön veren, her tür ve ölçekte fiziki planlara ve uygulamalara esas teşkil eden üst ölçekli mekânsal strateji planlarını ve çevre düzeni planlarını ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliği yaparak hazırlamak, hazırlatmak, onaylamak ve uygulamanın bu stratejilere göre yürütülmesini sağlamak ve ı) bendinde; Her tür ve ölçekteki fiziki planların birbiriyle uyumunu ve mekânsal strateji planları hedeflerine ve kararlarına uygunluğunu sağlamak amacıyla gerekli tedbirleri almak; 7/2 fıkrasında da; Çevre düzeni planlarının Bakanlıkça belirlenen mekânsal strateji planlarına, imar planlarının ise mekânsal strateji planlarına veya çevre düzeni planlarına aykırılığının tespit edilmesi halinde ilgili idareler Bakanlıkça verilen süre içerisinde aykırılıkları gidermek Mekânsal Planlama Genel Müdürlüğüne görev olarak verilmiştir.

3194 sayılı Yasanın 8. maddesinin d) fıkrası ile 644 sayılı KHK'da mekansal strateji planlarının unsurlarına yer vermiştir. Mekansal strateji planları; yerleşme, yapılaşma ve arazi

kullanımına yön vermesi, her tür ve ölçekteki fiziki planlara ve uygulamalara esas teşkil etmesi, arazi kullanımı ve yapılaşma hedeflerine ve kararlarına uyulması zorunlu, uygunluğun sağlanması gereken, plan kademelenmesindeki en üst ölçekli mekansal plandır.

Planlama disiplini stratejik mekansal planlama yaklaşımının artan bir ilgi görmesi sonucunda, mekansal strateji planı kavramı adıyla imar mevzuatına da yansımıştır. Planlama Disiplininde stratejik mekansal planlama tanımının iki temel özelliğinin; üretilen planın, fiziksel boyutunun yanı sıra, mekanın iktisadi, toplumsal, çevresel, kültürel hatta kurumsal boyutlarına ilişkin stratejileri içermesi (çok sektörlülük özelliği); planlama sürecinin ise, kamu sektörü, özel sektör, akademi, sivil toplum kuruluşları, meslek odaları gibi yerel kesimlerin aktif katılımına olanak tanınması (çok paydaşlılık özelliği) olduğu; stratejik mekansal planların arazi-kullanım planlarının alternatifi olmadığı, mekana ilişkin genel gelişim stratejilerini tarif eden ve bu niteliğiyle alt ölçekli planlara yol gösteren çerçeveler oluşturduğu, arazi-kullanım planlarının bu genel çerçeveyi gözeterek hazırlandığı, stratejik planların arazi kullanım süreçlerine doğrudan müdahale etmeyen ve ayrıntılı arazi-kullanım kararlarını (biçim, yoğunluk, yükseklik gibi) içermeyen, bundan ziyade arzulanan geleceğe (vizyona) ulaşmak için genel gelişme yönünün ne olacağı ve paydaşların bu süreçte nasıl yer alacağını tanımlayan plan olarak yer verilmektedir (Gedikli, B. (2012). Stratejik Mekansal Planlama.. M. Ersoy, (Ed.), *Kentsel Planlama Ansiklopedik Sözlük* (Birinci Basım) içinde (s.403-404). Ankara: Ninova Yayınları).

Mevzuatta yapılan düzenlemelerden önce; planlama kuramındaki yeni planlama yaklaşımlarının da ele alınarak mekansal planlama sistemi için öneri içeren çalışmalara bir örnek de Kentleşme Şurasıdır. "Sürdürülebilir Kentsel Gelişim Stratejisi ve Eylem Planı Hazırlama Projesi (KENTGES)" başta olmak üzere, ilgili kurum ve kuruluşların çalışmalarına temel teşkil etmesi amacıyla 04-07 Mayıs 2009 tarihlerinde düzenlenen Kentleşme Şurası komisyonlarından biri de Mekansal Planlama Sistemi ve Kurumsal Yapılanma Komisyonudur.

Mekansal Planlama Sistemi ve Kurumsal Yapılanma Komisyonu Raporu; çok boyutlu yapısıyla planlamayı, yalnızca fiziksel düzenleme aracı değil, sosyal, ekonomik, kültürel gelişmenin ve doğal, kültürel değerlerin korunmasının araçlarını ortaya koyan, ortaklıkları sağlayan ve ortak geleceğin tanımlanmasında ve yaşama geçirilmesinde birleştirici, dinamik ve sürekliliği olan bir süreç olarak tanımlamakta, ulusal ve bölgesel ölçekte katılımcı bir süreçle oluşturulan planlama politikaları, planlama sürecinde yönlendirici olurken, yerel kendi özgün değerleri ve dinamikleriyle ve aynı kapsam ve içerikteki planlama süreçleriyle kendi gelecek vizyonunu oluşturabilecek ve yerel gelişimini sağlayabilecek, bu kapsamdaki bir planlama yaklaşımının, odağına yalnızca kentleri almayacak; kırsal yerleşimleri, kır-kent bütünlüğü içinde ve kırsal kalkınmayı hedefleyerek ve bunun araçlarını ve ortaklıklarını sağlayacak boyutu da içerecek nitelikte ele almaktadır. Raporda, planlama anlayışının başlangıç noktası; yaşanmakta olan sürece, sürdürülebilir, yaşanabilir ve hakçılık ilkelerini sağlayacak yaşam çevreleri yaratmaya dönük bir müdahale çabası olarak açıklanmakta ve bu çabanın yeni bir yönetim anlayışının yanı sıra yeni bir planlama anlayışını da beraberinde getirdiğini ifade etmektedir (s.36).

Komisyon çalışmalarında; yeni bir planlama sistemi önerisinin geliştirilmesinde, ülkemizde planlamaya ilişkin mevcut sorunların niteliği; planlama kuramı yazınında yer bulan yeni planlama yaklaşımları; dünyada farklı ülkelerce deneyimlenmiş olan planlama pratikleri; yaklaşık olarak altmış yıldır ülkemizde yaşanmakta olan planlama deneyimi, birikimi ve sonuçları göz önüne alındığı ifade edilmekte; 23 ana sorun alanı listelenmekte ve Öneri Mekânsal Planlama Sistemi ve Kurumsal Yapısına İlişkin Stratejiler başlığı altında Ülke, Bölge-Alt Bölge, Kentsel Bölge, İl düzeylerinde "mekânsal strateji planı" geliştirilmesi önerilmekte ve bunun devamında uygulama planları ve projeleri ile yeni yapılanmaya yönelik olarak geliştirilen stratejileri listelemektedir (Bayındırlık ve İskan Bakanlığı. (2009) Kentleşme Şurası 2009 Mekansal Planlama Sistemi ve Kurumsal Yapılanma Komisyonu Raporu-1. Ankara. Bayındırlık ve İskân Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı Kentleşme Şurası Genel Sekreterliği.).

Raporda; günümüz planlama pratiğinde mekânsal planlamanın, imar planıyla eşdeğer kılınması, imar planlarının da iki boyutlu ve yalnızca arazi ve arsa düzenlemesi ve yapılanma koşulları belirlenmesi düzeyine indirgenmiş olması sonucunda, monoton, estetik kaliteden yoksun, kimliksiz yaşam çevrelerinin üretilmesine neden olduğu eleştirisi yapılmakta (s.31); yaşam çevrelerinin fiziki gelişiminin yönlendirilmesinde, yerel mimari kimlik, yerleşim dokusunun özellikleri, yerel doğal peyzaj değerleri, yöre yaşayanlarının gereksinimlerinin çok dikkatle analiz edilmesi ve bu analizlere dayanarak, yerel değerlere ve doğal peyzaja uygun, kentsel yaşam çevre kalitesi yüksek, üçüncü boyut duyarlılığına sahip kentsel mekanlar oluşturulması; yerleşimin sokakları, meydanları, konut alanları, çarşıları, ağaçları, yaya yolları, konut gelişme alanları ayrıntılı olarak ve özenle katılımcı bir süreçle tasarlanması önerilmektedir (s.59).

Mekansal Planlama Sistemi ve Kurumsal Yapılanma Komisyonu Kentleşme Şurasına; bölgesi içinde giderek öne çıkan, belli sektörlerde dünya ile entegrasyonu artan, dinamik bir toplum yapısına sahip, aynı zamanda çok önemli ekonomik, sosyal, kültürel ve çevre sorunlarıyla da karşı karşıya olan ülkenin, ulaşımdan, enerji gereksiniminin sağlanmasına, sanayi yığılmalarından, bölgeler arası eşitsizliklerin giderilmesine, küresel iklim değişikliği ve ülkenin çölleşme riskinden, doğal afetler ve deprem riskiyle baş edebilmeye dek, birbirini bütünleyen ve ülkenin gelecek vizyonu ile örtüşen bir ülke mekânsal stratejisinin olmaması bir eleştiri olarak sunulmaktadır (s.37).

Komisyon Raporuna göre; mekansal stratejik plan için ikinci düzey olarak; ülke düzeyinde geliştirilmiş olan ülke mekânsal stratejileri doğrultusunda bazı yeni büyüme odaklarının yaratılması, yeni enerji koridorlarının, yeni lojistik merkezlerin ve yeni sanayi kümelenmelerinin geliştirilmesi söz konusu olacağından, bu gelişimden etkilenen yerleşimler ve onlarla ekonomik, sosyal ve fiziksel olarak karşılıklı etkileşim içinde bulunacak kentsel ve kırsal alanların, bir bölge veya alt bölge olarak tanımlanabileceği ve sahip olduğu çok özel doğal ve kültürel değerlerin korunması ve geliştirilmesine dönük olarak benimsenmiş üst ölçekli stratejilere paralel olarak, bu doğal alanlar ve bu alanda veya yakınında yer alan ve etkileşim içinde olan kentsel ve kırsal yerleşim alanları da bir alt bölge olarak tanımlanabilecektir.

Yasal düzenlemelerde, plan kademelenmesindeki en üst ölçekli mekansal plan olarak belirlenen, yerleşme, yapılaşma ve arazi kullanımına yön veren, her tür ve ölçekte fiziki planlara ve uygulamalara esas teşkil eden mekansal strateji planlarına ait esaslar MPYY'nin Beşinci Bölümünün 13 ila 17. maddeleri arasında düzenlenmiştir.

Dava konusu edilmeyen Planlama alanı başlıklı 13. maddesinin 1/a) fıkrasında, bu planın ülke bütünü ile karasuları ve münhasır ekonomik bölgeleri kapsayacak şekilde ülke düzeyinde hazırlanacağı öngörülürken 1/b) fıkrası: Metropoliten bölgeler, gelişme odakları, yeni kentler, gelişme koridorları, üretim, arz ve tüketim akımları ve ilişkileri, kentsel ve bölgesel ağlar, yerleşmelerin yoğunluğu, ulaşım ilişkileri ve fiziksel eşikler gibi etkenler dikkate alınarak Bakanlık tarafından belirlenen havza ya da bölgeleri kapsayacak şekilde bölge düzeyinde mekansal strateji planının ikinci düzeyi olan planlama alanı olarak gösterilmektedir.

Mekansal strateji planına ait tanım; bu tanımda yer alan planlama alanına ilişkin esasların düzenlendiği madde (m.13), mekansal strateji planına ait ilkeleri içeren yasal çerçeve ile planlama disiplindeki gelişmeler birlikte değerlendirildiğinde; mekânsal strateji içermeyen planlama yaklaşımı yerine, planlama kademelenmesindeki bu eksikliğin giderilmesine yönelik olarak yasal düzenlemelerdeki ilkeler esas alınmak suretiyle yeni planlama yaklaşımının mevzuata yansıtıldığı görülmektedir.

Dava dilekçesinde; MPYY'nin Tanımlar başlıklı 4. maddede yer verilmiş olan "mekânsal strateji planı", "bütünleşik kıyı alanı planı", "eylem planı" gibi tanımlamaların, ilgili Yasa olan 3194 sayılı İmar Kanununda karşılığı ve dayanağı bulunmadığı, yeni planların yasal dayanaklarının oluşturulması gerektiği, mekânsal strateji planı tanımının açık bir şekilde düzenlenmesi, kentsel ve kırsal mekanın birlikte ele alınması, kaynakların ekonomiye

kazandırılmasında tarihi, doğal, kültürel ve çevresel değerlerin korunmasının esas alındığı bir yaklaşımın düzenleneceğine ilişkin kuralların belirlenmesi ve çevre düzeni planı, bölge planı ile ilişkisinin kurulması gerektiği, yapım süresi ve projeksiyon yılının belirtilmediği, bu planın kendisinin plansızlığın önünü açacak bir üst belge ve hukuki düzenleme olmasına sebep verebileceği, eksiklik olduğu, bu planla hedef ve stratejilerin mekanla ilişkisinin nasıl kurulacağına belirsiz olduğu, her ölçekteki konunun strateji planına dahil edilebilmesi gibi bir durum ortaya çıkacağı ve bu kurgunun mekânsal strateji planının üst ölçekli stratejik kurgusu ile çeliştiği, mekânsal strateji planları ve çevre düzeni planları hazırlanırken dikkate alınması istenilen diğer strateji belgelerinin neler olduğunun belirli olmadığı, planlamanın teknik esaslarına aykırı olduğu ileri sürülmektedir.

Savunma dilekçesinde; mekânsal strateji planları ve çevre düzeni planları hazırlanırken dikkate alınması gerektiği ifade edilen kalkınma planı ve bölgesel gelişme stratejilerinin 641 sayılı Kalkınma Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede, bölge planlarının ise 3194 sayılı İmar Kanununda tanımlanmış olmaları nedeniyle bu düzenlemelerde yer aldıkları şekilde maddede bulunduğu; diğer strateji belgeleri ifadesi ise herhangi bir Kanuni düzenlemede yer almayan ancak kamu kurum ve kuruluşlarınca görev ve yetki alanları kapsamında çeşitli onay süreçleri kullanılarak yayımlanan ve ilerde ihtiyaçlar bağlamında farklı adlarla yenilerinin de hazırlanabileceği strateji belgelerini ifade ettiği, örneğin, Kentsel Gelişme Stratejisi ve Eylem Planı (KENTGES), İklim Değişikliği Stratejisi ve İklim Değişikliği Uyum Stratejisi ve Eylem Planı, Kırsal Kalkınma Stratejisi, Türkiye Sanayi Stratejisi, Bilgi Toplumu Stratejisi, İhracata Dönük Üretim Stratejisi, Türkiye Turizm Stratejisi, Türkiye Ulusal Taşkın Stratejisi, Ulusal Deprem Stratejisi ve Eylem Planı, Ulusal Bilim, Teknoloji ve Yenilik Stratejisi, Ulaşılabilirlik Stratejisi ve Eylem Planı, Verimlilik Stratejisi ve Eylem Planı ve benzeri pek çok strateji belgesinin bulunduğu, yönetmelik maddesiyle kalkınma planı, bölge planları ve bölgesel gelişme stratejilerinin yanı sıra sayılan yürürlükteki strateji belgelerindeki hedeflerin de dikkate alınmasının öngörüldüğü; 4. maddede tanımlanan mekânsal strateji planının 6. maddede kademe ve ilişkilerinin kurulduğu, 13. maddede planlama alanı tanımlanıp 14. maddede planlama ilke ve esaslarının ortaya konularak 15. maddede planın unsurlarının belirtildiği, 16. maddede uygulama ve izleme yapısı açıklanarak 17. maddede de veri yapısı ve hangi konularda analizler yapılacağına belirlendiği, mekânsal strateji planı ve çevre düzeni planının planlama alanlarının kırsal alanları da kapsayacak şekilde ülke, bölge, havza veya il düzeyinde tanımlandığı, buna ilave olarak Mekânsal Strateji Planı, Çevre Düzeni Planı ve İmar Planlarına ilişkin ilke ve esaslarda doğal ve kırsal alanlara ilişkin konuların nasıl ele alınacağına dair hükümler bulunduğu, söz konusu planın yapım süresi ve projeksiyon yılının belirtilmemesinin ulusal kalkınma planlarına paralel olarak hazırlanacak olması ve daha sık periyotlarda gözden geçirilecek olmasından kaynaklandığı, bu planın ölçeği ve dili gereği diğer ölçeklerde yer verilecek her hususun planda yer almasının mümkün olmadığı, stratejik planlamanın, geleneksel kapsamlı planlama yaklaşımından farklı olarak daha esnek, aktörleri sürecin içine alan, katılımı her aşamada ön plana çıkaran, hedefe yönelik ve eylem odaklı bir planlama yaklaşımı olduğu savunulmaktadır.

Dairemizce yapılan değerlendirme; Yönetmeliğin ihdası kavramı olarak mekânsal stratejik plan, yasal düzenlemelerde doğrudan doğruya tanımlanmamış ise de bu planlara ait ilke ve esaslara yer verildiği; bu yasal çerçevede, kalkınma planı ve bölgesel gelişme stratejileri arasında mekânsal düzeyde ilişkilerini kuran, değerlendirme, kazanım, koruma, geliştirme ve yönlendirmeye dair mekânsal stratejileri belirleyen sektörlerle ilişkin mekânsal politika ve stratejiler arasında ilişkiyi kuran 1/250.000, 1/500.000 veya daha üst ölçek haritalar üzerinde şematik ve grafik dil kullanılarak hazırlanan plan olduğu yolunda Yönetmeliği 4/1-ı) maddesindeki yapılan tanımlama, bu haliyle dayanağı yasal düzenlemelere aykırılık taşımamaktadır.

Planlama ilkeleri ve esasları başlıklı Yönetmeliğin 14. maddesi mekânsal strateji planlarına ait esasları saymakta; bu esaslardan **14. maddesinin 1. fıkrasının (g), (ğ) ve (i) fıkralarının iptali istenilmektedir**. Bu düzenlemeler; "(g) Yenilikçi, esnek ve rekabetçi bir

ekonomik yapının oluşturulması için gerekli mekânsal düzenlemelerin yapılması, (ğ) Değişen koşullara uyum sağlanması, (i) Kentsel ve kırsal alanlar arası mekânsal ilişkilerin güçlendirilmesi” yolundaki mekansal strateji planlarına ait esasları göstermektedir.

Dava dilekçesinde: 14. maddenin (g) ve (ğ) fıkralarında, “g) Yenilikçi, esnek ve rekabetçi bir ekonomik yapının oluşturulması için gerekli mekânsal düzenlemelerin yapılması, (ğ) Değişen koşullara uyum sağlanması...” ifadelerinin kamu yararı sağlamanın aksine neoliberal amaç ve hedeflere göre mekansal stratejilerinin belirleneceğini açıkça ortaya koyduğu, (g) bendinin tanım gereği mekânsal planlar ile kalkınma planları arasında bir ilişkinin kurulduğu ancak “yenilikçi, esnek ve rekabetçi bir ekonomi” ifadesinin kalkınma planlarından bağımsız olarak tek bir ekonomik modelin sürekliliğini veri aldığı, sadece ekonominin belirleyiciliğinin ön plana çıkarılmasının planlamanın adalet ve planlarla yaratılan artı değer hakça dağıtımının bir aracı olması niteliği ile uyuşmadığı; aynı maddenin (i) fıkrasında yer verilen “...Kentsel ve kırsal alanlar arası mekânsal ilişkilerin güçlendirilmesi...” düzenlemesinde kırsal alanların kentleşme baskısı altında kalacağına işaret ettiği, Yönetmeliğin bütün olarak kırsal alan politikalarından yoksun olduğu ileri sürülmektedir.

Savunmada ise; 14. maddenin diğer bentleri bir bütün olarak değerlendirildiğinde ve tanım dikkate alındığında, dava dilekçesinde iddia edildiği gibi, mekânsal strateji planlarının kalkınma planlarından bağımsız olarak tek bir ekonomik modelin sürekliliğini veri alması ile sadece ekonominin belirleyiciliğinin ön plana çıkarıldığı iddialarının mesnetsiz kaldığı, 9. Kalkınma Planı ile birlikte geleneksel kapsamlı, durağan planlama anlayışından stratejik planlama anlayışına geçildiği göz önünde bulundurulduğunda; doğal olarak kalkınma planlarını esas alacak olan mekânsal strateji planlarına dair süreçlerde “Yenilikçi, esnek ve rekabetçi bir ekonomik yapının oluşturulması için gerekli mekânsal düzenlemelerin yapılması”, “Değişen koşullara uyum sağlanması.” gibi hızla dönüşen koşullara uyum sağlamayı tarifleyen ifadelerin yer almasının, ulusal kalkınma politikaları ile paralellik sağlanmasına dair çabanın göstergesi olduğu; ayrıca toplumsal ihtiyaçlar ile birebir bağlantısı bulunan ekonominin mekânsal planlamada göz ardı edilmemesinin, planlamanın sosyal boyutunun dışlanacağı anlamına geleceği ve bunun mekansal strateji planları kapsamında kabul edilemeyeceği, bu bağlamda Mekânsal Strateji Planının tanımından hareketle bu planın hazırlanması sürecinde ekonominin girdi olarak yer almasının bir gereklilik olduğu belirtilmektedir.

Dairemizce yapılan değerlendirme; Yönetmeliğin 4/1-ı) maddesindeki tanım ile 14. madde bir bütün olarak ele alındığında; bölgesi içinde giderek öne çıkan, belli sektörlerde dünya ile entegrasyonu artan, dinamik bir toplum yapısına sahip, aynı zamanda çok önemli ekonomik, sosyal, kültürel ve çevre sorunlarıyla da karşı karşıya olan ülkenin, mekansal stratejik planlamasında; kaynakların sürdürülebilir kullanımının sağlanması, ekonomik ve sosyal gelişme için gerekli olan altyapı, hizmet ve üretim faaliyetlerinin kentsel ve kırsal tüm alanları kapsayacak şekilde kalkınma politikalarına uygun olarak dağıtılması, kamu yararı, kaynak kullanımında etkinlik, verimlilik ve saydamlığın sağlanması esasları dahilinde, değişen koşullara uyum sağlanması ve kentsel ve kırsal alanlar arası mekânsal ilişkilerin güçlendirilmesi yolundaki esaslarda hukuka aykırı bir yön olmadığı gibi; yenilikçi, esnek ve rekabetçi bir ekonomik yapının oluşturulması için gerekli mekânsal düzenlemelerin yapılmasına ilişkin 14/1-g) kuralının, somut biçimde hukuka aykırı olduğu nitelendirilmesine imkan veren bir yasal düzenleme de bulunmamaktadır.

Yönetmeliğin Planın unsurları başlıklı **15. maddesinin 2., 3. ve 4. fıkralarının iptali istenilmektedir.** Bu fıkralarda:

“(2) Yerleşmeler sistemi ve kentleşme, ulaşım sistemi, su, risk, altyapı, ekonomi ve özel uzmanlaşma bölgeleri, geliştirilmesi kısıtlı veya özel koşullarla tanımlanan alanlar, özel ilkeler doğrultusunda planlanması gerekli alanlar ve benzeri konularda sektörel ve tematik karar paftaları hazırlanır.

(3) Bölge mekânsal strateji planları hazırlanırken, bölgenin özellikleri gözetilerek sektörel ve tematik pafta konuları çeşitlendirilebilir.

(4) Mekânsal strateji planı raporu; vizyon ve öncelikler, ilkeler, amaç, kapsam, hedefler ve stratejiler, sektörel ve tematik kararlar, plan hükümleri ve eylem planı konu başlıklarını içerecek şekilde hazırlanır." kuralları yer almaktadır.

Dava dilekçesinde; 15. maddenin 2. fıkrasında belirtilen "özel koşullar ve özel ilkelerinin ne olduğu anlaşılamadığı, risk açısından bir tanım yapılmışken aynı zamanda "özel uzmanlaşma bölgeleri" gibi sınırsız ve belirsiz bir kullanım tarifinin aynı tanım içinde kullanıldığı, bu kavramların açık ve net olarak tanımlarının yapılması gerektiği, bu yaklaşım planın kamu yararına üretilmesi ilkesine aykırı olduğu, mekânsal planların nasıl yapılacağını tarif eden bir yönetmeliğin daha kesin ifadelerle, tereddüde yer bırakmaksızın açık ifadeler ile yazılması gerekirken idarenin yada planı yapanların insiyatifine bırakılmasının planlama esaslarına teknik gerekliliklerine aykırı olduğu ileri sürülmektedir.

Savunmada; özel uzmanlaşma bölgeleri ile; gelişme odak ve koridorları, lojistik köyler, üretim bölgeleri (endüstri bölgeleri, ileri teknoloji bölgeleri, serbest bölgeler, bilişim vadileri, OSB'ler) bölgesel ölçekli kamu projeleri ve yatırım kararları, kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri gibi alanlara vurgu yapıldığı, özel koşullarla tanımlanan alanlar ifadesiyle de; korunacak tarım alanları, su kaynakları, koruma statülü alanlar, orman alanları, korunması gereken ekolojik sistemler, kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgelerinin kastedildiği, başka bir ifadeyle, mekânsal strateji planı Yönetmeliğin 4. maddesinde tanımlandığı, bu tanımda yer alan ve planın unsurları olan konuların neler olduğu ise Yönetmeliğin 15. maddesinde açıklanmış ve bu unsurların hazırlanması sırasında kullanılacak olan veriler, dikkate alınacak olan alanlar ve hususlar da 17. maddesinde bütüncül bir yaklaşımla ve açıklayıcı nitelikte ele alındığı, bu açılardan davacının iddialarının dayanaktan yoksun olduğu, ayrıca Yönetmeliğin 15. ve 17. maddelerinin, Mekânsal Strateji Planların içeriğini oluşturan unsurlar ve bu planların hazırlanması sürecinde elde edilecek veriler ile yapılacak analizlerinin belirlenmesine ilişkin olarak 4. maddesindeki tanım gereği, bu planların ülke bütünü veya gerekli görülen bölgelerde yapılacağından, planın unsurları ile veri yapısı ve analizlerinin plan yapımı aşamasında, planı yapılacak alanın "öncelikleri, imkanları, sorunları, fırsatları, tehditleri, bölgenin konumu, yakın çevresiyle ilişkileri ve etkileşimi ile diğer bölgelerden ayırtıran özgün unsurları" göz önünde bulundurularak belirlenmesi gerekliliği nedeniyle bu kapsamdaki bir planın unsurları, veri yapısı ve analizlerinin Yönetmelik ile sınırlandırılmasının mümkün olmadığı, 15. maddenin 2. ve 3. fıkrasındaki düzenlemelerin hukuka uygun olduğu savunulmaktadır.

Dairemizde; 15. maddenin 4. fıkrası içerisinde dava dilekçesinde "eylem planı"na ilişkin iddiası yer almakta olup, bu husus hakkında Madde 4/1-ç) kapsamında değerlendirme yapılarak karar verildiğinden ayrıca inceleme yapılmamıştır.

15. maddenin 2. ve 3. fıkraları açısından da yürütmenin durdurulması isteminin koşulları oluşmamıştır.

Uygulama ve izleme başlıklı Yönetmeliğin **16. maddenin tümüyle iptali istenilmekte** ve maddede: "(1) İlgili kurum ve kuruluşlarca hazırlanan sektörel planların havza veya bölge düzeyindeki mekânsal strateji planlarına ve çevre düzeni planlarına uyumu sağlanır. (2) Mekânsal strateji planlarının uygulamaları, ilgili kurum ve kuruluşların faaliyet raporlarından da faydalanılarak hazırlanacak raporlar ile izlenir. Bu raporlar, uygulama döneminde belirlenen sorunlar ve seçenekli çözüm önerilerini içerecek biçimde hazırlanır, ilgili kurum ve kuruluşlar ile koordinasyon içerisinde değerlendirilir ve gerektiğinde güncellemeler yapılır. (3) Yeni gelişmeler ve bölgesel dinamikler dikkate alınarak ihtiyaç duyulan dönemlerde mekânsal strateji planları revize edilir." kuralları yer almaktadır.

Madde; arazi kullanım ve yapılaşmada sadece mekânsal strateji planları, çevre düzeni planları ve imar planları kararlarına uyulmasına ilişkin yasal ilkenin bir sonucu olarak, arazi kullanımı ve yapılaşmayı etkileyecek sektörel planların uyumunun sağlanması yükümlülüğü getirilirken bu planların uygulamalarının izlenmesi, güncellenmesi ve revize edilmesine ilişkin kuralları içermektedir.

Dava dilekçesinde ise; maddedeki hükümlerin planın, özel sektör yatırımları için esnek olduğunu diğer ifade ile talep odaklı olduğunu gösterdiği; "Yeni gelişmeler ve bölgesel dinamikler dikkate alınarak ihtiyaç duyulan dönemlerde mekânsal strateji planları revize edilir." düzenlemesi ile, değişikliklerin yapılmasını öngören, ihtiyaç duyuldukça değiştirilebilen ancak neye göre ihtiyacın ortaya çıktığının belli olmadığı bir tanımlama ile planların değiştirilmesini kolaylaştırdığı; bu anlayış ile sınırları, ilkeleri belli olmayan "ihtiyaç" gerekçesi ile yapılacak plan değişikliklerinin planlamanın bütüncül yaklaşımına ve kamu yararına aykırı olduğu ileri sürülürken, Savunma dilekçesinde; hangi sektör ya da alan için olursa olsun hazırlanan planların dinamik bir yapıya sahip olduğu, ihtiyaçlar ve değişen koşullar doğrultusunda bu planların hedefleri, uygulama yöntem ve araçlarının da değişmesi ihtiyacının ortaya çıkabildiği, fiziki mekanın düzenlenmesine ilişkin kararlar içeren mekânsal strateji planlarının bu çerçevede kamuya ilişkin yararlar göz önünde bulundurulduğunda değişebileceği, planlar ve planların yönlendirdiği alt ölçekteki planların toplumsal ihtiyaçlar, öncelikler, kamu yararı gibi gerekçeler çerçevesinde ve doğası gereği değişebilir nitelikte belgeler olduğu, bu çerçevede iptali istenen maddede söz konusu planlarda gerekli görülen hallerde güncelleme ya da revizyon yapılmasına ilişkin hususların, kişilerin inisiyatifine bırakılan bir konu olmayıp, ilgili kurum ve kuruluşların plan kararlarının uygulanmasına dair raporlar ile izlenen, sorunların ve çözüm önerilerinin ortaya konulduğu, yine ilgili kurum ve kuruluşların koordinasyonu ile değerlendirilen bir husus olduğu, ayrıca sektörel planların mekânsal strateji planının kararlarına uyması gerektiği, maddenin dinamik bir planlama süreci içinde geri besleme yöntemi ile uygulanabilir kararlar üretme yönünde izleme amacı güttüğü, bu doğrultuda iddia edilenin aksine planın bütünlüğünün korunduğu, izleme ve raporlama sistemi ile de planda gerekli görülen değişikliklerin yapılmasının hedeflendiği, hukuka uygun düzenleme yapıldığı savunulmaktadır.

Dairemizce yapılan değerlendirme sonucunda; Ülke bütünü veya gerekli görülen bölgelerde yapılacak olan mekansal strateji planlarının ilgili kurum ve kuruluşların faaliyet alanlarını da doğrudan etkileyecek yönü itibarıyla sektörel planlar için uyum yükümlülüğü getirilmesi, bu planlara dair uygulamaların, ilgili kurum ve kuruluşlar yönünden de raporlar yoluyla izlenmesi, raporda sorunların tespiti, çözüm önerileri ve güncellemeler ile revize edilmesine ilişkin hususları içermesini öngören düzenleme; bu planların yapımı gibi uygulanması, izlenmesi ve değiştirilmesi sürecini de göstermesi, ihtiyacı doğuran hususun, gerek maddi gerekse hukuki alanda yaşanan yeni gelişmeler ile bölgenin içsel ve dışsal dinamikleri sonucu ortaya çıkan ihtiyaç üzerine oluşan durumu ifade etmesi; bunun ise başlı başına, kolay değiştirme olarak ifade edilemeyeceğinden, dava konusu düzenlemede dayanağı yasal düzenlemeye aykırılık görülmemiştir.

MPYY'nin Veri yapısı ve analizler başlıklı **17. maddesinin tümünün iptali istenilmektedir:** "(1) Mekânsal strateji planlarının hazırlanması sürecinde, aşağıda genel başlıklar halinde belirtilen konular ile diğer konularda ilgili kurum ve kuruluşlardan veriler elde edilir; bu veriler kapsamında etüt ve analizler yapılır: a) Planlama alanının dünya ve bölgesindeki yeri; coğrafi konumu ve tanımı, ekonomik ilişkileri, uluslararası ve bölgesel gelişmeler, taraf olunan uluslararası ve ikili antlaşmalar ve kuruluşlar, uluslararası antlaşmalardan gelen yükümlülükler ve benzer konular. b) Gelişmesi kısıtlanacak veya özel koşullara sahip alanlar; deprem, heyelan, taşkın, iklim değişikliği gibi belirli bir tehlikenin söz konusu olduğu alanlar, biyolojik çeşitlilik açısından önemli olan, tarımsal ekosistemler ve ormanlar, tatlı su ekosistemleri ve su kaynakları, kıyı ekosistemleri gibi endemik türlerin bulunduğu veya ekolojik açıdan önemli alanlar ile doğa koruma alanları, özel çevre koruma bölgeleri, milli park, tabiatı koruma alanı, yaban hayatı koruma alanı, sit alanları ve benzer konular. c) Yerleşmeler sistemi ve şehirleşme; yerleşme kademelenmesi, yerleşmeler arası ilişkiler, yerleşme büyüklükleri, nüfus değişimleri ve demografik eğilimler, yerleşmelerin sosyal yapıları, uzmanlaşma alanları, odak noktaları, kentsel dönüşüm odakları, cazibe merkezleri, konut stratejileri, yeni kentler, kır kent ilişkisi ve kent-bölgeler ve benzer konular. ç) Sektörlerin mekânsal eğilimleri; kalkınma planı, sektörel (tarım, sanayi, madencilik, ulaşım, hizmetler, ticaret, turizm, konut, inşaat vb.) planlar ve ulusal strateji belgeleri ile üst ölçekli planlarda

öngörülen sektörel gelişmeler, stratejik yatırımlar, gelişme odak ve koridorları, yeni kentler, üretim bölgeleri, bölgesel ölçekli kamu projeleri ve yatırım kararları, kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri ve benzer konular. d) Temel altyapı ve ulaşım; karayolu, denizyolu, demiryolu ve havayolu taşımacılığı, limanlar, havaalanları, demiryolları, karayolu ağları, Trans-Avrupa ulaşım sistemi vb. projeler, enerji nakil hatları ve koridorları, enerji altyapıları ve potansiyelleri, boru hatları, lojistik merkezler, kara, deniz ve hava giriş kapıları ve benzer konular. (2) Gerekli görülmesi halinde planın yeri ve niteliğine göre ilave etüt ve analizler ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliği içerisinde yapılır.”

Dava dilekçesinde; maddenin tümüne ilişkin iptal istemi bulunmakta ise de; dilekçe içeriğinde bu maddenin c) fıkrasında "...Yerleşmeler sistemi ve şehirleşme; yerleşme kademelenmesi, yerleşmeler arası ilişkiler, yerleşme büyüklükleri, nüfus değişimleri ve demografik eğilimler, yerleşmelerin sosyal yapıları, **uzmanlaşma alanları**, odak noktaları, **kentsel dönüşüm odakları, cazibe merkezleri**, konut stratejileri, yeni kentler, kır kent ilişkisi ve kent-bölgeler ve benzer konular..." olarak yapılan düzenleme içerisinde vurgu yapılan kullanımların ve alan kararlarının 1/250.000,1/500.000 veya daha üst ölçekli bir planda -ölçeğin gerektirdiği detay açısından, uygulama ölçeği olmadığı için- gösterilmesinin planlamanın teknik, bilimsel ve hukuki ilkelerine aykırı olduğu ileri sürülmektedir.

Savunma dilekçesinde; dava dilekçesinde mekânsal strateji planının klasik bir arazi kullanım planı gibi tahayyül edildiği, ancak Yönetmeliğin eki olan Ekl-b Mekânsal Strateji Planı Gösterimleri incelendiğinde diğer plan gösterimlerinden farklı sembollerin kullanılacağı, alansal verilerin şematik olacağı, grafik bir dil kullanılacağına görüldüğü, mekânsal strateji planlarına ait dünya örnekleri de incelendiğinde tümünde şematik ve grafik bir dil kullanılarak planda getirilen kararların rapor ve eylem planlarıyla desteklendiği, dava dilekçesine konu olan "uzmanlaşma alanları", "kentsel dönüşüm odakları" ve "cazibe merkezleri"nin şematik olarak belirleneceği, bu alanlara ait kararların plan raporunda açıklanacağı ve uygulama programında, eylem planında açıklığa kavuşturulacağı, bu açılardan söz konusu kullanımların üst ölçekli planda gösterilmesinin planlamanın teknik, bilimsel ve hukuki ilkelerine aykırılık içermediği gibi veri yapısı ve analizlerde yer alan ve benzer konular yolunda yapılan düzenlemeler yerine sayma suretiyle belirlenmesi ve Yönetmelik ile sınırlandırılmasının mümkün olmadığı savunulmaktadır.

Dairemizce yapılan değerlendirmede; mekana ilişkin genel gelişim stratejilerini tarif eden ve bu niteliğiyle alt ölçekli planlara yol gösteren en üst çerçeveyi oluşturan, ancak ayrıntılı arazi-kullanım kararlarını (biçim, yoğunluk, yükseklik gibi) içermeyen, bundan ziyade arzulan geleceğe (vizyona) ulaşmak için genel gelişme yönünün ne olacağı ve paydaşların bu süreçte nasıl yer alacağını tanımlayan mekansal strateji planının şematik yapısı ve grafik bir dil kullanması itibarıyla, plan kararları yoluyla dava dilekçesinde örnekleri verilen ve fıkra içerisinde yer alan diğer unsurlar derecesinde etki yaratan stratejik mekansal unsurlara yer verilmesinde hukuka aykırı bir yön bulunmamaktadır.

Nazım imar planı (Madde 4/1-i) : "Mevcut ise çevre düzeni planının genel ilke, hedef ve kararlarına uygun olarak, arazi parçalarının genel kullanım biçimlerini, başlıca bölge tiplerini, bölgelerin gelecekteki nüfus yoğunluklarını, çeşitli kentsel ve kırsal yerleşme alanlarının gelişme yön ve büyüklükleri ile ilkelerini, kentsel, sosyal ve teknik altyapı alanlarını, ulaşım sistemlerini göstermek ve uygulama imar planlarının hazırlanmasına esas olmak üzere, varsa kadastral durumu işlenmiş olarak 1/5.000 ölçekte, büyükşehir belediyelerinde 1/5.000 ile 1/25.000 arasındaki her ölçekte, onaylı hali hazır haritalar üzerine, plan notları ve ayrıntılı raporuyla bir bütün olarak hazırlanan planı," ifade etmektedir.

3194 sayılı İmar Kanununun 5. maddesine göre: "Nazım İmar Planı; varsa bölge veya çevre düzeni planlarına uygun olarak halihazır haritalar üzerine, yine varsa kadastral durumu işlenmiş olarak çizilen ve arazi parçalarının; genel kullanım biçimlerini, başlıca bölge tiplerini, bölgelerin gelecekteki nüfus yoğunluklarını, gerektiğinde yapı yoğunluğunu, çeşitli yerleşme alanlarının gelişme yön ve büyüklükleri ile ilkelerini, ulaşım sistemlerini ve problemlerinin çözümü gibi hususları göstermek ve uygulama imar planlarının hazırlanmasına esas olmak

üzere düzenlenen, detaylı bir raporla açıklanan ve raporuyla beraber bütün olan plandır.”

3194 sayılı Yasanın 8. maddesinin d) bendinin 6495 sayılı Yasanın 73. maddesiyle eklenen şeklinde: “Arazi kullanımı ve yapılaşmada sadece mekânsal strateji planları, çevre düzeni planları ve imar planları kararlarına uyulur.” kuralı yer almaktadır.

PYAEDY Tanımlar başlıklı 4. maddesinin 1. fıkrasında ise “Nazım imar planı: (Değişik:RG-2/9/1999-23804) Onaylı halihazır haritalar üzerine varsa kadastral durumu işlenmiş olan, varsa bölge ve çevre düzeni planlarına uygun olarak hazırlanan ve arazi parçalarının; genel kullanım biçimlerini, başlıca bölge tiplerini, bölgelerin gelecekteki nüfus yoğunluklarını, gerektiğinde yapı yoğunluğunu, çeşitli yerleşme alanlarının gelişme yön ve büyüklükleri ile ilkelerini, ulaşım sistemlerini ve problemlerinin çözümü gibi hususları göstermek ve uygulama imar planlarının hazırlanmasına esas olmak üzere 1/2000 veya 1/5000 ölçekte düzenlenen, detaylı bir raporla açıklanan ve raporu ile bir bütün olan plandır.” şeklinde tanımlanmış olup, ölçek ifadesi dışında yasal tanımın bir tekrarı niteliği taşımaktaydı.

İmar Kanununda sonraki tarihte yapılan düzenleme ile getirilen; arazi kullanımı ve yapılaşmada, plan kademelenmesi olarak sırasıyla sadece mekânsal strateji planları, çevre düzeni planları ve nazım imar planı ile uygulama imar planından meydana gelen imar planları kararlarına uyulmasına ilişkin ilke, Yasanın değişikliğe uğramayan tanımlarından olan nazım imar planı tanımıyla birlikte ele alınmak ve PYAEDY’de yapılan tanımlamada da karşılaştırılmak suretiyle MPYY’de yapılan nazım imar planı tanımı irdelendiğinde;

-Plan kademelenmesi açısından son yasal düzenlemenin öngörüsü olan planların yapımında münhasır sıralamaya uygun olarak mevcut ise bir üst sırada yer alan çevre düzeni planına uygun olması ve bu uygunluğun üst ölçekli plan ilke, hedef ve kararları yönlerinden de ayrıca belirtilmek suretiyle yapıldığı; Yönetmeliğin planların yapımı sırasında plan kademelenmesinde yer alan ancak daha üst sırada bulunan varsa mekânsal strateji planları ile 3194 sayılı Yasanın 5. maddesinin öngördüğü mevcutsa bölge planına doğrudan doğruya uygunluğunun aranmaması şeklindeki düzenleme 8. maddenin d) bendiyle getirilen alt kademe planların, üst kademe planlara uygun hale getirilmesi zorunluluğu dikkate alındığında, planların kademeli birlikteliği ilkesiyle çelişir yönünün olmadığı ve bu yönlerden hukuka aykırılık taşımadığı; ancak planların yargısal denetimi sırasında, planların kademeli birlikteliği ilkesi gereğince kanundaki hiyerarşik sıraya uygunluğun aranmasına ise hukuken bir engel bulunmadığı;

-3194 sayılı Yasanın “çeşitli yerleşme alanlarının” ifadesindeki yerleşme alanları kelimesinin önüne “kentsel ve kırsal” sıfatı getirilmek suretiyle Yönetmeliğin çevre düzeni planı tanımında yer verilen “kentsel ve kırsal yerleşim” ile uyum sağlanarak açıklanmış olduğu gibi mekânsal strateji planı ve çevre düzeni planının planlama alanlarının kırsal alanları da kapsamı karşısında, yerleşme alanlarını kentsel ve kırsal olarak açıklayan ifadede dayanağı yasaya aykırı bir yönünün olmadığı, dava dilekçesinde kentlerin hemen çevresini saran kırsal alanlar ile doğal alanlara ilişkin herhangi bir düzenleme getirmediği yolundaki iddianın bu tanımlama itibariyle yerinde görülmediği;

-Yasanın “gerektiğinde yapı yoğunluğu” şeklindeki ihtiyari ifadesine Yönetmelikte yer verilmemiş olmakla birlikte, yasanın tanıdığı bu imkanın nazım imar planı yapımının gerektirdiği durumda kullanılmasına hukuken de engel bulunmadığı, bu düzenleniş itibariyle hukuka aykırı bir yön bulunmadığı;

-MPYY’deki tanımlamada yasada sayılan ve arazi parçalarına ilişkin olarak örnekleri verilen hususlar arasında (genel kullanım biçimlerini, başlıca bölge tiplerini, bölgelerin gelecekteki nüfus yoğunluklarını, gerektiğinde yapı yoğunluğunu, çeşitli yerleşme alanlarının gelişme yön ve büyüklükleri ile ilkelerini, ulaşım sistemlerini ve problemlerinin çözümü gibi) yer verilmeyen diğer bir öge de “problemlerinin çözümü” ile benzer hususların değerlendirilmesine olanak sağlayan “gibi” ifadeleri olup; esasen planın gelecek öngörüsü içerisinde planlamanın yaşam kalitesi yüksek, sağlıklı ve güvenli çevreler oluşturmak üzere hazırlanması, arazi kullanım ve yapılaşma kararları üretme amacının aynı zamanda oluşacak olası sorunları ve

çözümünü öngörmesi gerektiği; ayrıca büyüyen ölçeğin de (1/5.000 ile 1/25.000 arasındaki her ölçekte) sonucu olarak, tanımda soyutlamaya imkan veren düzenlemede bu hususun yer almaması noktasında dayanağı yasal kurala aykırı olmadığı;

-MPYY nazım imar planının temel ölçeğini 1/5000 olarak belirlemiş, PYAEDY’de öngörülen 1/2000 ölçekte nazım imar planı yapımına tanınan olanağa son verilirken, büyükşehir belediyelerinde 1/5.000 ile 1/25.000 arasındaki her ölçekte yapımına olanak sağlanmış, bunun dayanağını ise 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun 7. maddesinin 1/b) fıkrasındaki “Çevre düzeni plânına uygun olmak kaydıyla, büyükşehir belediye ve mücavir alan sınırları içinde 1/5.000 ile 1/25.000 arasındaki her ölçekte nazım imar plânını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak” hükümlerinden almış olup, aynı Yasanın geçici 1. maddesinin büyükşehir belediyelerinin, bu Kanunun yürürlüğe girdiği 23.07.2004 tarihten itibaren en geç iki yıl içinde büyükşehirin 1/25.000 ölçekli nazım imar plânlarını yapar veya yaptırır şeklindeki düzenleme sonucu oluşan yasal durumun dikkate alınarak düzenleme yapıldığı ve hukuka uygun olduğu;

Sonucuna ulaşılmış olup, yürütmenin durdurulması isteminin bu açıklamalar çerçevesinde nazım imar planı tanımı yönünden reddi gerekmektedir.

Ayrıca, MPYY’nin İmar Planlarına Dair Esaslar başlıklı Yedinci Bölümü içerisinde düzenlenmiş ve 23. maddede Nazım İmar Planına ilişkin kurallara yer verilmiş olup, bu maddenin sadece 6. fıkrasının v) bendine yönelik iptal istemi bulunmaktadır. İptali istenilen bu madde daha sonraki kısımda incelenmiştir.

Uygulama imar planı (Madde 4/1-k) : “Nazım imar planı ilke ve esaslarına uygun olarak yörenin koşulları ve planlama alanının genel özellikleri, yapının kullanım amacı ve ihtiyacı, erişilebilirlik, sürdürülebilirlik ve çevreye etkisi dikkate alınarak; yapılaşmaya ilişkin yapı adaları, kullanımları, yapı nizamı, bina yüksekliği, taban alanı katsayısı, kat alanı kat sayısı veya emsal, yapı yaklaşma mesafesi, ön cephe hattı, ifraz hattı, kademe hattı, ada ayırım çizgisi, taşıt, yaya ve bisiklet yolları, ulaşım ilişkileri, parkları, meydanları, kentsel, sosyal ve teknik altyapı alanlarını, gerektiğinde; parsel büyüklükleri, parsel cephesi ve derinliği, arka cephe hattı, yol kotu ve bu kotun altındaki kat adedi, bağımsız bölüm sayısı gibi yapılaşma ve uygulamaya ilişkin kararları, uygulama için gerekli imar uygulama programlarına esas olacak uygulama etaplarını ve diğer bilgileri ayrıntıları ile gösteren ve varsa kadastral durumu işlenmiş olarak 1/1.000 ölçekte onaylı halihazır haritalar üzerinde, plan notları ve ayrıntılı raporuyla bir bütün olarak hazırlanan planı” ifade etmektedir.

3194 sayılı İmar Kanununun 5. maddesine göre: “Tasdikli halihazır haritalar üzerine varsa kadastral durumu işlenmiş olarak nazım imar planı esaslarına göre çizilen ve çeşitli bölgelerin yapı adalarını, bunların yoğunluk ve düzenini, yolları ve uygulama için gerekli imar uygulama programlarına esas olacak uygulama etaplarını ve diğer bilgileri ayrıntıları ile gösteren plandır.”

PYAEDY Tanımlar başlıklı 4. maddesinin 2. fıkrasında “(Değişik:RG-2/9/1999-23804) ise: “Onaylı halihazır haritalar üzerine varsa kadastral durumu işlenmiş olan ve nazım imar planına uygun olarak hazırlanan ve çeşitli bölgelerin yapı adalarını, bunların yoğunluk ve düzenini, yolları ve uygulama için gerekli imar uygulama programlarına esas olacak uygulama etaplarını ve esaslarını ve diğer bilgileri ayrıntıları ile gösteren ve 1/1000 ölçekte düzenlenen raporuyla bir bütün olan plandır.” şeklinde tanımlanmış, daha çok yasal tanımın bir tekrarı niteliği taşımaktadır.

Uygulama imar planı tanımı içerisine erişilebilirlik, sürdürülebilirlik ve çevreye etki kavramlarının alındığı; yapılaşmaya ilişkin olarak planlama pratiğinde yer alan detayların tanıma taşındığı; ulaşım ilişkilerinin taşıt, yaya ve bisiklet yolları ile birlikte tanıma girdiği; parkları, meydanları, kentsel, sosyal ve teknik altyapı alanlarını tanımın içerisine alırken gerektiğinde daha da detay olan parsel büyüklüklerinden bağımsız bölüm sayısına kadar gibi yapılaşma ve uygulamaya ilişkin kararların da uygulama imar planı tanımı içerisine alındığı ve bu haliyle, daha ayrıntılı bir düzenleme getiren tanımda hukuka aykırı bir yön bulunmadığı

anlaşılmaktadır.

Ayrıca, MPYY'nin İmar Planlarına Dair Esaslar başlıklı Yedinci Bölümü içerisinde düzenlenmiş ve 24. maddede Uygulama İmar Planına ilişkin kurallara yer verilmiş olup, bu maddenin sadece 1. ve 3. fıkralar ile 10. fıkrasının j) bendine yönelik iptal istemi bulunmaktadır. İptali istenilen bu maddeler daha sonraki kısımda incelenmiştir.

Ulaşım ana planı (Madde 4/1-j) : "Şehrin mekânsal, sosyal ve ekonomik özelliklerine göre ulaşım ihtiyaç ve talepleri ile sürdürülebilir gelişmeyi dikkate alarak; şehir ve yakın çevresinin ulaşım sistemini, ulaşım ağını, standart ve kapasiteleri ile ulaşımın türlere dağılımını, kara, deniz ve hava ulaşımı ve bu ulaşım türlerinin birbirleriyle entegrasyonu, bu türlere ait transfer noktalarını, depolama ve aktarma merkezlerini, ticari yük koridorlarını ve toplu taşıma güzergâhları ile gerektiğinde otopark, bisiklet ve yaya yolları, erişilebilirlik ve trafik konularında gereken ayrıntıları belirleyen, toplu taşımaya ağırlık veren ve öncelikli kılan, kısa ve uzun dönemde ulaşım türlerine ait sorunlara çözüm önerilerini ortaya koyan, gerektiğinde şehrin üst ve alt kademe planları ile eşgüdümlü olarak hazırlanabilen, plan paftası ve raporuyla bir bütün olan plan" şeklinde yeni bir kavram olarak MPYY'de tanımlanmıştır.

3194 sayılı İmar Kanununun 5. maddesinde nazım imar planı, **ulaşım sistemlerini** ve problemlerinin çözümünü, uygulama imar planı, **yolları** gösteren planlar olarak tanımlanırken; çevre düzeni planı için de; Ülke ve bölge plan kararlarına uygun olarak konut, sanayi, tarım, turizm, **ulaşım** gibi yerleşme ve arazi kullanılması kararlarını belirleyen plan tanımı getirilmektedir. Yönetmelikte tanımlanan mekansal strateji planında **ulaşım sistemi** kavramına yer verilmekte, kentsel tasarım projesi içerisinde de taşıt ulaşımı, otopark ve servis ilişkileri ve yaya dolaşım ilişkilerinin kurulması öngörülmektedir.

Yasa ve yönetmelikte tanımlanan mekansal planlar ile alt ölçekli planların, ayrıntılı olarak yer verdiği konuların başında yol, ulaşım, ulaşım sistemi, taşıt ulaşımı, otopark ve servis ilişkileri, yaya dolaşımı ile bisiklet yolları vb. olduğu görülmektedir.

Dava dilekçesinde; ulaşım ana planının, hangi ölçekte yapılacağına belirtilmemesi ve yerel idareler için zorunlu olmaması nedeniyle esnek kaldığı ve kesinlik içermediği, hukuki belge niteliği taşıması nedeniyle planlamanın hukuki gerekliliklerine aykırı olduğu, planlarla eşgüdümlü hazırlanmasının idarelerin inisiyatifine bırakılmış olması, ulaşım planlarının mekânsal planlara uyumu konusunda teknik altyapının ulaşım ana planlarının da imar planları ile birlikte uygulanması gerekli zorunlu birer belge olarak yönetmelikte açık ve net şekilde belirtilmesi gerektiği ileri sürülmektedir.

Savunma dilekçesinde; ulaşım ana planı için özellikle ölçek fetişizmine düşülmemesi gayesi ile ölçek belirtilmediği, önemli olan ulaşım planının içeriği ve niteliği olduğu, yapılacak ulaşım planı üst ölçekli planlara karşılık gelen genel kararlar içerdiği gibi alt ölçekli planlara karşılık gelen yaya, bisiklet yolu gibi kararları da içerebileceği, Yönetmelik taslağı görüşe sunulduğunda bu konuda ulaşım planı uzmanları tarafından bu planlara ölçek konulmaması ve mekânsal planlar ile birlikte zorunlu olarak yapılmaması yönünde görüşler ileildiği, Yönetmeliğin 11. maddesinin 6. fıkrasında genel otopark alanlarının ayrılması için ulaşım ana planlarının hazırlanması esasının da getirilmekte olduğu, tanımdan anlaşılacağı üzere ulaşım ana planı kendi içinde farklı ölçekte yer alacak nitelikte hem genel hem de detay kararları, analizleri içerdiği, bu noktada bir ölçek belirlemenin teknik olarak doğru olmayacağı, diğer taraftan ulaşım ana planı kararlarının plan kararlarına yansıtılması gerektiği, ancak planlar ulaşım ana planı ile eşgüdümlü hazırlanabileceği gibi eşgüdümlü olmadan da hazırlanabileceği savunulmaktadır.

Dairemizce yapılan değerlendirme:

Ulaşım Ana Planı planlama literatüründe; ulaştırma altyapısına yapılacak yatırımların, düzenlemelerin ve işletme yaklaşımlarının belirlendiği uzun erimli planlar olarak ifade edilmekte, son derece kapsamlı bir araştırma ve çalışmanın ürünü olarak hazırlandığı, bu plan kapsamında özellikle konut-işyeri ile konut-okul yolculuklarına ilişkin anket yapılarak kentte var olan yolculuk katsayısı ve yolculuk desenleri belirlendikten sonra, arazi kullanım planlarıyla

ilişkilendirilerek ve çeşitli tahmin yöntemleri ile modeller kullanılarak geleceğe yönelik kestirimler yapıldığı, bu planın genellikle dört aşamalı ulaşım planlama modeli kullanılarak hazırlandığı, buna göre; ilk aşamada Yolculuk Üretiminin tahmin edilmesi, ikinci aşamada, Yolculuk Dağılımının modelleme ile hesaplanması, üçüncü aşamanın, yolculukların ne oranda toplu taşıma ile ne oranda özel araç ile yapılacağı kestirimini içeren Türel Dağılım olduğu ve son aşamada da, tahmin edilen yolculukların güzergah seçimi konusunda, yolculuk süresini en az kılacak seçimler yapılacağı varsayımı altında tahminlerin yapıldığı Trafik Atamasının oluşturulduğu; modelleme sonucunda elde edilen kestirimler eğer mevcut ulaşım altyapısının sunduğu kapasite ile karşılanamayacak kadar büyükse, ulaşım politikaları uygulanarak ve toplu taşıma ağırlıklı yatırım programları oluşturularak bu talebi düşürmek veya değiştirmek amacı taşıyan Yolculuk Talep Yönetimi yaklaşımının uygulanacağı ve bu planla sadece büyük altyapı yatırımlarının değil, aynı zamanda mevcut altyapının en verimli şekilde kullanılmasını sağlayacak Trafik Yönetimi düzenlemelerini de Ulaşım Ana Planının içermesi gerektiğine ilişkin teknik yönler açıklanmaktadır (Sutcliffe, E.B. (2012). Ulaşım Ana Planı. M. Ersoy, (Ed.), *Kentsel Planlama Ansiklopedik Sözlük* (Birinci Basım) içinde (s.452). Ankara: Ninova Yayınları).

Ulaşım ana planının, arazi kullanımı ve yapılaşmaya ilişkin kararlar üreten planlar arasında yer almadığı, 3194 sayılı Yasanın 8. maddesinin d) bendi gereği, MPYY'nin 6. maddesinin 7. fıkrasında açıklandığı şekilde; arazi kullanımı ve yapılaşmaya ilişkin kararlar üreten mekansal planların düzenleme konusunu oluşturan yol, ulaşım, ulaşım sistemine ilişkin içermesi gereken kararlar nedeniyle bu planlara veri oluşturduğu ve aynı zamanda bu planların çıktısı olarak uygulanmasına yönelik araç ve ayrıntıları da içerebildiği, bu haliyle planın üst ölçekli planlara karşılık gelen genel kararlar içeren yönlerinin olduğu gibi alt ölçekli planlara karşılık gelen yaya, bisiklet yolu gibi kararları da içerebildiği, yatırım, düzenleme ve işletme yaklaşımı bulunan, modelleme sonucunda elde edilen kestirimlere dayanılarak Trafik Yönetimin (trafik konularında gereken ayrıntıları belirleyen, toplu taşımaya ağırlık veren ve öncelikli kılmasına ilişkin) düzenlemelerini de öngörmesi, gerektiğinde şematik ve grafik dili de kullanılabilen, plan pafta, eylem planı ve raporundan oluşan çalışmaların bir bütün olarak ele alındığında belirli bir ölçekle ilişkilendirilmesinin mümkün olmadığı, ancak üst ve alt kademe planları ile eşgüdümlü olarak hazırlanabileceği, imar planlarında otopark alanları ayrılırken ulaşım planlarının yapılması esasını getirdiği, imar planında otopark düzenlemesinin varsa ulaşım planı dikkate alınarak düzenlenmesi ancak bölge otopark alanlarının ulaşım planları dikkate alınmadan ayrılamaması yolunda ilke getirilerek veri niteliği ve zorunlu tutulduğu alanın vurgulandığı görülmektedir.

Ulaşım ana planına ilişkin tanım maddesi ile MPYY'nin 6. maddesinin 7. fıkrası ile 11. maddesinin 6. fıkrası birlikte değerlendirildiğinde; planın veri niteliğinin öne çıkarıldığı, bölge otoparkı ayrılması sırasında ulaşım planının dikkate alınmasının zorunlu olduğu, ulaşım planı olmadan bölge otoparkının ayrılmasının mümkün olmadığı, kendisine ait yapım yöntem ve ilkeleri olan arazi kullanım kararı niteliği taşımayan ama aynı zamanda bu planların verisi olmanın yanı sıra çıktıları olarak uygulanmasına yönelik araç ve ayrıntıları gösteren düzenlemeler içerebilmesi itibarıyla belirli bir ölçekle ilişkilendirilmesinin mümkün olmadığı, şehrin üst ve alt kademe planları ile gerektiğinde eşgüdümlü olarak hazırlanabileceği, ama her hâlükârda mekansal planlarla eşgüdümlü olarak hazırlanmasını öngörmenin arazi kullanım kararı getirmeyen, plan kademelemesinde yer almayan özel bir nitelik taşıyan bu planla ilişkilendirmenin zorunlu olarak yapılması gereken planları içeren sistemi işlemez kılacağından yapılan düzenlemelerde hukuka aykırı bir yön olmadığından, yürütmenin durdurulması isteminin reddi gerekmektedir. (Tanımlar maddesinde yer verilen 'gerektiğinde şehrin üst ve alt kademe planları ile eşgüdümlü olarak hazırlanabilen' tümcesindeki gerektiğinde ibaresi yönünden bu sonuca Başkan Habibe Ünal ile Üye Suna Türkoğlu katılmamıştır.)

Ulaşım ana planına ilişkin düzenlemeler içeren MPYY'nin 6. maddesinin 7. fıkrası ile 11. maddesinin 6. fıkrasında da yukarıda yer verilen gerekçeler çerçevesinde hukuka aykırı bir yön görülmemiştir.

Uzun devreli gelişme planı (Madde 4/1-I) : “Milli parklar, tabiat parkları, tabiatı koruma alanları, sulak alanlar gibi korunan alanın sahip olduğu özellik ve nitelikleri göz önünde tutularak kaynak değerlerinin korunması, geliştirilmesi ve uzun dönemde sürdürülebilirliğinin sağlanması için teknik, sosyal, ekonomik, eylem ve yönetim modellerinin belirlendiği, ilişkilerin kurulduğu, bölgelemeye dayalı ekosistem yaklaşımli planı” ifade eder.

2873 sayılı Milli Parklar Kanununun 4. maddesinin 1. fıkrasında: “Bu Kanun hükümlerine göre milli park olarak belirlenen yerlerin özellik ve nitelikleri göz önünde tutularak, koruma ve kullanma amaçlarını gerçekleştirmek üzere, kuruluş, geliştirme ve işletilmelerini kapsayan gelişme planı, ilgili bakanlıkların olumlu görüşleri ve gerektiğinde fiili katkılarıyla, Orman ve Su İşleri Bakanlığınca hazırlanır ve yürürlüğe konur.” kuralı yer almış ve Milli Parklar Yönetmeliğinin (MPY) Uzun Devreli Gelişme Planlarına ilişkin 11. maddesinde; Milli Park uzun devreli gelişme planlarının, ilgili Bakanlıkların olumlu görüşleri ve gerektiğinde fiili katkılarıyla hazırlanacağı ve Bakanlıkça onaylanarak yürürlüğe konulacağı öngörülmüştür.

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından, milli parklar, tabiat parkları, tabiat anıtları, tabiatı koruma alanları, sulak alanlar, özel çevre koruma bölgeleri ve benzeri koruma statüsü bulunan diğer alanlarda yapılacak planlar ile doğal sit alanlarında yapılacak koruma amaçlı imar planlarının hazırlanması, yapım esasları, gösterimi, onaylanması, uygulaması, denetimi ve bu planları hazırlayacak müelliflerin nitelikleri ile görev, yetki ve sorumluluklarına ilişkin usul ve esasları belirlemek üzere yürürlüğe konulan Korunan Alanlarda Yapılacak Planlara Dair Yönetmelikte (KAYPDY) de bu kavram tanımlanmıştır. Buna göre; 3. maddenin s) bendinde uzun devreli gelişme planı Milli park olarak belirlenen yerlerin özellik ve nitelikleri göz önünde tutularak, koruma ve kullanma amaçlarını gerçekleştirmek üzere, kuruluş, geliştirme ve işletilmelerini kapsayan ve 3/5/1985 tarihli ve 3194 sayılı İmar Kanunu kapsamı dışındaki gelişme planları olarak ifade edilmiş ve 6. maddesinin a) bendinde: “Milli parklar, tabiat parkları, sulak alanlar, benzeri koruma statüsü bulunan diğer alanlarda, kaynak değerlerinin etkin korunması, devamlılığının sağlanması, koruma-kullanma dengesi gözetilerek arazi kullanım kararlarının geliştirilmesi, korunan alan ile etkileşim halinde bulunan yerleşim alanlarının olumsuz etkileri gözetilerek sosyo-ekonomik faaliyetlerin belirlenmesi için öncelikle uzun devreli gelişme planı veya yönetim planları hazırlanır.”, b) bendinde ise: “Uzun devreli gelişme planları Orman ve Su İşleri Bakanlığınca yapılır veya yaptırılır. Orman ve Su İşleri Bakanlığınca hazırlanan veya hazırlattırılan gelişme planlarında Bakanlığın olumlu görüşü alınır, bu görüş dikkate alınarak Orman ve Su İşleri Bakanlığınca yürürlüğe konur.” Uzun devreli gelişme planları Orman ve Su İşleri Bakanlığınca yapılır veya yaptırılır. Orman ve Su İşleri Bakanlığınca hazırlanan veya hazırlattırılan gelişme planlarında Bakanlığın olumlu görüşü alınır, bu görüş dikkate alınarak Orman ve Su İşleri Bakanlığınca yürürlüğe konur” şeklinde kurala bağlanmıştır.

KAYPDY'nin 6. maddesinin 3. fıkrasında: “Milli park, tabiat parkı ve sulak alanların uzun devreli gelişme planları veya yönetim planlarının ilke ve hedefleri doğrultusunda, korunan alanın önemine ve büyüklüğüne göre gerektiğinde çevre düzeni planı, gelişme planında iskan ve yapılaşmaya konu olacak yerler için 1/5000 ölçekli nazım ve 1/1000 ölçekli uygulama imar planları yapılır.” kuralı yer almakta olup, bu plan kapsamında çevre düzeni planı ile iskan ve yapılaşmaya konu olacak yerler için imar planı yapılması öngörülmektedir.

Uzun devreli gelişme planını içeren başka bir düzenleme de Sulak Alanların Korunması Yönetmeliğidir (SAKY), SAKY'nin 29. maddesinin 7. fıkrasında; bir sulak alanın Milli Park, Tabiatı Koruma Alanı, Tabiat Parkı, Tabiat Anıtı, Yaban Hayatı Koruma Sahası, Yaban Hayatı Geliştirme Sahası, Tabiat Varlığı, Doğal Sit veya Özel Çevre Koruma Alanı statüsü var ise; statüyle ilgili mevzuat kapsamında Yönetim Planı/Uzun Devreli Gelişim Planı yapılacağı, planın hazırlanma sürecinde bu Yönetmeliğin hükümlerinin dikkate alınacağı kuralları bulunmaktadır.

Dava dilekçesinde; özel kanunda tanımlanan uzun devreli gelişme planının, dava konusu Yönetmeliğin 6. maddesinin 7. fıkrasında tanımlanmasının hukuka aykırı olduğu, Uzun Devreli Gelişim Planının genel bir kanun niteliğindeki 3194 sayılı Kanunla ya da bu kanunu dayanak alan bir yönetmelikle düzenlenemeyeceği, aynı isim altında farklı tanımların

yapılmasının hukuk usulü olarak uygun olmadığı, bu düzenleme ile farklı bir mevzuat ile düzenlenen 'Uzun Devreli Gelişme Planının' milli park benzeri doğa koruma statüsüne gerekçe oluşturan doğal, kültürel, arkeolojik değerlerini/varlıklarını koruması ve devamlılıklarının sağlanması amacıyla yapılan ve yönetimine ilişkin esasları ve stratejileri belirleyen niteliği ile birlikte, koruma ve denetim amacına yönelik yapılaşma kararlarını kapsamaması nedeniyle arazi kullanım kararı verilen fiziki plan niteliği ve üst ölçekli plan niteliğinin yok sayıldığı ileri sürülmektedir.

Savunma dilekçesinde ise; 644 sayılı KHK'nın 2. ve 7. maddelerinde her tür ve ölçekteki planlara yönelik temel ilkeleri, stratejilerin getirilmesi, Bakanlığa görev olarak verildiği, diğer planlarla mekânsal planlar arasındaki ilişkinin nasıl kurulması gerektiğinin de bir esas ve usul belirleme işlemi olduğundan Yönetmelikle açıklığa kavuşturulduğu, Yönetmeliğin 2873 sayılı Milli Parklar Kanununda yer alan hükümleri geçersiz kılmadığı, mekânsal planlar ile ilgili olarak ilişkisini, bağlantısını kurduğu, aksi halde planlamada kaos ve karmaşa ortaya çıkacağı, uzun devreli gelişme planına ait tanım ile Korunan Alanlarda Yapılacak Planlara Dair Yönetmelikteki tanımların birbiri ile çelişmediği, Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğindeki tanım ile korunan alanlara atıf yapıldığı, Yönetmeliğin 6. maddesinin 7. fıkrasında belirtilen uzun devreli gelişme planı 3194 sayılı İmar Kanununun 8. maddesinin (d) bendi ve 644 sayılı KHK hükümleri uyarınca mekânsal planlama kademelenmesinde yer almayan, arazi kullanımı ve yapılaşmada uyulacak mekânsal strateji planları, çevre düzeni planları ve imar planları dışında bir tür "Yönetim Planı" olduğu, mekânsal plan kademelenmesinde yer almayan, yapılaşma kararları getirmesi öngörülmemeyen ve 2873 sayılı Kanun uyarınca yapılacak bir planın mekânsal planlarla ilişkinin kurulmaması halinde uzun devreli gelişme planlarının nasıl uygulanacağına da belirsiz kalacağı, yerel idareler tarafından uygulamada sorunlara yol açacağı ifade edilmektedir.

Dairemizce yapılan değerlendirme:

Milli park olarak belirlenen yerlerin özellik ve nitelikleri göz önünde tutularak, koruma ve kullanma amaçlarını gerçekleştirmek üzere, kuruluş, geliştirme ve işletilmelerini kapsayan gelişme planı, MPY ile KAYPDY'de uzun devreli gelişme planı olarak tanımlanmış ve bu adla dava konusu Yönetmelikte de yer almıştır.

Esasen KAYPDY'de ifade edildiği üzere uzun devreli gelişme planı 3194 sayılı İmar Kanununun kapsamı dışındaki bir planı ifade etmekte olup, 3194 sayılı Yasanın 8. maddesinin d) bendi gereği, MPYY'nin 6. maddesinin 7. fıkrasında açıklandığı şekilde, uzun devreli gelişme planı arazi kullanımı ve yapılaşmada uyulması gereken planlar arasında yer almadığı gibi bu planların kademeli birlikteliği kapsamında da bulunmamaktadır.

Özel kanun konusu olan ve bu mevzuat uyarınca tanımlanarak düzenlenen uzun devreli gelişme planının Yönetmeliğin dava konusu edilen maddesinde yapılan tanımlama, mekansal planlara girdi sağlayan ve imar planı kararlarına veri oluşturan, mekansal planlar kademelenmesinde yer almamakla birlikte bu planların yapımında göz ardı edilmeksizin, korunan bu alanlara ilişkin gerektiğinde çevre düzeni planı yapılması ve Milli Parklar Kanununun 4. maddesi kapsamında iskan ve yapılaşmaya konu olacak yerlerin söz konusu olabileceği de dikkate alındığında içinde ve çevresinde yer alabilecek alanlarla ilişkilerinin kurulması gereken stratejik plan yaklaşımı ile gerektiğinde şematik ve grafik planlama dili kullanılarak yapılan, plan paftası, eylem planı ve planlama raporu ile bütün olan çalışmalar şeklinde ekosistem yaklaşımı plan niteliğine yönelik olarak yapılan açıklamalarda ve özel mevzuatına gönderme yapılmasında hukuka aykırı bir yön görülmemiştir (Tanımlar maddesi ve Yönetmeliğin 6. maddesinin 7. fıkrasının uzun devreli gelişme planına ilişkin kısmına Başkan Habibe Ünal ile Üye Suna Türkoğlu katılmamıştır).

MPYY MADDE 5 İLE İLGİLİ DEĞERLENDİRME

Maddede, bu Yönetmelikte geçen mekânsal kullanım tanımları ve alan kullanım esasları belirtilmiştir. Mekânsal planların hazırlanmasında, bu Yönetmelikte belirtilen mekânsal kullanımlara ilişkin tanımlar ve Planlı Alanlar Tip İmar Yönetmeliğindeki tanımlarda belirtilen

açıklayıcı hükümlere uyulması gerekmektedir. Bu maddenin tümüne yönelik iptal talebi bulunduğundan, mekansal kullanım tanımları ile alan kullanım esasları tek tek ele alınmıştır.

Belediye hizmet alanı (Madde 5/1-a) : Belediyelerin görev ve sorumlulukları kapsamındaki hizmetlerinin götürülebilmesi için gerekli itfaiye, acil yardım ve kurtarma, ulaşımaya yönelik transfer istasyonu, araç ve makine parkı, bakım ve ikmal istasyonu, garaj ve triyaj alanları, belediye depoları, asfalt tesisi, atık işleme tesisi, zabıta birimleri, mezbahe, ekmeğ üretim tesisi, pazar yeri, idari, sosyal ve kültürel merkez gibi mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçları karşılamak üzere kurulan tesisler ile sermayesinin yarısından fazlası belediyeye ait olan şirketlerin sahip olduğu tesislerin yapılabileceği alandır.

Dava dilekçesinde; belediye hizmet alanı tanımı içinde yer verilen "...sermayesinin yarısından fazlası belediyeye ait olan şirketlerin sahip olduğu tesislerin yapılabileceği alanlardır..." ifadesinin sınırsız ve belirsiz bir düzenleme olanağı verdiği, nüfusun gereksinimi olan belediye hizmetleri için ayrılan alanda herhangi bir tesis yapılmasına olanak sağlandığı, bu hizmetlerin nereden karşılanacağına ilişkin herhangi bir düzenleme bulunmadığı, talep esaslı bir düzenlemeye yol açacağından kamu yararına, planlamanın eşitlik ilkesine, bilimsel esaslara ve teknik gerekliliklerine aykırı olduğu öne sürülmektedir.

Savunma dilekçesinde; belediye hizmet alanlarının, belediyelerin yetkili olduğu belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde belediye mevzuatı gereğince yüklendikleri görevlerle ilgili hizmetlerin yerine getirilebilmesi için ihtiyaç duyacağı tesislerin yapılacağı alanlar olduğu, belediyelerin sahip olduğu taşınmazlardan karşılanabileceği ve İmar Kanununun 10. maddesi uyarınca doğrudan kamulaştırılabileceği gibi, İmar Kanununun 18. Maddesi Uyarınca Yapılacak Arazi ve Arsa Düzenlemesi İle İlgili Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 12. maddesi uyarınca yapılan arazi ve arsa düzenlemesi ile düzenlemeye tabi tutulan alanları oranında oluşturulan "kamulaştırma ortaklık payı"ndan elde edilen bir çeşit kamu hizmet alanları olduğu, belediye iştiraki olan şirketlerin, hukuk alanında ilk defa bu yönetmelik ile hayat bulmadığı, belediye hizmetlerinin görülmesinde bu tür şirketlerin kurulabilmesi için ilgili kanunlarında gerekli hususlar açıklandığı, belediyenin kanunla kendisine verilen görevlerini yine kanunla tanımlanmış iştirakçisi şirketler eliyle gerçekleştirebileceği, yapılan mekânsal kullanım tanımında hukuka aykırılık olmadığı savunulmaktadır.

Dairemizce yapılan değerlendirme:

Belediyelerin görev ve sorumlulukları kapsamındaki mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçları karşılamak üzere kurulan tesisler ile sermayesinin yarısından fazlası belediyeye ait olan şirketlerin sahip olduğu tesislerin yapılacağı alanların genel adı olarak belediye hizmet alanı; birbiriyle ilişkisi olmayan mekansal kullanımların tek başlık altında toplanması, çok farklı kullanımlara ait içeriğin hangisi olduğunun belirli olması; imar planlarındaki belirlilik ilkesi uyarınca, yargısal denetimde somut mekansal kullanım kararı yönünden inceleme yapılmasına engel oluşturmadığı, Yönetmelikteki genel tanımın, mekansal kullanım açısından imar planında somutlaştırılması gerekliliğini ortadan kaldırmadığı, belediye hizmet alanı kavramının çok geniş kapsama sahip olduğundan karşılanacak ihtiyaca göre somutlaştırılması gerektiği yolundaki yargısal içtihatların yanı sıra plan yapım tekniği açısından da bir gerekliliktir.

Buna göre; 5393 sayılı Belediye Kanununun 3. maddesi uyarınca belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve insanın doğumdan ölümüne kadar tüm yaşam alanlarındaki ihtiyaçlarını karşılama görevi üstlenen belediyeler tarafından kurulan tesisler ile 70. maddeye göre, belediyenin kendisine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen usullere göre kurduğu şirketlerden sermayesinin yarısından fazlası belediyeye ait olanların sahip olduğu tesislerin de yapılabileceği alanların genel adının ifade edilmesinde bu yönüyle hukuka aykırılık görülmemiştir.

Resmi kurum alanı (Madde 5/1-h) : Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri ile özel bütçeli idarelerle, il özel idaresi ve belediyeye veya bu kurumlarca sermayesinin yarısından fazlası karşılanan kuruluşlara, kanunla veya kanunun verdiği yetki ile kurulmuş kamu tüzel kişilerine ait bina ve tesislerin yapıldığı alanlardır.

PATİY'nin 15.maddesinin 20. fıkrasına (Değişik: RG 6/8/1997; 23072) benzer bir yaklaşımla Resmi Bina olarak resmi kurum alanında yer alan bina ve tesisler ifade edilmektedir. İmar planlarının yapımı sırasında resmi bina ve tesislerin üzerinde yer alacağı resmi kurum alanının hangi kamu tüzel kişisine ait olduğunun somut olarak gösterilmesi gerekliliği, imar planlarının belirlilik ilkesinin bir sonucu olarak ortaya çıkmakta olup, düzenlemede hukuka aykırı bir yön bulunmamaktadır.

Çalışma alanları (Madde 5/1-a) : Planlarda, merkezi iş alanı, ticaret, hizmet, turizm, sanayi, toplu işyerleri, endüstriyel gelişme bölgesi, lojistik bölgeler gibi kullanımlar için belirlenen alanları ifade etmektedir.

Bu tanımda yer alan Çalışma alanları Planlı Alanlar Tip İmar Yönetmeliğinin (PATİY) 14. maddesinin (Değişik:RG-8/9/2013-28759) 1. fıkrasında aynı başlık altında Merkezi iş alanı ve Sanayi bölgesi olarak iki alt başlığa ayrılmış; 14/1-a) bendinde Merkezi iş alanı: "Nazım imar planlarında yönetim, turizm, sosyal kültürel ve ticari amaçlı yapılar için ayrılmış kentin merkezinde kalan bölgedir. Bu bölgede yönetimle ilgili idari tesis alanları, iş hanı, çarşı, çok katlı mağaza, banka gibi ticaret ve finans tesis alanları, turizm tesis alanları, sosyal kültürel tesis alanları, ibadet yerleri, park ve benzeri yeşil alanlar, spor alanları kamuya ve özel sektöre ait eğitim ve sağlık tesisleri alanları, kamuya ve özel sektöre ait teknik altyapı tesis alanları ile bu alanlara hizmet verecek benzeri alanlar ayrılır"; 14/-b) bendinde Sanayi bölgesi ise: "İmar planlarında her türlü sanayi tesisleri için ayrılmış alanlardır. Bu alanlarda sanayi bölgesine hizmet verecek diğer yapı ve tesisler de yapılabilir" şeklinde tanımlanmıştır.

Endüstri bölgesi (Madde 5/1-c) : Yatırımları teşvik etmek, yurt dışında çalışan Türk işçilerinin tasarruflarını Türkiye'de yatırıma yönlendirmek ve yabancı sermaye girişinin artırılmasını sağlamak üzere 9/1/2002 tarihli ve 4737 sayılı Endüstri Bölgeleri Kanunu uyarınca kurulacak üretim bölgeleridir.

Bu tanımda ifade edilen Endüstri bölgesi kavramı 4737 sayılı Endüstri Bölgeleri Kanununun 1. maddesinin A) fıkrasının a) bendindeki "Yatırımları teşvik etmek, yurt dışında çalışan Türk işçilerinin tasarruflarını Türkiye'de yatırıma yönlendirmek ve yabancı sermaye girişinin artırılmasını sağlamak üzere bu Kanun uyarınca kurulacak üretim bölgeleri kavramının tekrarı niteliği taşımaktadır.

Endüstriyel gelişme bölgesi (Madde 5/1-ç) : Şehirlerin, bölgenin veya ülkenin ekonomik kalkınmasını desteklemek üzere; uluslararası ve yerel unsurlar dikkate alınarak, çevre sağlığı yönünden tehlike oluşturmayan veya yeni üretim sistemine dayalı sanayi, hizmet ile lojistiğin bir arada yer aldığı, bu faaliyetlerin gerektirdiği ticari ünitelerin bulunduğu, ihracata yönelik ve gerektiğinde gümrük işlemlerinin de yapıldığı alanlardır.

Dava dilekçesinde; "Endüstri bölgesi" tanımının bir çalışma alanını tarif etmekten çok yatırımların yoğunlaşacağı alana işaret ettiği ve yatırımları teşvik, yönlendirme amacı taşıdığı, ayrıca "Türk" işçileri belirterek, ayırım yapılarak ırkçı bir tanımlama yapıldığı, (ç) bendinde, adı geçen 4737 sayılı Kanunda yer almayan yeni bir bölge tarifi getirildiği, Endüstriyel gelişme bölgesinin, serbest bölge, endüstri bölgesi, organize sanayi bölgesi, lojistik bölge gibi çok sayıda ve özel kurallara sahip bölgelerin yanı sıra yeni bir kavram olarak Yönetmelikle ortaya çıktığı, planlama alanları ve yetki açısından karmaşaya neden olacak bu düzenlemenin aynı zamanda farklı bir mevzuatla düzenlenen bir tanımın aynı ad altında farklı tanımlanmasının hukuk gerekliliklerine aykırı olduğu ileri sürülmektedir.

Savunmada: Planlı Alanlar Tip İmar Yönetmeliğinde tanımı bulunmayan kullanımların dava konusu edilen Yönetmeliğin 5. maddesinde tanımlandığı, planlama disiplini ve planlarda kullanılan mekânsal kullanımların, her daim Sanayi Bakanlığı veya diğer kamu kurum ve kuruluşlarının mevzuatında tanımı bulunan kullanımlar olması zorunlu olmadığı, bunun yanı sıra yeni gelişmeler ve dinamikler neticesinde ihtiyaç duyulan mekânsal kullanımların imar mevzuatında tanımlanmasının da mümkün olduğu, "Endüstriyel Gelişme Bölgesi"nin tanımının, 4737 sayılı Endüstri Bölgeleri Kanununda tanımlanan "Endüstri Bölgesi"nden farkını ortaya koymak amacıyla yapıldığı, ayrıca, Yönetmelikte yer verilen endüstri bölgesi tanımının, 4737

sayılı Yasanın I/A maddesinin (b) bendinde belirtilen tanımın aynısı olduğu Türk işçilerine ya da başka herhangi bir ırka yönelik olarak Yönetmelikte pozitif ya da negatif ayrımcılık yapıldığından söz edilemeyeceği belirtilmektedir.

Dairemizce Endüstri bölgesi ve Endüstri gelişme bölgesi kavramlarına ilişkin yapılan değerlendirmede;

4737 sayılı Yasadaki Endüstri bölgesi tanımının, MPYY'nin 5/1-c) maddesine aynı şekilde yansıtılması yolunda yapılan düzenlemenin yasal düzenlemeye, dayanağına aykırı olduğundan söz edilmeyeceğinden, aksi yöndeki iddialar bu kavram yönünden hukuki dayanaktan yoksun bulunmaktadır.

Endüstriyel gelişme bölgesi tanımı ile endüstri bölgesi kapsamında yapılacak faaliyetler (çevre sağlığı yönünden tehdit oluşturmayan ve/veya yeni üretim sistemine dayalı sanayi, hizmet, lojistik ve gerekirse ticaret ve gümrük işlemleri) ile bu faaliyetlerin ortak bir hedefe yönelik olarak bir arada yer almasının öngörülmesi şeklinde, yeni bir mekansal kullanım kararı tanımlanmasında hukuka aykırı bir yön görülmemiştir.

Sanayi alanı (Madde 5/1-ı) : Çalışma alanlarını oluşturan başka bir kullanım ise; içerisinde sanayi tesisleri ile sanayiye hizmet vermek üzere diğer yapı ve tesislerin de yapılabileceği alanlar olan sanayi alanıdır.

PATİY'nin 14. maddesinin 1. fıkrasının b) bendinde Sanayi bölgesi: "İmar planlarında her türlü sanayi tesisleri için ayrılmış alanlardır. Bu alanlarda sanayi bölgesine hizmet verecek diğer yapı ve tesisler de yapılabilir." şeklinde tanımlanmak suretiyle benzer bir yaklaşım gösterilmiştir.

Küçük sanayi alanı (Madde 5/1-e) : Şehirde yaşayanların günlük bakım, tamir, servis ve küçük ölçekli imalat ihtiyaçlarının karşılanabileceği, patlayıcı, parlayıcı ve yanıcı maddeler içermeyen ve çevre sağlığı yönünden tehlike oluşturmayan atölye, imalathane ile depoların yerleşmelere yakın veya kolay ulaşılabilir yerlerinde yapılabildiği alanlardır.

Toplu işyerleri (Madde 5/1-l) : Büyük alan kullanımı gerektiren ticari işletmeler, inşaat malzemesi, oto galeri, tarımsal üretim pazarlama, nakliyat ambarı, toptancı hali, toptan ticaret, pazarlama ve depolama alanları, tır ve kamyon parkı ve benzeri tesisler ile çevre sağlığı yönünden gerekli tedbirler alınmak kaydıyla mermer, hurda, teneke, kağıt, plastik gibi maddelerin organize bir şekilde depolanması ve işlenmesine yönelik faaliyetler ile bunlara ilişkin sosyal ve teknik altyapı tesislerinin de yer aldığı alanlardır.

Gar ve istasyon alanı (Madde 5/1-d) : Demiryolu ve yüksek hızlı tren işletmeciliği ile bu işletmeciliği destekleyen nitelikteki teknik, idari ve sosyal birimler, satış, hizmet ve yeme-içme üniteleri, konaklama tesisleri gibi kullanımın yer aldığı alanlardır.

Otogar (Madde 5/1-ğ) : İnsan veya eşya taşımalarında, araçların indirme, bindirme, yükleme, boşaltma, aktarma yaptıkları ve ayrıca bilet satışı ile bekleme, haberleşme, şehir ulaşımının sağlandığı, ilgili firmaların büroları, yolcuların günlük ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik ticari üniteler, araç parkı, bakım, servis ile uygulama imar planında gösterilmek kaydıyla konaklama ve yakıt ikmaline ilişkin fonksiyonların yer aldığı, kat irtifakı ve kat mülkiyeti ile birden fazla bağımsız bölüm oluşturulamayan alanlardır.

Yönetmeliğin mekânsal kullanım tanımları ve esasları arasında yer alan; ı) sanayi alanları, e) küçük sanayi alanları, l) toplu işyerleri, d) gar ve istasyon alanları ve ğ) otogar tanımlarına yönelik olarak dava dilekçesinde somut bir hukuka aykırılık iddiasının ileri sürülmediği, bu nedenle savunma dilekçesinde de açıklama yapılmadığı görülmektedir.

Yukarıda belirtilen mekânsal kullanım tanımları ve esaslarına yönelik olarak; 2577 sayılı Yasanın 27. maddesinde öngörülen, düzenleyici işlemin uygulanması halinde telafisi güç veya imkânsız zararların doğması ve idari işlemin açıkça hukuka aykırı olması şartlarının birlikte gerçekleşmediği görüldüğünden, yürütmenin durdurulması isteminin reddi gerekmektedir.

Lojistik bölge (Madde 5/1-g) : Çalışma alanlarında öngörülen bir kullanım türü olarak lojistik bölge; kara, demir, deniz ve hava yollarıyla taşımacılık faaliyetlerine yönelik tüm depolama, dağıtım ve destek hizmetlerinin yürütüldüğü alanlar olup, bu alanlarda; konteynır alanları, antrepo ve depo, yükleme ve boşaltma gibi tüm lojistik ve taşımacılık ile ilgili özel ve kamuya ait kuruluşların yönetim birimleri ile konaklamayı da içeren lojistik faaliyetleri destekleyici hizmetler yer alabilir.

Lojistik bölge tanımındaki özel ibaresine yer verilmesi yönünden genel eleştiri içerisinde değinildiği ancak bu yönden somut iptal isteminin olmadığı görülmektedir.

Kültürel tesis alanı (Madde 5/1-f) : Toplumun kültürel faaliyetlerine yönelik hizmet vermek üzere kütüphane, halk eğitim merkezi, sergi salonu, sanat galerisi, müze, konser, konferans, kongre salonları, sinema, tiyatro ve opera gibi fonksiyonların yer aldığı kamu veya özel mülkiyetteki alanlardır.

Teknik altyapı alanları (Madde 5/1-k) : Kamu veya özel sektör tarafından yapılacak elektrik, petrol ve doğalgaz iletim hatları, içme ve kullanma suyu ile yer altı ve yer üstü her türlü arıtma, kanalizasyon, atık işleme tesisleri, trafo, her türlü enerji, ulaştırma, haberleşme gibi servislerin temini için yapılan tesisler ile açık veya kapalı otopark kullanışlarına verilen genel isimdir.

Mülga PYAEY'nin 3. maddesinin 9. fıkrasına göre Teknik alt yapı: Elektrik, havagazı, içme ve kullanma suyu, kanalizasyon ve her türlü ulaştırma, haberleşme ve arıtım gibi servislerin temini için yapılan tesisler ile açık veya kapalı otopark kullanışlarına verilen genel isimdir.

Bu tanım ile MPYY'deki tanım karşılaştırıldığında; Yönetmelikte tanımın içerik olarak zamana göre güncellenerek zenginleştirilip belirlenleştirildiğinin görüldüğü gibi örnekleri verilen servislerin yapımı ve temininde kamu sektörünün yanında onunla birlikte ya da yerine özel sektörün de görev üstlenmesi nedeniyle tanıma bu yönden ekleme yapılmış bulunmaktadır.

Yukarıda belirtilen lojistik bölge, kültürel tesis alanı ve teknik altyapı alanlarına ilişkin mekânsal kullanım tanımları ve esaslarına yönelik olarak; 2577 sayılı Yasanın 27. maddesinde öngörülen, düzenleyici işlemin uygulanması halinde telafisi güç veya imkânsız zararların doğması ve idari işlemin açıkça hukuka aykırı olması şartlarının birlikte gerçekleşmediği görüldüğünden, yürütmenin durdurulması isteminin reddi gerekmektedir.

Sosyal altyapı alanları (Madde 5/1-i) : Birey ve toplumun kültürel, sosyal ve rekreatif ihtiyaçlarının karşılanması ve sağlıklı bir çevre ile yaşam kalitelerinin artırılmasına yönelik kamu veya özel sektör tarafından yapılan eğitim, sağlık, dini, kültürel ve idari tesisler, açık ve kapalı spor tesisleri ile park, çocuk bahçesi, oyun alanı, meydan, rekreasyon alanı gibi açık ve yeşil alanlara verilen genel isimdir.

PYAEY'nin 3. maddesinin 7. fıkrasında Sosyal alt yapı: "Sağlıklı bir çevre meydana getirmek amacı ile yapılması gereken eğitim, sağlık, dini, kültürel ve idari yapılar ile park, çocuk bahçeleri gibi yeşil alanlara verilen genel isimdir." şeklinde tanımlanmıştır.

Bu tanım ile MPYY'deki tanım karşılaştırıldığında; 'açık ve kapalı spor tesisleri, oyun alanı, meydan, rekreasyon alanı gibi açık alanlar' şeklinde ekleme ve açıklama yapılmasının yanı sıra sosyal altyapı alanlarının amacının 'Birey ve toplumun kültürel, sosyal ve rekreatif ihtiyaçlarının karşılanması ve sağlıklı bir çevre ile yaşam kalitelerinin artırılması' olarak gösterilip, yapımcısı olarak kamunun yanında aynı hizmetleri sunabilen özel sektörün de eklendiği görülmektedir.

Sosyal tesis alanı (Madde 5/1-j) : Sosyal yaşamın niteliğini ve düzeyini artırmak amacı ile toplumun faydalanacağı kreş, kurs, yurt, çocuk yuvası, yetiştirme yurdu, yaşlı ve engelli bakımevi, rehabilitasyon merkezi, toplum merkezi, şefkat evleri gibi fonksiyonlarda hizmet vermek üzere ayrılan kamu veya özel mülkiyetteki alanlardır.

PATİY'nin 14. maddesinde Sosyal ve kültürel altyapı alanlarının tanımı ve alan kullanım şartları gösterilmiş olup, 2. fıkrasında Sosyal ve kültürel altyapı alanlarına ilişkin kurallar getirilmiştir. Sosyal ve kültürel altyapı alanlarının tanımları ve alan kullanım şartları aşağıdaki

gibidir;

a) Yeşil alanlar: Toplumun yararlanması için ayrılan oyun bahçesi, çocuk bahçesi, dinlenme, gezinti, piknik, eğlence, rekreasyon ve kıyı alanları toplamıdır. Metropol ölçekteki fuar, botanik ve hayvan bahçeleri ile bölgesel parklar bu alanlar kapsamındadır.

aa) Çocuk bahçeleri: Çocukların oyun ve dinlenme ihtiyaçlarını karşılayacak alanlardır. Bitki örtüsü ile çocukların oyun için gerekli araç gereçlerinden büfe, havuz, pergole ve genel heladan başka tesis yapılamaz.

ab) Parklar: İmar planı ile belirlenmek ve mevcut ağaç dokusu dikkate alınarak tabii zemin veya tesviye edilmiş toprak zemin altında kalmak üzere, ağaçlandırma ve bitkilendirme için yeterli derinlikte toprak örtüsü olması ve standartları sağlaması kaydıyla otopark ve havuz ile açık spor ve oyun alanı, umumi hela, 1 katı, h=4,50 m.'yi ve taban alanı kat sayısı toplamda 0,03'ü geçmemek, sökülüp takılabilir malzemedan yapılmak kaydıyla; açık çay bahçesi, büfe, pergole, kamerye, muhtarlık, güvenlik kulübesi, sporcu soyunma kabinleri, taksi durağı,trafo gibi tesislerin yapılabilirdiği, kentte yaşayanların yeşil bitki örtüsü ile dinlenme ihtiyaçlarının karşılandığı alanlardır.

ac) Piknik ve eğlence (rekreasyon) alanları: Kentin açık ve yeşil alan ihtiyacı başta olmak üzere, kent içinde ve çevresinde günü birlik kullanıma yönelik ve imar planı kararı ile belirlenmiş; eğlence, dinlenme, piknik ihtiyaçlarının karşılanabileceği lokanta, gazino, kahvehane, çay bahçesi, büfe, otopark gibi kullanımlar ile, tenis, yüzme, mini golf, otokros gibi her tür sportif faaliyetlerin yer alabileceği alanlardır. Bu alanda yapılacak yapıların emsali (0,05)'i, kat adedi 2'yi, asma katlı yapılarda (9.30) m.yi, asma katsız yapılarda (8,30) m.yi geçemez.

b) Spor ve oyun alanları: Spor ve oyun ihtiyacı karşılanmak, spor faaliyetleri yapılmak üzere imar planı kararı ile kent, bölge veya semt ölçeğinde ayrılan açık ve kapalı tesis alanlarıdır. Bu alanlarda açık veya kapalı otoparklar ile seyirci ve sporcuların ihtiyacına yönelik, büfe, lokanta, pastane, çayhane ve spor faaliyetlerine ilişkin ticari üniteler yer alabilir.

ba) Stadyum: Uygulama imar planı kararı ile futbol ve benzeri spor müsabakaları için üzeri açık veya kapalı olarak inşa edilen, bünyesinde, yapılan spora ve sporculara ilişkin tesislerin yanı sıra açık ve kapalı otopark, idari, sosyal ve kültürel tesisler ile lokanta, pastane, çayhane, çarşı, alışveriş birimleri, büfe gibi mekan, yapı veya tesisler bulunabilen, planla açıkça belirtilmek ve tescile konu edilmemek kaydıyla stadyum projesi bütünlüğü içerisinde yol ve meydanların altını da kapsayabilen komplekslerdir.

c) Sosyal ve kültürel tesis alanı: Kütüphane, sergi salonu, müze, sinema ve tiyatro, kreş, anaokulu, kurs, yurt, çocuk yuvası, yetiştirme yurdu, yaşlı ve engelli bakımevi, rehabilitasyon merkezi, kadın ve çocuk sığınma evi, şefkat evleri gibi kullanımlara ayrılan kamuya veya özel şahıslara ait tesislerin tek başına veya birkaçının bir arada yapılabilirdiği alanlardır.

ç) İbadet yeri: İbadet etmek ve dini hizmetlerden faydalanmak amacıyla insanların toplandığı, dinî tesis ve külliyesinin, dinî tesisin mimarisi ile uyumlu olmak koşuluyla dinî tesise ait; lojman, kütüphane, aşevi, dinlenme salonu, yurt ve kurs yapısı ile gasilhane, şadırvan ve hela gibi müstemilatların, açık veya zemin altında kapalı otoparkın da yapılabilirdiği alanlardır.

d) Mezarlık alanı: Cenazelerin defnedildiği mezar yerleri, defin izni ve diğer işlemlerin yürütüldüğü idari tesis binaları, güvenlik odası, bu alana hizmet veren ziyaretçi bekleme, morg, gasilhane, ibadet yeri, şadırvan, çeşme, hela ile otopark da yapılabilen alanlardır.

Özel kanun konusu olan kıyı alanlarına ilişkin mevzuatta da sosyal ve teknik altyapı tesislerine ilişkin tanımlama yapılmıştır. Sosyal ve teknik altyapı kavramların boyutunun, kıyıya yönelik olanlar dışındaki diğer altyapıların mevzuattaki yerinin ortaya konulabilmesi açısından önem taşımaktadır.

Kıyı Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmeliğin 4. maddesine göre; Sosyal ve Teknik Altyapı Tesisleri: Kıyıda yapılması zorunlu olan yapı ve tesislere hizmet veren ve kıyının kamu yararına kullanılmasını sağlayan, dalgakıran, kontrol kulesi, deniz feneri, trafo, su

deposu, çekek rampası, biyolojik ve kimyevî arıtma sistemi, pis su ve sintine boşaltma istasyonu, elektrik, su, sağlık ünitesi, PTT, Fax, TV teçhizatı, yağ ve çöp toplama konteynerleri, yangın şebekesi veya itfaiye tesisi, lift sistemi, saniter üniteleri, otopark, yaya yolları, meydan, yeşil alan, çocuk bahçesi ve park ve benzeri altyapı tesisleridir.

Dairemizce yapılan değerlendirme

Yönetmeliğin mekânsal kullanım tanımları ve esasları arasında yer alan kullanımların çeşitlerinin artırılması, içeriklerinin zenginleştirilmesi, bunlara mevzuatta yer verilerek esaslarının belirlenmesine yönelik olarak dava dilekçesinde birkaç kavram/kelime yönünden getirilen eleştiri dışında temelde bu yönlerden iptal talebi bulunmamaktadır. İptal davasına konu edilen kısımına gelince;

Yönetmeliğin Mekânsal Kullanım Tanımları ve Esasları başlıklı 5. maddesindeki Kültürel tesis alanı, Sosyal tesis alanı ile Sosyal altyapı alanları ve Teknik altyapı alanlarına ilişkin tanımların ortak yönlerine bakıldığında; tesis alanları yönünden mülkiyet ilişkisine de vurgu yapılarak tesis ve tesisin bulunduğu alanının özel mülkiyette olması şeklinde tanımlamaya gidildiği; altyapı alanları yönünden ise, buradaki tesislerin yapımcısının, sunucusunun özel sektör olması yönünden düzenleme getirmesinin dava dilekçesinde öne çıkarıldığı görülmektedir.

Dava dilekçesinde; Yönetmeliğin Mekânsal Kullanım Tanımları ve Esasları başlıklı 5. maddesi altında; f) Kültürel tesis alanı, g) Lojistik bölge, i) Sosyal altyapı alanları, j) Sosyal tesis alanı, k) Teknik altyapı alanları tanımlarında yer aldığı şekliyle "kamu veya özel" ifadesinin sıkça kullanıldığı, temel kamu kullanımlarının tanımlandığı bu bölümde neredeyse her madde de "özel" ifadesine yer verilmesinin, bütünüyle kamusal hizmetlerin, kamusal alanların özelleştirilmesini meşrulaştıracağı, kamunun temel kamu hizmetlerinden çekilmesinin yolu olabilecek bir düzenleme olduğu, Yönetmelik maddeleri bütün olarak değerlendirildiğinde, talep odaklı bir yaklaşım benimsenmesinin kamu yararı açısından kabul edilemez olduğu, birçoğu "düzenleme ortaklık payı" ve "kamulaştırma" gibi yollarla elde edilen, kamusal kullanım alanlarının özelleştirilmesi ile kamu hizmetlerine erişim ve faydalanmada eşitliğin nasıl sağlanacağına belirsiz olduğu, kamu hizmetlerinin, amacı kâr olan ticari işletmelere dönüşmesinin kaçınılmaz olduğu, bu durumun, toplumsal refahın yükseltilmesi temel amacına yönelik olarak Anayasa gereği sosyal devlet anlayışının gerekliliği olarak "kamu hizmeti" yapmanın ruhuna, amacına aykırı olduğu, kamu hizmeti ile kâr amacına yönelik olarak ticari bir hizmet sunan "özel" işletmeleri ayıracak şekilde yeniden tanımlanması gerektiği; ayrıca asgari sosyal ve teknik donatı ile açık ve yeşil alanlara ilişkin farklı standartların uygulanmasına yol açan düzenlemeler halkın kentsel hizmetlerden eşit yararlanma ve erişim hakkı ortadan kalkacağından, planlamanın eşitlik ilkesine teknik bilimsel ilkelerine aykırı olduğu ileri sürülmektedir.

Savunma dilekçesinde ise; Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği hükümleri uyarınca, imar planlarının projeksiyon dönemi hedefine yönelik öngörülen nüfusun ihtiyacı olarak sosyal ve teknik altyapı alanlarının ayrılmak zorunda olduğu, Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğinin EK-2'deki "Farklı Nüfus Gruplarında Asgari Sosyal ve Teknik Altyapı Alanlarına İlişkin Standartlar ve Asgari Alan Büyüklükleri Tablosu"nda öngörülen asgari standartlara ve alan büyüklüklerine uygun olarak imar planlarında ayrılan sosyal donatı alanlarında yapılacak tesislerin öncelikle kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılacağı veya yaptırılacağı esasının Anayasanın "sosyal devlet ilkesinin" bir gereği olduğu, öte yandan, Yönetmelik eki anılan tabloya ait açıklamaların 8. maddesine göre, düzenleme ortaklık payından oluşturulmayan sosyal altyapı alanlarının; ilgili idarelerce kamulaştırılmaması veya ihtiyaç olmadığının bildirilmesi halinde, öncelikle ilgili Bakanlık veya kamu kuruluşlarından kullanıma ilişkin görüş alınmak, kamu ve özel altyapı oranları ilgili yatırımcı Bakanlık veya kamu kuruluşunca belirlenmek kaydıyla ve "imar planı kararıyla ayrılmak" şartına istinaden, Yönetmeliğin "İmar planı değişiklikleri" başlıklı 26. maddesinde belirtilen esaslara uygun olarak, talep olması halinde "Özel Kreş + Anaokulu, Özel İlköğretim, Özel Ortaöğretim, Özel Sağlık Tesisi, Özel Kültürel Tesis, Özel Sosyal Tesis Alanları"na yönelik imar planı değişikliği yapılmak suretiyle

özel sosyal donatı kullanımlarına dönüştürülebileceği, bu hususta Yönetmeliğin EK-2 tablosu Açıklamalar kısmının 8. maddesinde gerekli açıklamaların yapıldığı, kaldı ki, dava konusu edilen Yönetmelik hükmü kapsamında sosyal altyapı alanlarının özel sektör tarafından yapılabileceği yaklaşımının mülga Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelikte de yer aldığı ve dava konusu edildiği, yargı denetimden geçtiği, davanın reddedildiği, düzenlemenin hukuka uygun olduğu savunulmaktadır.

Dairemizce yapılan değerlendirme

Dava konusu edilen tanıma ilişkin düzenlemelerde, hizmetin sunucusu ve/veya hizmet sunulan yerin özel sektör olması ve/veya mülkiyetinde bulunması ile karşılanacak kentsel hizmete ait fonksiyona bir arada yer verildiği ancak asıl olanın bu hizmetlerin ifa edilmesi olduğu, kimin tarafından ifa edileceğinin olmadığı, tanımlara özel mülkiyet ya da özel sektör sunumu olarak bakılmamasının gerektiği; dava dilekçesinde kamusal alanların ve hizmetlerin tamamen özel sektöre bırakılacağı iddia ediliyor ise de günümüz ihtiyaçlarının ve koşullarının gereği kamunun sunması gereken hizmetlerin özel sektör tarafından da karşılanması nedeniyle genel bir ifadeyle yapılan tanımlamalar içerisinde özel sektör tarafından verilen hizmetler ile bu sektöre ait mülkiyet alanları ibarelerinin de içine katıldığı, bu tanımlamadan hareketle standartların altında asgari alanların ayrılmaması gerektiği, buna ilişkin yükümlülüklerin yerine getirilemeyeceğine ilişkin bir sonuca ulaşılamayacağı, davalı idare tarafında da teknik ve sosyal altyapı alanlarına ilişkin standartlara ve asgari alana uyulmamasının söz konusu olmadığı yolundaki savunmanın da bu hususu doğruladığı, sosyal altyapı alanlarına ilişkin (Madde:5/1-i) tanımlamanın ile başlayan ve park, çocuk bahçesi, oyun alanı, meydan, rekreasyon alanı gibi açık ve yeşil alanlara ilişkin kısmının kamu dışında sağlanmasına olanak bulunmadığı örneğinde olduğu gibi tanımlamalarda altyapı yapıcısı ya da sunucunun kamu veya özel sektör olması veyahut tesis alanları mülkiyetinin özel ya da kamu olmasının her bir tanım unsuru için geçerli olduğunun kabul edilemeyeceği gibi özel sektör tarafından sunumunun da kamusal denetime bağlı olarak gerçekleştirileceğinin göz ardı edilmemesi gerektiğinden, sözü geçen tanımlamalarda ve bu tanımlamalar içerisinde özel sektör ile özel mülkiyet kavramlarının yer almasında hukuka aykırı bir yön görülmemiştir.

Bu tanımlamalar çerçevesinde; Yönetmelik eki olan Ek-2 Farklı Nüfus Gruplarında Asgari Sosyal ve Teknik Altyapı Alanlarına İlişkin Standartlar ve Asgari Alan Büyüklükleri Tablosunda, Nüfus Gruplarına göre Altyapı Alanlarının Eğitim Tesisleri Alanı, Sosyal ve Yeşil Alanlar, Sağlık Tesisleri Alanı, Sosyal ve Kültürel Tesisleri Alanı İbadet Yeri, Teknik Altyapı (Yol ve Otopark Hariç) şeklinde oluşturulduğu görülmektedir.

Ek-2 Tabloda belirtilen standartlar içerisinde Özel Kreş + Anaokulu, Özel İlköğretim, Özel Ortaöğretim, Özel Sağlık Tesisleri, Özel Kültürel Tesis, Özel Sosyal Tesis Alanlarının (Açıklamaların 8. maddesi) değerlendirilmesine belirli şartlar altında imkan sağlandığı, mülga PYAEY eki tabloda buna imkan tanınmamış iken daha sonra bu yönetmelikte yapılan değişikliğin sonucu Yönetmelikte yer alan bu şekilde düzenleme yapılmış ve bu değişikliğe karşı açılan dava sonucunda, özel sektör tarafından sağlanan altyapı alanları ile ilgili olarak standart geliştirilmesi, günümüz ihtiyaçlarının ve koşullarının gereği olan özel kullanımların, kişi başına düşen asgari standart değerinin içine alınmasında hukuka aykırılık görülmemiş ve davanın Danıştay Altıncı Dairesinin 19.06.2013 tarihli, E:2011/5664, K:2013/4310 sayılı kararı ile reddedilmiş, buna ilişkin kuralı devam ettiren düzenlemede de hukuka aykırılık görülmemiştir.

5. Maddenin 2. Fıkrası : "Mekânsal planların hazırlanmasında, bu Yönetmelikte belirtilen mekânsal kullanımlara ilişkin tanımlar ve Planlı Alanlar Tip İmar Yönetmeliğindeki tanımlarda belirtilen açıklayıcı hükümlere uyulur." kuralını getirmektedir.

Yönetmeliğin, 5. maddesinde öngördüğü düzenlemeyle imar plânı bulunan alanlarda uygulanacak olan Planlı Alanlar Tip İmar Yönetmeliğindeki tanımlar maddesindeki açıklayıcı hükümlere uyulması yolundaki kuralı; İmar Kanununun herhangi bir sahanın, her ölçekteki plan esaslarına, bulunduğu bölgenin şartlarına ve yönetmelik hükümlerine aykırı maksatlar için kullanılmayacağı yolundaki sıralama içeren ilkesi de dikkate alınarak değerlendirildiğinde, bir

sahaya yönelik hazırlanacak mekansal planlara ait kullanımlara dair tanımların, öncelikle yapımına esas olan MPYY de yer alması plan yapımından sonra uygulanmasında kullanılacak olan PATİY'nin açıklayıcı hükümlerine uygulanmasında hukuka aykırılık bulunmamaktadır.

MPYY MADDE 6 İLE İLGİLİ DEĞERLENDİRME :

Bu Madde Yönetmeliğin "Mekânsal Plan Kademelenmesi ve Genel Esaslar" başlıklı Üçüncü Bölümü altında yer almakta ve Mekânsal planlama kademeleri ve ilişkileri başlığını taşımaktadır. Bu maddenin 6. ve 7. fıkraları yönünden Bütünleşik kıyı planları, Uzun devreli gelişme planı, ulaşım planı başlıkları altında incelenerek yürütmenin durdurulması istemleri reddedildiğinden, bu bölümde yeniden incelemeye konu edilmemiştir.

Planlamada kademeli birliktelik ilkesi planlama literatürünün en önemli konularından biridir. Planlama eylemi, bir toplumsal sistemin temel sınırlayıcı verileri çerçevesinde, geleceğin en uygun zihinsel benzeşimini (simulation) kurgulamak ve bu benzeşimin uygulamada karşılaştığı sorunların, kurulan modeli yeniden etkilemesine ve değiştirilmesine de olanak sağlayan bir süreç olarak tanımlandığı, planların bu çerçevede farklı soyutluk düzeylerinde hazırlandığı, ülkesel ve bölgesel ölçekte en soyut, en genel bilgilerin içerildiği en üst ölçekli planlara "mekansal strateji planları" adı verilirken, 1/1000 ölçekli uygulama imar planlarının en altta bulunduğu, üst ölçekli planların, geliştirilen temel hedeflerle oluşturulmuş politika ve prensiplere uygun olarak bölgesel ve kentsel düzeylerde ana gelişme kararlarını ve arazi parçalarının kullanım biçimlerini ilke düzeyinde veren, soyutlama düzeyi yüksek belgeler olduğu, bir üst ölçekte belirtilen ana kararların bir alt ölçekte ayrıntılandırılmamış olan dolayısı ile de yeni denilebilecek kararlar alınabileceği, bu nedenle çevre düzeni planlarıyla nazım imar planları ve uygulama imar planlarının kararları arasında farklılıklar olabileceği, alt ölçekli planların, üst ölçekli planların salt büyütülmüş kopyaları olmayıp, mekansal düzeyde çok daha uzun ve ayrıntılı bir incelemeyi gerektiren ve gösteren belgeler olduğu ifade edilmektedir (M. Ersoy ve H.Ç. Keskinok derl. 2000, *Mekansal Planlama ve Yargı Denetimi*, Yargı Yayınları, Ankara.)

3194 sayılı İmar Kanununun 8. maddesinin d) bendine 12.07.2013 tarihli, 6495 sayılı Kanunun 73. maddesiyle eklenen cümlede: "Arazi kullanımı ve yapılaşmada sadece mekânsal strateji planları, çevre düzeni planları ve imar planları kararlarına uyulur." şeklinde getirilen kural, planların kademeli birlikteliği açısından önem taşımaktadır.

Yasanın 8. maddesinin b) fıkrasında: "İmar Planları; Nazım İmar Planı ve Uygulama İmar Planından meydana gelir. Mevcut ise bölge planı ve çevre düzeni plan kararlarına uygunluğu sağlanarak, belediye sınırları içinde kalan yerlerin nazım ve uygulama imar planları ilgili belediyelerce yapılır veya yaptırılır." kuralı ile imar planları açıklanırken, 5. maddede "Çevre düzeni planı; Ülke ve bölge plan kararlarına uygun olarak konut, sanayi, tarım, turizm, ulaşım gibi yerleşme ve arazi kullanılması kararlarını belirleyen plandır." şeklinde yasal tanımların yapıldığı, ülkesel ve bölgesel ölçekte en soyut, en genel bilgilerin içerildiği en üst ölçekli plan olan mekansal strateji planı da MPYY'nin 4. maddesinin 1/ı) fıkrasında tanımlanmıştır.

Planların kademelenmesi açısından önem taşıyan önemli ilke ve kurallar 644 sayılı KHK'da düzenlenmiştir. 2. maddesinin 1. fıkrasının d) bendinde; Mekânsal strateji planlarını ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliği yapmak suretiyle hazırlamak ve mahalli idarelerin plan kararlarının bu stratejilere uygunluğunu denetleme; 7. maddesinin 1. fıkrasının a) bendinde; Yerleşme, yapılaşma ve arazi kullanımına yön veren, her tür ve ölçekte fiziki planlara ve uygulamalara esas teşkil eden üst ölçekli mekânsal strateji planlarını ve çevre düzeni planlarını ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliği yaparak hazırlamak, hazırlatmak, onaylamak ve uygulamanın bu stratejilere göre yürütülmesini sağlamak; ı) bendinde; Her tür ve ölçekteki fiziki planların birbiriyle uyumunu ve mekânsal strateji planları hedeflerine ve kararlarına uygunluğunu sağlamak amacıyla gerekli tedbirleri almak; 2. fıkrasında ise; Çevre düzeni planlarının Bakanlıkça belirlenen mekânsal strateji planlarına, imar planlarının ise mekânsal strateji planlarına veya çevre düzeni planlarına aykırılığının tespit edilmesi halinde ilgili idareler

Bakanlıkça verilen süre içerisinde aykırılıkları giderir kuralları bulunmaktadır.

Madde 6/1 : Mekânsal planlar kapsadıkları alan ve amaçları açısından Mekânsal Strateji Planları, Çevre Düzeni Planları ve İmar Planları olarak hazırlanır. Buna göre planlama kademeleri, üst kademeden alt kademeye doğru sırasıyla; Mekânsal Strateji Planı, Çevre Düzeni Planı, Nazım İmar Planı ve Uygulama İmar Planından oluşur.

Madde 6/2 : Mekânsal planlar, plan kademelenmesine uygun olarak hazırlanır. Her plan, planlar arası kademeli birliktelik ilkesi uyarınca yürürlükteki üst kademe planların kararlarına uygun olmak, raporu ile bütün oluşturmak ve bir alt kademede planı yönlendirmek zorundadır.

Mekansal planların kademelenmesi, Yönetmelikle dayanağı yasal düzenlemelere uygun şekilde, imar planının da nelerden oluştuğu belirtilerek ifade edilmiş olup, planlama literatürünün de benimsediği, yukarıda içeriğine yer verilen yasal sistematüğün yansıtıldığı dava konusu kurallarda hukuka aykırı bir yön bulunmamaktadır.

Madde 6/3 : Arazi kullanım ve yapılaşmada sadece mekânsal strateji planları, çevre düzeni planları ve imar planları kararlarına uyulur.

Yönetmeliğin bu düzenlemesi, 3194 sayılı Yasanın 8/d maddesinin aynen yansıtılmış şekli olduğu görüldüğünden dayanağı düzenlemeye aykırılık taşımamaktadır.

Arazi kullanımı ve yapılaşmada uyulması gereken plan kademelerinden olan imar planlarından nazım imar planlarının, 3194 sayılı Yasa uyarınca varsa bölge veya çevre düzeni planlarına, çevre düzeni planının da ülke ve bölge plan kararlarına uygun olarak hazırlanması ilkesi; uyulması gereken üst ölçeğin bulunmaması halinde bu uyum zorunluluğunun aranmayacağı anlamına geldiği ve uygulamanın da bu şekilde gerçekleştiği de göz önünde tutulduğunda, dava konusu düzenlemedeki 'sadece' ibaresinde hukuka aykırı bir yön görülmemiştir (Üyelerden Ramazan Özdemir Madde 6/3'de yer alan 'sadece' ibaresi yönünden karara katılmamıştır).

Madde 6/4 : Plan kademelenmesi uyarınca il bütününde yapılan çevre düzeni planları, yürürlükteki bölge veya havza düzeyindeki çevre düzeni planının genel kararlarına aykırı olmamak kaydıyla hazırlanır.

2872 sayılı Çevre Kanununun 9. maddesinin b) fıkrası ile bölge ve havza bazında 1/50.000-1/100.000 ölçekli çevre düzeni plânları yapmak konusunda Çevre ve Şehircilik Bakanlığı görevlendirilmiş bulunmaktadır.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 6. maddesinin 1. fıkrasının a) bendinde ise; ilin çevre düzeni planını yapmak görevi, il sınırlarında yetkili olan İl Özel İdaresine görev olarak verilmiştir.

Çevre düzeni planı açısından yasal düzenlemelerle aynı adla anılan ancak kapsadığı alan (bölge ve havza bazında ile il düzeyi) ve soyutlama düzeyi yönlerinden farklılaşan bu planlar arasındaki hiyerarşiyi kuran dava konusu düzenlemede hukuka aykırılık bulunmamaktadır.

Dava dilekçesindeki çevre düzeni planlarının bölge, havza ve il düzeyinde yapılabilir olmasının olanaklı kılındığı iddiası ise, düzenlemenin kaynağını Yönetmelikten almadığı, yasal düzenlemeden aldığı için yerinde görülmemiştir.

Madde 6/5 : Mekânsal strateji planları ve çevre düzeni planları hazırlanırken kalkınma planı, bölge planları, bölgesel gelişme stratejileri ve diğer strateji belgeleri ile ortaya konulan hedefler dikkate alınır.

Ülke kalkınma politikaları ve bölgesel gelişme stratejilerini mekânsal düzeyde ilişkilendiren, bölge planlarının ekonomik ve sosyal potansiyel, hedef ve stratejileri ile ulaşım ilişkileri ve fiziksel eşiklerini de dikkate alarak değerlendiren mekânsal strateji planları ile bu planların hedef ve strateji kararlarına uygun olmak suretiyle hazırlanan çevre düzeni planı kararları açısından, kalkınma planı, bölge planı, bölgesel gelişme stratejileri ve diğer strateji belgeleri ile ortaya konulan hedeflerin, mekansal bu planların dikkate alınması gerekliliğini ortaya

koyması itibariyle hukuka aykırı bir yön görülmemiştir (Üyelerden Suna Türkoğlu Madde 6/5'de yer alan 'dikkate alınır' ibaresi yönünden karara katılmamıştır).

MPYY MADDE 7 İLE İLGİLİ DEĞERLENDİRME :

Bu Madde Yönetmeliğin "Mekânsal Plan Kademelenmesi ve Genel Esaslar" başlıklı Üçüncü Bölümü altında yer almakta ve Genel planlama esasları başlığını taşımaktadır. 7. madde; bu Yönetmeliğe göre hazırlanacak her tür ve ölçeekteki mekânsal planların maddede yer alan planlama ilke ve esaslarına, planların hazırlanması ile ilgili standartlara, gösterim tekniklerine ve tanımlara uygun olarak yapılmasını öngörmektedir.

Dava dilekçesinde bu Yönetmeliğin 7/1. maddesinin (c), (ı), (i), (g) ve (k) fıkralarının iptali istenilmektedir.

Madde 7/1-c) : Planlar, kademesine ve ölçeğine göre ve yapıŐ amacının gerektirdiği ayrıntı düzeyinde kalmak koşuluyla alt kademedeki planları yönlendirir.

Dava dilekçesinde; 7. maddenin (c) fıkrasında yer verilen "..gerektirdiği ayrıntı düzeyinde.." ifadesinde gereken ayrıntı düzeyinin ne olduğu açık olarak yazılması gerektiği; Savunma dilekçesinde ise; gerektirdiği ayrıntı düzeyinin Yönetmeliğin tanımlar kısmında ve Yönetmeliğin eki gösterimlerde açıkça belirtildiği hukuka uygun olduğu belirtilmektedir.

Madde 7/1-g) : Yapıların ve çevrenin kalitesinin artırılması için planlarda gerekli sağlıklaştırma ile ilgili kararlara yer verilir.

Dava dilekçesinde; Yönetmelikte, sağlıklaştırma eskimiŐ kent parçalarını sağlıklı hale getirmenin yöntemlerinden sadece birisidir. Bu nedenle, planlamaya konu alanın özelliklerine göre belirlenen plan kararının yönetmelik içinde planlama esasları içerisinde yer verilmesi planlamanın teknik ilkelerine aykırıdır.

Savunmada; planlarda kentsel koruma ve kentsel yenileme ile ilgili kararlar alınırken genelde kentsel sağlıklaştırma ile ilgili araştırma, analiz ve kararlar alınmadığı, bu nedenle fiziki üst yapının ve altyapının ömrünü tamamladığı, kentin işlevsel gereksinimine cevap vermediği durumlarda, ekonomik ömrünü tamamlayan alanlar için fiziksel, işlevsel, ekonomik ve diğer hususlarda sağlıklaştırma kararlarının verilmesi gerektiği, yapılan analizler sonucunda bir kent parçasının ekonomik, sosyal, işlevsel ve fiziki olarak iyileştirilmesi, ihtiyacı ortaya çıkmıŐ ise planda buna dair bölgelerin belirlenip, bu alanların korunarak yaŐatılması, iyileştirilmesi sağlanmak zorunda olduğu ve bu durumun doğrudan planlama konusu olduğu, öte yandan sağlıklaştırma kavramı ile ilgili olarak sadece eskimiŐ kent dokusunun algılanmaması gerektiği, bu kavramın 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanunda belirtilen "Kentsel Dönüşüm" esaslarını da içerdđiđi, dolayısıyla bu Kanunla da örtüŐtürüldüđu belirtilmektedir.

Dairemizce yapılan değerlendirme

Sağlıklaştırma kavramı; 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununda, Koruma amaçlı imar planı kavramının 2004 yılında 5226 sayılı Yasa ile yeniden tanımlanması ile yer bulmuŐ ve bu planın bir unsuru olarak yer almıştır.

Koruma amaçlı imar plânı; "bu Kanun uyarınca belirlenen sit alanlarında, alanın etkileşim-geçiş sahasını da göz önünde bulundurarak, kültür ve tabiat varlıklarının sürdürülebilirlik ilkesi doğrultusunda korunması amacıyla arkeolojik, tarihi, doğal, mimarî, demografik, kültürel, sosyo-ekonomik, mülkiyet ve yapılaşma verilerini içeren alan araştırmasına dayalı olarak; hali hazır haritalar üzerine, koruma alanı içinde yaşayan hane halkları ve faaliyet gösteren iş yerlerinin sosyal ve ekonomik yapılarını iyileştiren, istihdam ve katma değer yaratan stratejileri, koruma esasları ve kullanma Şartları ile yapılaşma sınırlamalarını, **sağlıklaştırma**, yenileme alan ve projelerini, uygulama etap ve programlarını, açık alan sistemini, yaya dolaşımı ve taşıt ulaşımını, alt yapı tesislerinin tasarım esasları, yoğunluklar ve parsel tasarımlarını, yerel sahiplilik, uygulamanın finansmanı ilkeleri uyarınca katılımcı alan yönetimi modellerini de içerecek Şekilde hazırlanan, hedefler, araçlar, stratejiler ile plânlama kararları, tutumları, plân notları ve açıklama raporu ile bir bütün olan nazım ve uygulama imar plânlarının gerektirdiği ölçeekteki plânlardır" Şeklindeki tanımlamasında,

iyileştirme, yenileme alan ve proje kavramları ile birlikte kullanılmıştır.

2863 sayılı Yasada, koruma amaçlı plan dışında "Sokak sağlıklılaştırma proje ve uygulamaları" kavramı da kullanılmıştır. Kentsel sit alanları ve koruma alanlarında, korunması gerekli taşınmaz kültür varlıkları ile sokaktaki diğer yapıların özgün sokak dokusunu tanımlayan tüm öğelerle birlikte korunması ve belgelenmesine yönelik rölöve, restitüsyon, restorasyon, kentsel tasarım projeleri ile mühendislik dallarında yapılması gereken her türlü proje ve bunların uygulamaları ifade etmektedir.

Dikkat çeken nokta, "özgün sokak dokusunu tanımlayan tüm öğelerle birlikte korunması ve belgelenmesine yönelik" odaklanmadır.

Kent planlaması yazınında, kentsel dönüşüm, en basit anlamıyla, kentsel dönüşüm kentsel alanların varolan durumdan başka bir biçime girmesi, başka bir durum alması olup, bunu yaşama geçirecek. kentsel dönüşüm stratejileri arasında "kentsel sağlıklılaştırma" (urban rehabilitation), "eski dokuda yeni bina yapımı" (infill development) gibi stratejiler de bulunmaktadır. (Ercan, M.A. (2012). Kentsel Dönüşüm. M. Ersoy, (Ed.), Kentsel Planlama Ansiklopedik Sözlük (Birinci Basım) içinde (s.223-225). Ankara: Ninova Yayınları).

Kentin fiziki üst yapısının ve altyapısının ömrünü tamamladığı, kentin işlevsel gereksinimine cevap vermediği eskiyen dokusunun bulunduğu durumlarda, ekonomik ömrünü tamamlayan alanlar için fiziksel, işlevsel, ekonomik ve diğer hususlarda kent planları ile sağlıklılaştırma kararlarının verilmesi gerekliliğinin yanı sıra kentsel dönüşüm stratejisi olarak da genel planlama esasları getirilmesinde hukuka aykırılık görülmemiştir.

Madde 7/1-ı) : Ülke ve bölge düzeyinde karar gerektiren büyük projelerin mekânsal strateji planı veya çevre düzeni planında değerlendirilmesi esastır.

Dava dilekçesinde; büyük projelerin imar planlarına aktarılmasının yolu açılarak "istisna" oluşturulduğu, "büyük projeler" in kapsamının, niteliğinin ne olduğu belli olmadığı, bu durum imar planının bütüncül yaklaşımına, teknik ve bilimsel ilkelerine aykırılık oluşturduğu, noktasal kısmi değerlendirmeler ile plan bütünlüğünün bozulmasının planlama ilkeleri açısından olumsuz bir duruma işaret ettiği, düzenlemeyle planlama hiyerarşisinde yeri bulunmayan "proje" adeta planlar üstü bir konuma getirilerek "istisna" haline gelmektedir. Diğer bir ifadeyle, planları projelere yön veren belgeler olmaktan çıkaran ve projeleri değişmez veri olarak kabulü sonucuna yol açan bu düzenlemenin planlamanın bütüncül niteliğine aykırı olduğu öne sürülmektedir.

Savunma dilekçesinde; Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğinin 7. maddesinin (i) bendinde ifade edilen "büyük proje" ile ülke düzeyinde ülkenin ihtiyacı olan ve kalkınma planı, bölge planı veya sektörel plan veya strateji belgelerinin öngörüsü kamu yatırımlarından bahsedildiği, büyük proje ifadesinin özel bir tanımlama olmadığı, bu nedenle yönetmelikte ayrıca tanımının yapılmadığı ve bu projelerin yapımına ilişkin usul ve esaslar belirlenmediği, yatırım projelerinden ülke ve bölge düzeyinde stratejik karar gerektirecek düzeyde "fiziksel ve ekonomik büyüklük anlamında" büyük olanlar kastedildiği, madde ile kamu yatırımlarına ilişkin büyük projelerden, "üst plan kararlarının dahi kolayca değiştirileceği" manasında değil, aksine mekânsal strateji planı ve çevre düzeni planları kapsamında değerlendirilmesi gerekliliğinden bahsedildiği, bu bakımdan planlamanın bilimsel esaslarına, teknik gerekliliklerine, kamu yararına, koruma mevzuatına ve Anayasaya aykırılıktan söz edilemeyeceği belirtilmektedir.

Dairemizce yapılan değerlendirme;

Büyük proje kavramı esasen 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Kamulaştırma başlıklı 46. maddesinde kullanılmaktadır. Nakden ve peşin olarak ödenmesi gereken kamulaştırma bedelinin, tarım reformunun uygulanması, büyük enerji ve sulama projeleri ile iskan projelerinin gerçekleştirilmesi, yeni ormanların yetiştirilmesi, kıyıların korunması ve turizm amacıyla kamulaştırmaya başvurulması halinde taksitle ödemeyi öngörebileceği yolundaki kural, büyük proje kavramına ilişkin bir gönderme niteliği taşımaktadır.

641 sayılı KHK'nın 23/A maddesinde düzenlenen Bölgesel Gelişme Yüksek Kurulu, bölgesel gelişme alanında ulusal düzeyde genel politikaları ve öncelikleri tayin etmekte, bu

kapsamda bölgesel gelişme ulusal stratejisini onaylamakta olup, tarım, sanayi, turizm, ulaştırma, mekânsal gelişme, kırsal kalkınma, girişimcilik, yenilik, küçük ve orta ölçekli işletmeler gibi ana politika alanlarıyla bölgesel gelişme politikalarının bütünlüğünü ve koordinasyonunu sağlayacak üst düzey kararlar almakta ve Güneydoğu Anadolu Projesi, Doğu Anadolu Projesi, Doğu Karadeniz Projesi ve Konya Ovası Projesi gibi kalkınma projelerini, bölge planlarını, stratejileri ve eylem planlarını onaylamaktadır.

Davalı idarenin savunmasında da ifade edilen, ülke ve bölge düzeyinde stratejik karar gerektirecek düzeyde "fiziksel ve ekonomik büyüklük anlamında" büyük yatırım projelerinden bahsedildiği, mekânsal strateji planı ve çevre düzeni planları kapsamında değerlendirilmesi gerekliliğine yönelik ifadelerle, ülke ve bölge düzeyindeki büyük proje örnekleri ile bu kamu yatırımlarının yaratacağı etkiler ile 641 sayılı KHK'nın yukarıda aktarılan kuralları birlikte dikkate alındığında, genel planlama esası olarak getirilen bu düzenlemede hukuka aykırılık bulunmamaktadır.

Madde 7/1-i) : Planlama süreci; araştırmaların yapılması, sorunların ortaya konulması, veri ve bilgi toplama ile ilgili analiz aşaması; bilgilerin biraraya getirilmesi, birleştirilmesi ve sonuçların değerlendirilmesi ile ilgili sentez aşaması ve plan kararlarının oluşturulması aşamalarından oluşur.

Dava dilekçesinde; bu tanım ile birlikte planlama süreci içeriksizleştirilmiş; herhangi bir idari işleme indirildiği, bilimsel esaslara, teknik gerekliliklere aykırı olduğu, uzmanlık alanı olmaktan uzaklaştıran, idari işleme dönüştürme çabası izlendiği, planlama ile farklı arazi kullanım biçimlerinin belirlenmesinde; planlamada önemli veri niteliğindeki sınırlayıcı, yönlendirici nitelikte değerlendirme olanağı sağlayan karşılıklı ilişki kurma biçiminde bir süreç tarifinden analiz, sentez ve planlama olarak üç aşama tarifi ile idari işlem olarak tanımlandığı, "planlama sürecinin" birden fazla verinin üst üste çakıştırılması biçimine indirildiği, planlamanın yerleşmiş içeriğinin somut belgesi İller Bankası Teknik Şartlaşması olduğu, planlama ölçekleri arasındaki detay farklılığını, analiz düzeyini ve kapsamını, planlama sürecinin aşamalarını ve kapsamını tariflediği halde Yönetmelikte yapılan atıf kaldırılarak plan yapım süreci ve kapsamı içeriksizleştirildiği, belirsizleştirilerek yapılan çalışmalar karşılaştırılabilir denetlenebilir olmaktan çıkarıldığı, geleceğe yönelik hazırlanan mekânsal planların "ne kadar bir süre için" hazırlanacağına ilişkin herhangi bir düzenleme yapılmadığı, mekânsal kararların belirlenmesinde temel belirleyici olan "gelecekte yaşayacak" nüfusun hesaplanmasına ilişkin herhangi bir düzenleme bulunmamasının önemli bir eksiklik olduğu ileri sürülmektedir.

Savunma dilekçesinde ise; Yönetmeliğin 7. maddesinde plan kararları oluşturulmadan önce bilimsel ve teknik anlamda araştırma yapılması, planlama alanına ilişkin problemlerin ortaya konulması, gerekli bilgi ve belgelerin toplanması, elde edilen analiz ve etütlerin bir araya getirilerek bir bütün şeklinde değerlendirilmesi, buna yönelik kararlar üretilmesi, aslında tam olarak planlara içerik ve nitelik kazandırmaya yönelik eylemler olduğu, planların hazırlanması aşamasında yapılan bu çalışmaların bilimsel araştırma, analiz ve etütlere dayandığı, yapılan araştırmalarda, analiz ve etütlerin birbirleriyle anlamlı ilişki kurulması, karşılaştırmalar yapılması, geri besleme yapılması esasının ortadan kaldırılmadığı, sentez aşamasında da doğal, sosyal ve kültürel yapı, çevre vb. konularındaki analizler birlikte değerlendirilerek mekana ve koşullara yönelik alternatifler oluşturulması, daha sonrada tasarım sürecine geçilmesinin hedeflendiği, Yönetmeliğin 8. maddesinin 9. fıkrasının da yapılacak araştırmalarla sorunların ve potansiyellerin ortaya konulmasını ve bu konuda analiz yapılmasını öngördüğü, bu bent hükmünde yer alan felsefede kullanılan, diyalektik öğeleri içeren "analiz", "sentez", "karar" kavramları olduğu bu kavramlar ile planlamanın "süreç odaklı" bir eylem olduğunun anlaşılması gerektiği, bu sürecin kendi içinde ilişkileri, devinimi barındırdığı, İller Bankasının "İmar planlarının yapımına ilişkin teknik şartnamesi" adı geçen kurumca hazırlanan imar planlarının hazırlık süreci adımlarının somutlaştırıldığı bir doküman olarak mülga yönetmelikte ya da bu şartnamenin bütününde ilgili idarelerce hazırlanacak tüm planlarda bu şartname hükümlerine mutlak surette uyulması gerekliliğine ilişkin bir zorunluluğun yer almadığı gibi söz

konusu şartname de dayanağını mülga yönetmelikten aldığı, söz konusu atfın kaldırılmasının imar planı yapımı sürecinde ilgili idarelerce ya da müelliflerce bu şartnameden yararlanılmak istenmesi durumunda buna bir engel getirmediği, düzenlemenin hukuka uygun olduğu savunulmaktadır.

Dairemizce yapılan değerlendirme

Mülga PYAEDY 14. maddesi; planların hazırlanması sürecinde, planı düzenlenecek alan ve yakın çevresindeki alanlarda maddedeki genel başlıklar halinde belirtilen konular ile planlama alanının özelliğine ve plan türüne göre diğer konularda ilgili kurum ve kuruluşlardan veriler elde edilmesini öngörmekte iken MPYY Mekansal planlamaya ilişkin Genel planlama esasları 7. maddede gösterilirken, Mekansal stratejik planlarına dair Planlama ilke esaslarının 14. maddede, Çevre düzeni planlarına dair Plan ilke ve esaslarının 19. maddede, İmar planlarına dair İlkelerin ise hem genel hem de nazım ve uygulama imar planları yönünden 21, 23 ve 24. maddelerde düzenlenmiş olup, bu haliyle PYAEDY’de bir madde de konu olan düzenlemeler, MPYY ile hem genel planlama esasları hem de plan türlerine göre planlama ilke ve esaslarının ele alındığı görülmektedir.

Mekansal planlamaya ilişkin Genel planlama esasları arasında, planlama sürecinin genel olarak ifade edildiği durumun, planlamanın idari işlem sürecine indirildiği ileri sürülmekte ise de; Yönetmelik devamı maddeler ile birlikte irdelendiğinde, planlamanın "süreç odaklı" bir eylem olarak planlamanın, diyalektik öğeleri içeren "analiz", "sentez", "karar" kavramları içeren yönleri itibariyle iddianın yerinde olmadığı görülmesi ve ayrıca alt düzey bir metin olan İller Bankası "İmar Planlarının Yapımına İlişkin Teknik Şartnamesi"ne yapılan göndermenin sona erdirilmesinde de hukuka aykırı bir yönü bulunmamaktadır.

Madde 7/1-j) : Planların hazırlanmasında plan türüne göre katılım sağlanmak üzere anket, kamuoyu yoklaması ve araştırması, toplantı, çalıştay, internet ortamında duyuru ve bilgilendirme gibi yöntemler kullanılarak kurum ve kuruluşlar ile ilgili tarafların görüşlerinin alınması esastır.

Dava dilekçesinde; MPYY’nin 7/1-i maddesinde “plan türüne göre katılım sağlanmak üzere” ifadesi ile birtakım/bazı planların siyasi erk dışında herhangi bir kurumun görüş belirtmesine hak veya olanak tanımayacağı tehlikesi içerdiği, bu durumun planlamanın teknik ilke ve esaslarına aykırı olduğu ileri sürülmektedir.

Savunma dilekçesinde; bu hüküm ile planların hazırlanması sürecinde katılımın sağlanması amacıyla uygulanacak yöntemler açıklanarak, bu yöntemler aracılığıyla ilgili kamu kurum ve kuruluşları ile tarafların görüşlerinin alınmasının amaçlandığı, planların elde edilmesine katılımın öne çıkmasına olanak sağlayan bir düzenleme olarak ilk defa bu madde ile yapıldığı, ayrıca planların hazırlanmasında yapılacak analiz ve araştırma konularına dava konusu edilen Yönetmelikte yer verilerek, kamu kurum ve kuruluşlarından bu araştırma ve analiz konularında veriler temin edileceğinin kurala bağlandığı, planlamanın kendi dinamikleri gereği plan türü ve planı yapılacak alanın özelliklerine göre yapılacak araştırma, analiz ve etütlerin farklılık gösterdiği, Yönetmelikte mekânsal strateji planı, çevre düzeni planı ve imar planı olarak nitelendirilen ve kapsamı, içeriği, karar nitelikleri ve hedef kitlesi birbirinden çok farklı olan mekânsal planlara katılım düzeyi, katılıma ilişkin yöntem, katılım sağlayacak taraflar, kurum ve kuruluşlar farklılaşmasının muhtemel olduğu, düzenlemenin hukuka uygun olduğu savunulmaktadır.

Dava konusu düzenleme ile mekansal planların niteliğine ve türlerine göre bu planların hedef kitlesinin katılımının sağlanmasına ilişkin esasın benimsendiği, somut bir iptal nedeninin olmadığı, hukuka aykırılığından söz etmeye olanak bulunmadığından yürütmenin durdurulması isteminin reddi gerekmektedir.

Madde 7/1-k) : Planların iptal edilmesi halinde, daha önce alınan kurum ve kuruluş görüşleri ile birlikte yapılan analiz ve sentez çalışmaları yeni plan hazırlanmasında bu Yönetmelik kapsamında yeniden değerlendirilir.

Dava dilekçesinde; yargı kararıyla iptal edilen planlar için tekrar aynı veriler kullanılması kural haline getirildiği, planların iptal edilmesi durumunda yeniden hazırlanacak planlar için yeni analiz ve sentez çalışmalarına gerek olmadığı belirtilerek, açıkça hukuk kararlarını hiçe sayarak aynı planların uygulamasının önü açıldığı, planın iptal gerekçesine göre hangi nitelikte verinin gerekli olduğu belli olmadan genel uygulamaya dönüştürülmesi planlamanın bilimsel esaslarına, teknik gerekliliklerine uygulamada eşitlik ilkesine ve planlama mevzuatına aykırı olduğu öne sürülmektedir.

Savunmada; iptal edilen planlarla ilgili olarak alınan kurum görüşlerine ilişkin hususun bu planların yeniden düzenlenmesi sürecinde plan yapımında daha önce alınan kurum görüşlerinin yeniden ve aynı şekilde kullanılması için bir zorunlu kural olmadığı, yeniden değerlendirilmesine ilişkin olduğu, bu değerlendirmeye birlikte planı onaylayan idare planın iptal gerekçelerini de göz önünde bulundurarak buna göre yeniden görüş alınmasını gerektiren teknik ya da hukuki bir durum varsa planın yeniden düzenlenmesi esnasında ilgili kurum görüşlerini yeniden almasında engel bulunmadığı, güncelliğini veya geçerliliğini yitirmemiş olan kurum görüşlerinin yeniden alınacak olmasının, bürokratik süreci artırmaktan, kamu kaynaklarının ve zamanın israf edilmesinden başka bir işe yaramayacağı, düzenlemenin hukuka uygun olduğu belirtilmektedir.

Dairemizce yapılan değerlendirme

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 28. maddesinin 1. fıkrasında; Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare ve vergi mahkemelerinin esasa ve yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararlarının icaplarına göre idare, gecikmeksizin işlem tesis etmeye veya eylemde bulunmaya mecbur olup; 2. maddesinde iptal davaları, idari işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlal edilenler tarafından açılan davalar olarak tanımlanmış, imar planlarının iptali istemiyle açılan davalar sonucunda yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden verilecek her bir kararın icaplarına göre uygulanmak üzere işlem tesis edilmesi aşamasında; planın yürürlüğe girdiği tarih ile kararın verildiği tarihe kadar geçen sürede, güncelliğini koruyup korumadığı da dikkate alınmak suretiyle yeni plan hazırlanırken, daha önce alınan görüşler ile yapılan analiz ve sentezlerin Yönetmelik kapsamında yeniden değerlendirilmesi, aynı zamanda kararın icaplarına göre işlem yapmanın da bir gereği olarak yeniden değerlendirilmesine olanak sağlaması, genel bir kural niteliği taşıması karşısında hukuka aykırılık görülmemiştir.

MPYY MADDE 8 İLE İLGİLİ DEĞERLENDİRME :

Bu Madde Yönetmeliğin "Mekânsal Plan Kademesi ve Genel Esaslar" başlıklı Dördüncü Bölümü altında yer almakta ve Araştırma ve analiz başlığını taşımaktadır.

Dava dilekçesinde Araştırma ve analiz başlıklı 8. maddenin (1), (8), (11), (12), (2), (3) ve (10). fıkralarının iptali istenilmektedir.

Madde 8/1 : Mekânsal planların, plan değişikliklerinin, revizyon ve ilavelerin hazırlanması sürecinde, kamu kurum ve kuruluşları veya plan müelliflerince planın türüne ve kademesine göre bu Yönetmelikte genel başlıklar halinde belirtilen konularda ilgili kurum ve kuruluşlardan veri, görüş ve öneriler elde edilerek gerekli analiz, etüt, araştırma ve çalışmalar yapılır.

Madde 8/8 : Planlama alanının statüsüne, alanın büyüklüğüne ve kapsamına, yerleşik alan veya gelişme alanı olmasına, planın temellendiği sorunun niteliğine göre; sorun veya ihtiyaç analizine yönelik sektörel ve tematik raporlar, nüfus analizi ve projeksiyonu, yapı ve doku analizi, kentsel risk analizi gibi çalışmalar yapılabilir.

Madde 8/11 : Planlı ve sağlıklı gelişimin sağlanması için, alışveriş merkezleri, sanayi, depolama, lojistik bölgeler gibi büyük alan kullanımına sahip alanların yer seçiminde, yerleşmelerin gelişme yönü, nüfus ve yapı yoğunlukları, ulaşım sistemi gibi özellikleri dikkate alınarak gerekli analiz çalışmaları yapılır; bu çalışmalar değerlendirilerek planlar hazırlanır.

Dava dilekçesinde; 8. maddesinin 1. fıkrasında "...gerekli analiz, etüt. çalışmaları yapılır...", 11. fıkrasındaki "...gerekli analiz çalışmaları...." ifadelerindeki "gerekli" kelimesi ve 8.

fıkrasındaki "...gibi çalışmalar yapılabilir..." ibaresi ile 11. fıkrasındaki "gerekli analiz çalışmaları" ifadesinin mekânsal planların nasıl yapılacağını tarif eden bir yönetmeliğin daha kesin ifadelerle, tereddüde yer bırakmaksızın açık ifadeler ile yazılması gereken idarenin ya da planı yapanların inisiyatifine bırakılmasının planlama esaslarına teknik gerekliliklerine aykırı olduğu ileri sürülmektedir.

Savunma dilekçesinde; mekânsal planlar olarak mekânsal strateji planları, çevre düzeni planları ve imar planları, türü, ölçeği, planı yapılacak alan dolayısıyla coğrafik, ekonomik, sosyal, kültürel, fiziksel ve iklim açılarından farklılaştığı, hatta aynı plan bölgesi, kendi içinde detay açısından farklılıklar içerebildiği, bu nedenle, bu planlarda yapılacak araştırma, analiz, etüt çalışmalarının farklılaşması planlama sürecinin doğası gereği olduğu, planlama sürecinin bir çok disiplinden faydalanmayı gerektirdiği de göz önüne alındığında Yönetmelik ile planlama sürecinde yapılacak araştırma, etüt ve analizlerin kısıtlanması veya net olarak belirlenmesinin olanaksız olduğundan buna yönelik olarak "gerekli", "gibi" kelimelerinin kullanılmasında hukuka aykırılık olmadığı savunulmaktadır.

Dairemizce yapılan değerlendirme

Mekânsal Plan Kademelenmesi ve Genel Esaslar başlıklı bölüm içerisinde Araştırma ve analize yönelik temel esasların ortaya konulmasına yönelik olarak, mekansal planların tümünü kapsayacak derecede ifade edilmesine yönelik düzenlemede yer verilen "gerekli" kelimesiyle "gibi çalışmalar" ibaresinin hukuka aykırı olarak nitelendirilemeyeceği, bu tariflerin duraksama yaratacağı, idarenin ve/veya plan yapımcılarına geniş inisiyatif alanı bırakacağı yolundaki iddianın yeterli hukuki dayanaktan yoksun olduğu görülmektedir.

Alışveriş Merkezleri

Dava dilekçesinde; Yönetmeliğin 8. maddenin 11. fıkrasının kurgusu gereğince parçacı bir planlama yaklaşımının meşrulaştırıldığı, bu düzenleme ile **alışveriş merkezlerinin** lojistik bölgeler, sanayi depolama alanı gibi kullanımlar kent bütünü kapsamından ayrılarak kentsel gelişme yönü, nüfus ve yoğunluk gibi kavramlar alışveriş merkezleri ve sanayi bölgelerinin yer seçimi için birer analitik veri haline getirildiği, alışveriş merkezleri, lojistik bölgeler, sanayi depolama alanı gibi kullanımların kent bütünü içinde ihtiyaç duyulacak diğer arazi kullanım biçimlerinden ayrı olarak ele alınması planlamanın teknik bilimsel ilkelerine aykırı olduğu ileri sürülmektedir.

Savunmada; 8. maddenin, başlığı gereği imar planlarının hazırlanması sürecinde, yapılacak araştırma ve analizlere ilişkin olduğu, bu doğrultuda bahse konu 11 fıkranın alışveriş merkezleri, sanayi, depolama, lojistik bölgeler gibi kentlerin gelişme yönünü, buna bağlı olarak nüfusunu, nüfus ve yapılaşma yoğunluğuyla doğrudan ilişkili, kent içi trafiği etkileme potansiyeli bulunan bu tür kullanımların yerlerinin imar planlarında belirlenmesi sürecinde, bu yönlerin ayrıca etüt edilmesi ve imar planında ayrılan bu kullanımların kentlerin yerleşme, gelişme, trafik, nüfus ve yapı yoğunluğuna ilişkin etkilerinin neler olacağını araştırılmasına yönelik olduğu, bu kullanımların diğer kentsel kullanımlardan ayrı bir veri olarak değerlendirilmediği, aksine planların uygulanması aşamasında, bu alanların kentsel yaşama etkilerinin araştırılmasının amaçlandığı ve kentte gerek yapılaşma, gerek nüfus, gerekse trafik yükünün dengeli dağılımının sağlanması hedeflendiği, bu durumun da planlamanın bilimsel teknik ilkelerine tamamiyle uygun olduğu savunulmaktadır.

Dairemizce yapılan değerlendirme

6585 sayılı Perakende Ticaretin Düzenlenmesi Hakkında Kanunun uygulanmasında Alışveriş merkezi: "Bir yapı veya alan bütünlüğü olan, içinde büyük mağaza ve/veya beslenme, giyinme, eğlenme, dinlenme, kültürel ve benzeri ihtiyaçların bir kısmının veya tamamının karşılandığı diğer işyerleri bulunan, merkezî bir yönetime ve ortak kullanım alanları ile yönetmelikle belirlenen diğer niteliklere sahip işletmeyi" ifade etmektedir.

6585 sayılı Yasada imar mevzuatına ilişkin hükümler de bulunmaktadır. 5. maddesinin 7. fıkrasında: "Büyükşehirlerde, alışveriş merkezlerine yapı ruhsatı, yapı kullanma izin belgesi ve işyeri açma ve çalışma ruhsatı vermeye büyükşehir belediyeleri yetkilidir. Alışveriş merkezi

projesi için yapı ruhsatı verilirken, üst meslek kuruluşlarının görüşü alınır. Bu kuruluşlar görüşlerini on beş iş günü içinde bildirir.” kuralı yer almış ve bu Kanuna dayanılarak alışveriş merkezlerine ilişkin ilke ve kuralları da kapsayan Alışveriş Merkezleri Hakkında Yönetmelik çıkarılmıştır.

Anılan Yönetmeliğin 5. maddesinin 3. fıkrasına göre; Alışveriş merkezine yapı ruhsatı, yapı kullanma izin belgesi ve işyeri açma ve çalışma ruhsatını verme, değiştirme ve yenileme yetkisi büyükşehir olan yerlerde büyükşehir belediyesine; diğer yerlerde belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde ilgili belediyelere, belediye sınırları ve mücavir alanlar dışında ise il özel idarelerine ait olduğu belirtilirken; 5. fıkrasında; Üst meslek kuruluşlarının, talep yazısının kendilerine ulaştığı tarihten itibaren on beş iş günü içinde görüşlerini yazılı olarak gönderecekleri, bu görüşlerin tavsiye niteliğinde olduğu; görüş yazılarında; yapı ruhsatını vermeye yetkili idarenin sınırları içindeki alışveriş merkezi sayısı, bunların birbirine ve yerleşim yerlerine olan mesafesi, ulaşım imkânları, alışveriş merkezinin çevreye, altyapıya ve trafiğe getireceği yükler ile yaratacağı can ve mal güvenliği riski gibi ekonomik, sosyal, çevresel ve demografik unsurlara yer verileceği; 6. fıkrasında ise; büyükşehir belediyesi tarafından alışveriş merkezi projesi için yapı ruhsatı verilirken ilgili ilçe belediyesinden de görüş alınabileceği, bu görüş yazısında 5. fıkralardaki usul ve esaslar uygulanacağı öngörülmektedir.

Herhangi bir sahanın, her ölçekteki plan esaslarına, bulunduğu bölgenin şartlarına ve yönetmelik hükümlerine aykırı maksatlar için kullanılamayacağına ilişkin ilke, yapının imar planı, yönetmelik, ruhsat ve eklerine uygun olarak yapılabilmesi yolundaki esas ile İmar Kanunu kapsamına giren bütün yapılar için yapı ruhsatı alınması mecburiyeti birlikte değerlendirildiğinde; yapı ruhsatına konu olacak yapı alışveriş merkezi niteliğini taşımakta ise, özel mevzuatı kapsamında, büyükşehir belediyesi olan yerde büyükşehir belediyesi, belediye olan yerlerde belediye ve mücavir alanı ve il özel idareleri için de il özel idaresi sınırları içindeki alışveriş merkezi sayısı, bunların birbirine ve yerleşim yerlerine olan mesafesi, ulaşım imkânları, alışveriş merkezinin çevreye, altyapıya ve trafiğe getireceği yükler ile yaratacağı can ve mal güvenliği riski gibi ekonomik, sosyal, çevresel ve demografik unsurları yönünden yapılacak inceleme üzerine yer seçimine yönelik görüş geliştirilmesi gerekliliği ortaya çıkmaktadır.

MPYY'nin mekânsal planların yapımına esas oluşturacak araştırma ve analizlerin gösterildiği 8. maddesi uyarınca; alışveriş merkezlerinin kentsel yaşam, yerleşme, gelişme, çevre, altyapı ve trafik, nüfus ve yapı yoğunluğu üzerinde getireceği yüklerin ve risklerin neler olacağı araştırılması yoluyla yer seçimi yoluyla kentte yapılaşma, nüfus ve trafik yükünün dengeli dağılımının sağlanması hedefiyle diğer arazi kullanım biçimlerinden ayrı olarak ele alınması değil, onlarla ilişkili olarak ekonomik, sosyal, çevresel ve demografik yönlerin de göz önünde tutulduğu analiz çalışmaları yapılmasını öngören 11. fıkra kapsamına alınarak yapılan düzenlemenin, planlanmanın dayanması gereken bilimsel ve teknik esaslara, hukuka aykırı olduğundan söz edilemeyeceğinde, bu açıklamalar çerçevesinde yürütmenin durdurulması isteminin reddi gerekmektedir.

Madde 8/12 : Koruma amaçlı imar planlarının hazırlanması aşamasında; tarihi çevre ve geleneksel doku, kültürel ve doğal miras, sosyal ve ekonomik yapı, mülkiyet durumu, kentsel, sosyal ve teknik altyapı, yapı ve sokak dokusu, ulaşım-dolaşım sistemi, **örgütlenme biçimi ve benzeri etütler** kent bütünü ile ilişkilendirilerek yapılır.

Korunan Alanlarda Yapılacak Planlara Dair Yönetmeliğin (KAYPDY) 4. maddesinin 1. fıkrasında: Korunan alanlarda hazırlanacak her tür ve ölçekteki planlarda maddedeki ilkelere uyulacağı, a) bendinde: “Planlar, varsa bölge için hazırlanmış bilimsel çalışmalar da dikkate alınarak 3194 sayılı İmar Kanunu ve 2/11/1985 tarihli ve 18916 sayılı mükerrer Resmî Gazete’de yayımlanan Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelikte belirtilen esaslara uygun olarak hazırlanır.” denilmekte; Doğal sit alanlarında yapılacak koruma amaçlı imar planlarının hazırlanmasına ilişkin ilkeler 6. maddesinin, Milli park, tabiat parkları, sulak alanlar ve benzeri korunan alanlarda yapılacak her tür ve ölçekte planların hazırlanmasına ilişkin ilkeler ise 7. maddesinin konusunu oluşturmaktadır.

MPYY'nin 38. maddesinin 1. fıkrası ile PYAEDY yürürlükten kaldırılmıştır. Söz konusu Yönetmeliğin yerini alan MPYY'nin 27. maddesiyle Koruma amaçlı imar planlarının hazırlanmasında uyulacak ilkeler gösterilmiştir. Bu maddenin sadece 1.fıkrasının f) bendinin dava konusu edildiği ve yürütmesinin durdurulduğu, diğer kısımlarının ise iptali isteminde bulunulmamıştır. Koruma amaçlı imar planlarının hazırlanmasına ilişkin ilkelerden bazıları aşağıdaki gibidir:

a) Koruma amaçlı imar planları, varsa etkileşim geçiş sahaları da göz önünde bulundurularak ve sit alanının bütününü kapsayacak şekilde veya uygun görülen etaplar halinde, içinde bulunduğu yerleşme ile ilişkileri kurularak hazırlanır.

b) Tabiat varlıkları, doğal, tarihi, arkeolojik, kentsel ve kentsel arkeolojik sitler ile koruma statüsü bulunan diğer alanların çakıştığı yerlerde ilgili bakanlıkların koruma ve kullanma esaslarına ilişkin görüşü alınır.

c) Koruma amaçlı imar planlarının hazırlanması aşamasında tespit edilen sorunların çözümü ve tarihi, kültürel, doğal çevrenin yaşanabilir ve sürdürülebilir biçimde korunabilmesi için alana özgü stratejiler ile gerektiğinde tescilli kültür varlıkları ile sit alanları içindeki faaliyetlerin ve yapı stokunun deprem, sel baskını, heyelan, yangın, kaya düşmesi ve benzeri afetlere karşı daha dayanıklı ve güvenli hale getirileceğine ilişkin hedefler, stratejiler ve uygulama esasları belirlenir.

ç) Koruma amaçlı imar planlarının hazırlandığı alanın nitelikleri gözetilerek ayrıca tarihi, kültürel ve doğal yapısına ilişkin yapılmış araştırmalar da değerlendirilerek kullanım kararları ve yapılaşma koşulları belirlenir.

d) Koruma amaçlı imar planlarında ilgili mevzuatı gereği oluşturulan Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Komisyonu veya Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurullarının uygunluk kararları alınmadan plan onaylanamaz.

e) Koruma amaçlı imar planı; daha geniş alanları kapsayan bir planın parçası olması halinde, plan bütününde diğer alanlarla sürekliliği, bütünlüğü, uyumu ve erişilebilirliği dikkate alınarak bütünleşik bir yaklaşım ile hazırlanır."

Koruma amaçlı imar planlarının hazırlanmasına ilişkin genel ilkelere MPYY'de yer verilmiş; özel nitelikli koruma amaçlı imar planlarından olan Doğal sit alanlarında yapılacak olanlar ile Milli park, Tabiat parkları, Sulak alanlar ve benzeri korunan alanlarda yapılacak her tür ve ölçekte planların hazırlanmasına ilişkin ilkeler ise KAYPDY'de yer almaktadır.

Dava dilekçesinde; özel kanunda tanımlanan koruma amaçlı imar planının Yönetmeliğin 8. maddesinin 12. fıkrasında nasıl yapılacağına ilişkin düzenlemeye yer verilmesinin hukuka aykırı olduğu, fıkradaki "örgütlenme biçimi ve benzeri etütler" düzenlemesi mekânsal planların nasıl yapılacağını tarif eden bir Yönetmeliğin daha kesin ifadelerle, tereddüde yer bırakmaksızın açık ifadeler ile yazılması, koruma alanlarına ilişkin planlar için yapılacak etütlerin hangileri olduğunun, yapı, doku, alan, bölge özellikleri ve kentle bütünleşmesi dikkate alınarak plan yapım süreci dahilinde belirlenmesi gerektiği, aksi halde alanın özellikleri itibarıyla süreç dahilinde yapılması zorunluluğu ortaya çıkabilecek etütlerin gözden kaçması ve Yönetmelikte yer almamasından dolayı hiç yapılmaması sonucu ortaya çıkabileceği, bu durum planlama esaslarına ve şehircilik ilkelerine aykırılık teşkil edeceği, düzenlemenin hukuka aykırı olduğu ileri sürülmektedir.

Savunma dilekçesinde; Yönetmeliğin 8. maddesinin 12. fıkrasının farklı plan ve türlerinin aynı alanda, aynı bölgede kent bütünü ile birlikte değerlendirilmesini, kararlar arasında sürekliliğin kurulmasını öngören ve kamu yararına düzenlenmiş bir madde olduğu, aksi halde farklı planlar arasında ilişki kurulmaması, sadece yetki sınırlarının dikkate alınması uygulamada sorunlara neden olacak, uygulama birlikteliği ve planlar arasında geçiş ve süreklilik sağlanamayacağı, dava konusu Yönetmelikte, imar mevzuatına tabi mekânsal planlarda ortak kullanılabilecek bir planlama dilinin elde edilmesi amaçlandığı, diğer planlar ile koruma amaçlı imar planları arasındaki birlikteliğin kurulmasına yönelik esasların da bu

kapsamda ele alındığı, koruma amaçlı imar planı ile ilgili hükümlerin; koruma amaçlı imar planlarının yapılmasını destekleyen, koruma amaçlı planları güçlendiren, uygulanmasını sağlamaya yönelik düzenlemeler getiren bir yaklaşım içerdiği, hukuka uygun olduğu savunulmaktadır.

Yukarıda içeriğine yer verilen mevzuat, sav ve savunmalar birlikte ele alındığında, dava konusu edilen 12. fıkradaki benzeri etütler ifadesinin; Mekânsal Plan Kademelenmesi ve Genel Esaslar başlıklı bölüm içerisinde Araştırma ve analize yönelik temel esasların ortaya konulmasına yönelik olduğu; tüm etüt faaliyetleri sayılmak suretiyle genel nitelikli bir maddenin düzenlenemeyeceği, 27. maddedeki Koruma amaçlı imar planlarının hazırlanmasına ilişkin genel ilkeler ile KAYPDY’de özel nitelikli korunan alanlara yönelik kurallar, kent bütünü, planların bütünlüğü dikkate alınarak koruma amaçlı planlara yönelik dava konusu düzenlemede hukuka aykırı bir yön görülmemiştir.

Madde 8/2 : Kurum ve kuruluşlar, görüşlerini en geç otuz gün içerisinde bildirmek zorundadır. Görüş bildirilmesi için etüt ve analiz gibi uzun süreli çalışma yapılması gereken hallerde ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının talebi üzerine otuz günü geçmemek üzere ilave süre verilir. Bu süre içerisinde görüş bildirilmediği takdirde plan hakkında olumsuz bir görüşün bulunmadığı kabul edilir.

3194 sayılı İmar Kanununun 8. maddesinin 6495 sayılı Yasanın 73. maddesiyle değişen şekline göre: “Kamu kurum ve kuruluşları veya plan müellifleri; ilgili kamu kurum ve kuruluşlarından plana ilişkin görüşlerini alır. Kurum ve kuruluşlar, görüşlerini en geç otuz gün içerisinde bildirmek zorundadır. Görüş bildirilmesi için etüt ve analiz gibi uzun süreli çalışma yapılması gereken hallerde ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının talebi üzerine otuz günü geçmemek üzere ilave süre verilir. Bu süre içerisinde görüş bildirilmediği takdirde plan hakkında olumsuz bir görüşün bulunmadığı kabul edilir.” kuralı yer almıştır.

Dava konusu edilen düzenleme yasal kuralın yönetmelikte ifade edilen şekilde dayanağı kurala aykırılık görülmemiştir.

Madde 8/3 : Kurum ve kuruluşların plan yapım aşamasında plan alanına yönelik ihtiyaç duydukları eğitim, sağlık, sosyal ve kültürel tesis, emniyet ve güvenlik vb. hizmet alanları ile bu alanlara ilişkin standartları bildirmeleri esastır. Bu amaçla nazım imar planı yapım aşamasında kurumların görüşü alınır.

MPYY’nin “Mekânsal Plan Kademelenmesi ve Genel Esaslar” başlıklı Dördüncü Bölümü altında yer alan Standartlar başlıklı 11. maddenin (1), (2) ve (3) fıkraların da iptali istenilmektedir.

Madde 11/1 : İmar planlarının yapımı ve değişikliklerinde planlanan alanın veya bölgenin şartları ile gelecekteki gereksinimleri göz önünde tutularak kentsel, sosyal ve teknik altyapı alanlarında bu Yönetmeliğin EK-2 Tablosunda belirtilen asgari standartlara ve alan büyüklüklerine uyulur.

Madde 11/2 : Asgari standartların Bakanlıkça belirlenen esaslar doğrultusunda veya çevre düzeni planı ile belirlenmesi durumunda belirlenen standartlara uyulur.

Madde 11/3 : Planda yerleşik alan olarak belirlenen alanlarda yapılacak imar planı revizyon ve değişikliklerinde, bu Yönetmelikte belirtilen eğitim, sağlık ve ibadet kullanımlarına ilişkin asgari alan büyüklüğünün karşılanamaması durumunda ilgili kamu kurum ve kuruluşunun teklifi doğrultusunda veya görüşü alınarak alan büyüklüğü plan ile belirlenir.

3194 sayılı İmar Kanununun 8. maddesine 6495 sayılı Yasanın 73. maddesiyle eklenen f) bendinde: “Kentsel asgari standartlar, Bakanlıkça belirlenen esaslar doğrultusunda çevre düzeni planı ile belirlenebilir. Uygulamaya ilişkin kararlar, yörenin koşulları, parselin bulunduğu bölgenin genel özellikleri, yapının niteliği ve ihtiyacı, erişilebilirlik, sürdürülebilirlik, çevreye etkisi dikkate alınarak ve ölçüleri verilerek Bakanlıkça belirlenen esaslara göre uygulama imar planında belirlenir.” kuralı yer almaktadır.

Dava dilekçesinde; asgari sosyal ve teknik donatı ile açık ve yeşil alanlara ilişkin farklı standartların uygulanmasına yol açan düzenlemelerin halkın kentsel hizmetlerden eşit

yararlanma ve erişim hakkı ortadan kalkacağı, planlamanın eşitlik ilkesine teknik bilimsel ilkelerine aykırı olduğu; Yönetmelikte temel insan hakkı olarak eşit faydalanma ve erişim olanağı sağlayacak şekilde yaşanabilir çevre oluşturmanın gerekliliklerinin sağlanmadığı, sosyal ve teknik altyapı alanları ile açık ve yeşil alan düzenlemelerine ilişkin asgari standartlar belirlenmediği, Yönetmeliğin standartlar ile ilgili olarak çelişkiler ile dolu olduğu, Anayasa, 3194 sayılı İmar Kanunu ve 2872 sayılı Çevre Kanununun, insanın sağlıklı bir çevrede yaşama hakkı temelinde yaşanabilir çevre oluşturulmasını hükmettiği, bu kapsamda yaşanabilir çevrenin, insanın teknik, sosyal, hukuki ihtiyaçlarının karşılandığı, hasta, çocuk, kadın, engelli olanların ihtiyaçlarını karşılayacak düzeyde dağılım, büyüklük ve kapasite ile karşılanmasının mümkün olduğu, 11. maddenin 1. 2. 3. fıkrası. 8. maddenin 3. fıkrasının, planlama esasları, bilimsel ilkeler ve teknik gerekliliklere, kamu yararı ve Anayasaya aykırı olduğu ileri sürülmektedir.

Savunmada; Yönetmeliğin "Standartlar" başlıklı 11. maddesinin 1, 2 ve 3. fıkrası ile "Araştırma ve analiz" başlıklı 8. maddesinin 3. fıkrasının birbirini tamamlayan hükümler olduğu, Yönetmeliğin 11. maddesinin 1 fıkrasında Yönetmeliğin EK-2 tablosunda belirtilen asgari standartlar ve alan büyüklüklerine uyulacağına hüküm altına alındığı, 2. fıkrasının ise İmar Kanununun 8. maddesinin 1. fıkrasının (f) bendinde yer alan "*Kentsel asgari standartlar, Bakanlıkça belirlenen esaslar doğrultusunda çevre düzeni planı ile belirlenebilir.*" hükmü uyarınca düzenlendiği, Yönetmeliğin 8. maddesinin 3. fıkrasının Yönetmeliğin EK-2'de belirtilen asgari standartlarla ilgili bir istisna getirmediği, planda yerleşik alan olarak belirlenen yerlerde revizyon ve değişikliklerde de EK-2 tabloda belirtilen m²/kişi değerlerine uyulmasının zorunlu olduğu, planda mevcut alanın yerleşik/meskun alan olması ve bunun planda gösterilmesi durumunda, sadece asgari alan büyüklüğüne ilişkin olarak ilgili bakanlıkların görüşü alınarak alan büyüklüğünün belirlenmesi öngörüldüğü, amacın kişilerin eğitim, sağlık ve ibadet hizmetlerinden yararlanması olduğu, çünkü uygulamada mevcut yerleşik alanlarda Yönetmelikte yer alan asgari alan büyüklüğü sağlanamadığından dolayı kişilerin bu hizmetlerden yararlanmadığı, mevcutta eğitim, sağlık hizmetlerine ihtiyaç olması durumunda ve bu hizmetin mevcut yapılaşmanın yoğunluğundan dolayı sağlanamadığı, özellikle kentlerin merkezlerinde yoğun yapılaşmanın mevcut olduğu, kamu hizmetlerinden yararlanılması için bu konuda yetkili idarelerin görüşleri alınarak planla belirlendiği, söz konusu eğitim, sağlık hizmetlerinin sunumu asgari alan büyüklüğü sağlanamasa da alınacak görüş ile imar planı kapsamında belirlenmesinin öngörüldüğü, bu durumda Yönetmeliğin EK-2'de yer alan m²/kişi standardında bir azalma olmadığı, standartların aynı olduğundan halkın kentsel hizmetlerden eşit yararlanma ve erişim hakkı olan hizmetlere erişiminin sağlanacağı, yerleşik alanlarda alanın özelliğine göre asgari alan büyüklüğünde diğer koşulların aranması halinde söz konusu hizmetlerden yararlanmanın mümkün olmayacağı, düzenlemenin hukuka uygun olduğu savunulmaktadır.

Dairemizce yapılan değerlendirme

Yönetmeliğin "Standartlar" başlıklı 11. maddesinin 1, 2 ve 3. fıkrası ile "Araştırma ve analiz" başlıklı 8. maddesinin 3. fıkrasının konu açısından bütünlük oluşturduğu, içerik yönünden de maddelerin birbirini tamamladığı, standartların belirlenmesi ve uygulanma aşamasına ilişkin esasların gösterildiği; 8. maddenin 3. fıkrasının bu kapsamda standartlar yönünden istisnai bir düzenleme olmadığı, yapılaşmanın gerçekleşmesi sonucu yaşanan yoğunluk, özellikle kentlerin merkezlerindeki yoğun yapılaşma nedeniyle, kamu hizmetlerinden eşit yararlanma ve erişim hakkının sağlanmasına dönük olarak, bu konuda yetkili idarelerin görüşleri alınarak Ek2 tabloda yer almayan kamu hizmetlerinin de sağlanmasına yönelik olarak plan kararı getirilmesinin standart belirleme niteliği taşımadığı, 8. maddenin düzenleme konusu itibarıyla standart oluşturma değil, görüş alınmasını ifade ettiği, standartların o plana özgü durumların belirlenmesine dönük bir çalışma biçimi taşımadığı, mevzuat gereği belirlenen standartların planlama alanına özgü olarak bildirilmesi amaçlı olduğu, yeni bir standart belirlenmesini amaçlamadığı, aksine bir değerlendirmenin araştırma ve analiz süreci içerisinde standart alma şeklinde bir yaklaşımın karışıklığa neden olacağı, planlamada birden çok standardın kullanılması şeklinde anlaşılmasının mümkün olmadığı, davalı idarenin savunma

dilekçesinde de aynı doğrultuda açıklamalar yapıldığı; bu maddelerin kentsel hizmetlerden eşit yararlanma ve erişim hakkını olumsuz etkileyecek şekilde ele alınarak uygulanmasının, mekânsal planların yapımı ve uygulanmasının kurucu unsurunu oluşturan, yaşam kalitesi yüksek, sağlıklı ve güvenli çevreler oluşturmak üzere hazırlanması, buna uygun şekilde arazi kullanım ve yapılaşma kararları getirilmesi ilkesiyle de çelişeceğinden, kamu hizmetlerinin eşit şekilde sunumu ve bu hizmetlere erişilebilirliğin sağlanmasına dönük düzenlemeler yapılması kapsamında, dava konusu edilen maddelerin yürütmenin durdurulması kararı verilebilmesi koşullarının oluşmadığı görüldüğünden istemin reddi gerekmektedir.

Madde 8/10 : Afet ve diğer kentsel risklerin yüksek olduğu yerleşmeler veya yapıları kentsel çevre için, gerekli görülmesi halinde **kentsel risk** analizleri veya **sakinim planlaması** çalışmaları yapılır. Afet ve diğer kentsel riskler için yapılmış risk azaltıcı tedbirler planlarda esas alınır.

MPYY'nin "İmar Planlarına Dair Esaslar" başlıklı Yedinci Bölümünde düzenlenen Nazım imar planı başlıklı 23. maddesinin 6. fıkrasında "Nazım imar planlarının hazırlanması sürecinde, planlama alanı sınırları kapsamında aşağıda genel başlıklar halinde belirtilen konularda ilgili kurum ve kuruluşlardan veriler elde edilir; bu veriler kapsamında analiz, etüt ve araştırmalar yapılır" denilmekte v) bendiyle elde edilecek veriler arasında doğal afet tehlikeleri ve kentsel riskler, risk yönetimleri ve sakinim planları da bulunmaktadır. Buna göre;

Madde 23/6-v : Doğal afet tehlikeleri ve **kentsel riskler**, varsa **risk yönetimi** ve **sakinim planları**.

7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanununun 1. maddesi, bu kanun hükümlerinin maddede örnekleri verilen afetlerde; yapıları ve kamu tesisleri genel hayata etkili olacak derecede zarar gören veya görmesi muhtemel olan yerlerde uygulanacağı; bu nedenlerle alınacak tedbirler ve yapılacak yardımlar hakkında düzenlemeler getirilmesini amaçladığı, afet sonrası etkinliklere odaklandığı görülmekte; 5393 sayılı Belediye Kanununun 53. maddesindeki "Belediye; yangın, sanayi kazaları, deprem ve diğer doğal afetlerden korunmak veya bunların zararlarını azaltmak amacıyla beldenin özelliklerini de dikkate alarak gerekli afet ve acil durum plânlarını yapar, ekip ve donanımı hazırlar." yolundaki düzenleme de afet sonrasına dair başka bir düzenleme örneğidir.

Planlama literatüründe, afetlere ilişkin konvansiyonel yaklaşım ve etkinliklerin, ağırlıklı olarak afet sonrası arama-kurtarma ve iyileştirme ya da yeniden yapım çabaları içerdiği, afetleri tekrarlanan döngü içinde kaçınılmaz olaylar olarak tanımladığı ve Afet sonrasında ortaya çıkan koşullar ve olanakları göz önüne alarak orta ve uzun dönem için hazırlanan "İyileştirme (Yara sarma)" Planı ile acil durum ya da kriz koşullarında uygulanmak üzere önceden hazırlanan, ivedilik taşıyan eylem ve sorumlulukların belirlenerek, her olası ve olağan dışı koşulu öngören Acil Durum Planının afetin gerçekleşmesi ile uygulama bulduğu halde, yeni bir planlama yaklaşımı olan Sakinim Planlamasının (Mitigation Planning), sürdürülebilirlik, sınırlı kaynakları koruma ve riskleri azaltma hedeflerini gözeterek hazırlanan afetlerin gerçekleşmesinden bağımsız olarak sürdürülen bir etkinlik olarak ortaya çıktığı, kayıpların önlenmesi ve istenmeyen sonuçların ortaya çıkmasının engellenmesini amaçladığı, herhangi bir coğrafi birim, bölge ya da yerleşim alanı için hazırlanabildiği, Sakinim Planı kararlarının bir bölümü ile doğrudan imar ve yapılaşma planlarına girdi oluşturduğu, toplum yaşamının temel işlevi olan üretim etkinliklerindeki korunmasızlıkları, güvenlik açısından öncelikle incelenmesi gereken bir kentsel risk faktörü olarak ifade edilmektedir (Balamir; M. (2012). Kentsel Dönüşüm. M. Ersoy, (Ed.), *Kentsel Planlama Ansiklopedik Sözlük* (Birinci Basım) içinde (s.2-5). Ankara: Ninova Yayınları).

7269 sayılı Yasadan sonra Ülkemizin yerleşme dokusunun karşı karşıya olduğu afet, tehlike ve risklerin ele alındığı yeni planlama yaklaşımına ait kavramlar sonraki tarihli yasal düzenlemelere konu olmuştur:

Tabii afet risklerine karşı tedbirler alınmasını öngören yasal düzenlemelerden biri olan 5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmazların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanunun konusunu “yıpranan ve özelliğini kaybetmeye yüz tutmuş; kültür ve tabiat varlıklarını koruma kurullarınca sit alanı olarak tescil ve ilan edilen bölgeler ile bu bölgelere ait koruma alanları” oluşturmakta; “ bölgenin gelişimine uygun olarak yeniden inşa ve restore edilerek, bu bölgelerde konut, ticaret, kültür, turizm ve sosyal donatı alanları oluşturulması, tabii afet risklerine karşı tedbirler alınması, tarihi ve kültürel taşınmaz varlıkların yenilenerek korunması ve yaşatılarak kullanılması” amaçlanmaktadır.

5276 sayılı Büyükşehir Belediye Kanununun 7/u maddesiyle İl düzeyinde yapılan plânlara uygun olarak, doğal afetlerle ilgili plânlamaları ve diğer hazırlıkları büyükşehir ölçeğinde yapmak konusunda büyükşehir belediyelerine görev verilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanununun 73. maddesi de, belediyelere deprem riskine karşı tedbirler almak amacıyla kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri uygulayabilme olanağı tanımıştır.

6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanunun; “afet riski” altındaki alanlar ile bu alanlar dışındaki “riskli yapıların” bulunduğu arsa ve arazilere yönelik olduğu; 2. maddede “riskli yapı” ve “riskli alan” tanımlarının yapıldığı, “risk taşıyan” kavramının da sık sık Kanunda kullanılırken “risklilik kriteri” kavramına yer verildiği; 8. maddesinin 2. fıkrasında “risk yönetimi ve sakinim planı” çalışmalarının her tür ve ölçekte plan yapımı ve imar uygulaması işlerini ve dönüşüm uygulamalarını ... gerçekleştirebilirler” denilerek yeni planlama yaklaşımının benimsendiği görülmektedir.

Bu yasal gelişmelerin sonunda yeni bir planlama yaklaşımı olarak risk yönetimi ve sakinim planlarının yapılmasına ve onaylanmasına ilişkin kuralları belirlemek üzere 644 sayılı KHK'nın 7. maddesinin d) bendiyle Mekansal Planlama Genel Müdürlüğü görevlendirilmiştir.

Dava dilekçesinde; 8. maddenin 10. fıkrasında yer verilen kentsel risklerin ne olduğu konusunun açık olmadığı, planlamada yönlendirici, kısıtlayıcı ve sınırlayıcı verilerin plan karar ve hükümlerinin oluşturulmasında kullanılması planlamanın teknik, bilimsel ve hukuki ilkelerinin gereği olduğundan kentsel risklerin tanımlanmaması planlamanın teknik, bilimsel ve hukuki ilkelerine aykırı olduğu, planlama hiyerarşisinde belirtilmeyen planın Yönetmelikle düzenlendiği, planların arasında eşgüdümün nasıl sağlanacağı, ilişkinin nasıl kurulacağına belirsiz bırakıldığı, dayanak kanunda tanımlanan planlama kademelenmesine aykırı olduğu ileri sürülmektedir.

Savunma dilekçesinde; Yönetmeliğin temel özelliklerinden birinin günümüz koşullarına uygun planlamaya bilimsel ve teknik yeni yaklaşımların getirildiği, ülkemiz afet tehlike ve risklerin bulunduğu bir yerleşme dokusuna sahip olduğu, kentsel risklerin azaltılması kapsamında; Tehlike türlerine göre (su baskını, deprem, heyelan, sıvılaşma, tsunami, vb), Tehlikeye maruz değerlere göre: (insanlar/sabit yatırımlar/diğer değerler), Tehlike etkisine göre: (fiziki zarar, yangın, önlenebilir hizmetler, vb), İlgili mesleklere göre: (yerbilimsel değerlendirmeler, mühendislik hesapları, acil durum yetkilileri, vb), Tehlikeye maruz yerlere göre: (aylaklar, akarsu yatakları, dik yamaçlar, kıyıları, vb), Düzeylerine göre: (ulusal, bölgesel, kentsel, yerel, vb) olmak üzere risk belirleme çalışmaları farklı düzeylerde yapılabildiği, yerleşme düzeyinde yapılan bu tür çalışmalarda amacın can-mal varlığını tehlikelerden sakınmak olduğu, bu kapsamda Yönetmeliğin 8 maddesinin 10. fıkrasında, 23. maddesinin 6. fıkrasının (v) bendindeki yeni hükümler getirildiği, toplum yararına, can ve mal güvenliğinin korunmasına yönelik getirilen bu düzenlemenin kamu yararı, planlama esasları ve şehircilik ilkelerine uygun olduğu, Yönetmelikle özellikle büyükşehirlerimizde kentsel risklerden sakınmak için gerekli araştırmaların yapılmasının öngörüldüğü, sakinim planına açıkça 644 sayılı KHK'nın 7. maddesi 1. fıkrasının d) bendinde yer verilmiş ve 644 sayılı KHK bu konuda Bakanlığa usul ve esas belirleme yetkisi verildiği, bu kapsamda can ve mal güvenliğini sağlayacak olan ve planlar için önemli bir girdi olan ve yasal dayanağı olan sakinim planının yönetmelikten çıkarılması talebinin hukuken kabulünün mümkün olmadığı savunulmuştur.

Dairemizce yapılan değerlendirme

Planlama alanında günümüzde ortaya çıkan yeni yaklaşımların, yasal mevzuatta ifade edilmesi, 644 sayılı KHK ile bu konuda planların yapılması ve onaylanmasına ilişkin kuralları belirlemek yetkisi kapsamında MPYY ile kentsel yerleşmeleri tehdit eden tehlikeler, şehir alanlarının hasar görebilirlik bileşenlerinden oluşan kentsel risklerin azaltılması kapsamında, farklı düzeylerde risk belirleme çalışmaları yapılarak yerleşme düzeyinde yapılan çalışmaların amacının can-mal varlığını tehlikelerden sakınmak amacı taşıyan bu plan kararlarının bir bölümünün doğrudan imar ve yapılaşma planlarına girdi oluşturduğu, 23. maddenin 6/v fıkrası ile nazım imar planının hazırlanması sırasında doğal afet tehlikeleri ve kentsel riskler, risk yönetimi ve sakınım planlamasının veri olarak alınıp analiz ve etüt edilmesini öngören dava konusu düzenlemelerde hukuka aykırı bir yön görülmemiştir.

MPYY MADDE 9 İLE İLGİLİ DEĞERLENDİRME :

Bu Madde Yönetmeliğin "Mekânsal Plan Kademelenmesi ve Genel Esaslar" başlıklı Dördüncü Bölümü altında yer almakta ve Plan raporu başlığını taşımaktadır.

Dava dilekçesinde Plan raporu başlıklı 9. maddenin (1), (2), (4) ve (5). fıkralarının iptali istenilmektedir.

Madde 9/1 : Mekânsal planlara ilişkin, kendi kademesine göre ve yapılaşma amacının gerektirdiği açıklamaları içeren bir plan raporu hazırlanır.

Madde 9/2 : Plan raporunda, planın türü, ölçeği, kapsamı ve özelliğine göre; vizyon, amaç, hedefler ve stratejiler belirlenerek, koruma-kullanma esasları, alan kullanım kararları, yoğunluk ve yapılaşmaya ilişkin konularda planlama esasları ve uygulama ilkeleri, eylem planları, açık ve yeşil alan sistemi, ulaşım, erişilebilirlik ve mekânın etkin kullanılması, **gerektiğinde** koruma, sağlıklaştırma ve yenileme programı, alan ve projelerinin etaplama esasları, alan kullanım dağılımı tablosu gibi hususlarda açıklamalara yer verilir.

Madde 9/4 : Plan değişikliklerinde, değişiklik gerekçesi ve yapılan **gereklik analizlerini** ayrıntılı açıklayan plan raporu hazırlanması zorunludur.

Madde 9/5 : İmar planlarında, bu Yönetmelikte tanımlanan veya plan gösteriminde bulunan kullanımlardan birden fazla mekânsal kullanımın aynı alanda bir arada bulunması durumunda uygulamaya yönelik alan kullanım oranları, otopark, yeşil alan ve benzeri sosyal ve teknik altyapı kullanımlarına ilişkin detaylar ile **gerektiğinde** bağımsız bölüm sayısı, plan raporu ve plan notlarında ayrıntılı olarak açıklanır.

Dava dilekçesinde; 9. maddesinin 1. 2, ve 5. fıkralarında yer verilen "gerektiğinde"; 4. fıkrasında "gereklik analizleri" düzenlemesinde mekânsal planların nasıl yapılacağını tarif eden bir yönetmeliğin daha kesin ifadelerle, tereddüde yer bırakmaksızın açık ifadeler ile yazılması gerektiği, idarenin ya da planı yapanların inisiyatifine bırakılması planlama esaslarına teknik gerekliliklerine aykırı olduğu ileri sürülmektedir.

Savunmada; mekânsal planların türü, ölçeği, özelliği ve kapsadığı alan birbirinden farklı olduğu ve plan raporlarının her plan türüne özgü ve planı açıklayan belgeler olarak hazırlanması gerektiği, plan raporlarının içeriklerinin birbirinden farklı olmasının doğal olduğu, plan raporunun katı bir şablona sokulması yaklaşımının planlama mantığına ve tekniğine aykırı düşeceği, davacının iddiasına konu ettiği birinci ve ikinci fıkrada yer alan esaslar planlama biliminin esasları ve teknik gerekliliklerle örtüşmediği, diğer taraftan beşinci fıkrada, imar planlarında bir alanda, birden fazla fonksiyonu içeren kullanım kararı getirilmesi halinde bu kullanımlarla ilgili uygulamaya yönelik plan raporunda yer alacak kurallara dair esaslar belirlendiği, birden fazla kullanımın yer alacağı alanlarda, bu kullanım türlerinin alandaki oranının belirlenmesi ve bu oranlar doğrultusunda, bu maddede sayılan gerekli donatı ve sosyal ve teknik alt yapı alanlarının ayrılması şehircilik ilke ve esaslarının gereği olduğu, kamu yararına olan bu hususun plan raporunda belirtilmesine ilişkin olarak 9. maddenin beşinci fıkrasının düzenlendiği, bu fıkra ile parselde yapılmasına izin verilen kullanımların oranlarına ilişkin bir değer belirlenmediği, ancak planda buna ilişkin koşul getirilmiş olması durumunda

bağımsız bölüm sayısının da plan raporunda belirtilmesi öngörüldüğü, fıkroda belirtilen bu hususun her plan raporunda mutlak surette yer alması gereken bir konu da olmadığı, 9 maddenin 4. fıkrasının, plan değişikliği yapılırken gerekli açıklamalar teknik gerekçeler ortaya konulmadığı, bu durumun bilimsel, teknik, nesnel ve kamu yararı içermeyen plan değişikliklerinin ortaya çıkmasına neden olmakta iken fıkra ile getirilen, plan değişikliklerinde gereklilik analizlerin yapılması ve plan raporunda bu analizlerin ayrıntılı olarak açıklanması koşulu ile gerekçesiz ve Yönetmelikte öngörülen kriterleri taşımayan plan değişikliklerinin yapılmasının önüne geçilecek, böylece plan değişikliklerinin gerekçelendirilmesi sağlanacağı, düzenlemelerin hukuka uygun olduğu savunulmaktadır.

Dairemizce yapılan değerlendirmede

Mekânsal Plan Kademelenmesi ve Genel Esaslar başlıklı bölüm içerisinde Plan raporuna yönelik temel esasların ortaya konulmasına yönelik olarak, mekansal planların tümünü kapsayacak derecede ifade edilmesine yönelik düzenlemede yer verilen "gerekli", "gerektirdiğinde" ibarelerinin kullanılmasının hukuka aykırı olarak nitelendirilemeyeceği, bu tariflerin duraksama yaratacağı, idarenin ve/veya plan yapımcılarına geniş inisiyatif alanı bırakacağı yolundaki iddianın yeterli hukuki dayanaktan yoksun olduğu, yeni bir durum olarak birden fazla fonksiyonu içeren kullanım kararı getirilmesi halinde bu kullanımlarla ilgili uygulamaya yönelik plan raporunda yer alacak kurallara dair esaslar belirlenmesine yönelik düzenleme yapılmasında ve plan değişikliklerinin "gereklilik analizi"ne dayandırılmasının planlamanın amacına uygun olduğundan bu konudaki düzenlemede de hukuka aykırı bir yön görülmemiştir.

MPYY MADDE 11 İLE İLGİLİ DEĞERLENDİRME :

Bu Madde Yönetmeliğin "Mekânsal Plan Kademelenmesi ve Genel Esaslar" başlıklı Dördüncü Bölümü altında yer almakta ve Standartlar başlığını taşımaktadır.

Dava dilekçesinde Standartlar başlıklı 11. maddenin (1), (2), (3) ve (4). fıkralarının iptali istenilmektedir. Bu maddenin (1), (2) ve (3). fıkraları daha önce 8. maddenin 3. maddesiyle birlikte incelenmek suretiyle yürütmenin durdurulması isteminin reddine karar verildiğinden, aynı maddenin 4. fıkrasının incelenmesinin yapılması gerekmektedir.

Madde 11/4 : Sit alanlarında; taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarının fiziksel ve mülkiyet doku özellikleri, mevcut sosyal ve teknik altyapı tesisleri, koruma-kullanma dengesi, planlanan alanın şartları ile ihtiyaçları gözetilerek kentsel, sosyal ve teknik altyapı alan standartları, yaya ve taşıt yolları genişlikleri koruma amaçlı imar planı kararları ile belirlenir.

Dava dilekçesinde; fıkroda yer verilen "koruma-kullanma" dengesi muğlak bir ifade olduğu, "koruma-kullanma" dengesinin açık olarak kriterlerinin belirtilmemesi nedeniyle korunması gereken alanlar için koruma aleyhine kullanılmasının yolu açılacağı, asgari sosyal ve teknik altyapı tesisleri ile ilgili farklı standartların oluşmasına neden olacağı, bu durumun ise hukuka aykırı olduğu ileri sürülerek iptali istenilmektedir.

Savunma dilekçesinde; "koruma kullanma dengesinin sağlanması" ifadeleri bu mevzuatta da geçtiği, Milli Parklar Kanunu ve yönetmelikleri, 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu ve ilgili mevzuatında da geçen ifadenin, koruma aleyhine değil kullanım ile ilgili kararlarda korumanın da dikkate alınması gerektiğini belirterek aradaki ilişkiyi kurduğu, planlama konusunda belirlenen ilkelerin temel olduğu ve geneli ifade ettiği, Yönetmelikte, arazi kullanım ve yapılaşma kararları getiren planlarda koruma ve kullanma dengesinin sağlanması temel bir ilke olarak ifade edildiği, Yönetmelikte bugüne kadar hiç bir yönetmelikte görülmeyecek şekilde koruma ile ilgili hükümler açıkça yer aldığı, Yönetmeliğin 7. maddesinin 1. fıkrası (a) bendinde planların kamu yararı amacıyla yapılacağı, (f) bendinde doğal, tarihi ve kültürel değerlerinin koruma ve kullanma dengesinin sağlanmasının esas olacağı, (h) bendinde planlarda, varsa mevcut geleneksel dokunun korunması esas olacağı hükme bağlandığı, aynı şekilde her bir plan için ayrı ayrı koruma ve sürdürülebilirlik ilkeleri benimsendiği ve Yönetmelikte sosyal ve teknik altyapı standartları uygulanabilir şekilde yeniden düzenlendiği, yapılan düzenlemede hukuka aykırı bir yönün olmadığı belirtilmektedir.

Dairemizce yapılan değerlendirme

Korunması gerekli taşınır ve taşınmaz kültür ve tabiat varlıkları ile ilgili tanımları belirlemek, yapılacak işlem ve faaliyetleri düzenlemek, gerekli ilke ve uygulama kararlarını alacak teşkilatın kuruluş ve görevlerini tespit etmek amacı taşıyan 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununun 3. maddesinin 8. fıkrasında "Koruma amaçlı imar plânı" tanımlanmıştır.

Buna göre koruma amaçlı imar planı; "Bu Kanun uyarınca belirlenen sit alanlarında, alanın etkileşim-geçiş sahasını da göz önünde bulundurarak, kültür ve tabiat varlıklarının sürdürülebilirlik ilkesi doğrultusunda korunması amacıyla arkeolojik, tarihi, doğal, mimarî, demografik, kültürel, sosyo-ekonomik, mülkiyet ve yapılaşma verilerini içeren alan araştırmasına dayalı olarak; hali hazır haritalar üzerine, koruma alanı içinde yaşayan hane halkları ve faaliyet gösteren iş yerlerinin sosyal ve ekonomik yapılarını iyileştiren, istihdam ve katma değer yaratan stratejileri, koruma esasları ve kullanma şartları ile yapılaşma sınırlamalarını, sağlıklaştırma, yenileme alan ve projelerini, uygulama etap ve programlarını, açık alan sistemini, yaya dolaşımı ve taşıt ulaşımını, alt yapı tesislerinin tasarım esasları, yoğunluklar ve parsel tasarımlarını, yerel sahiplilik, uygulamanın finansmanı ilkeleri uyarınca katılımcı alan yönetimi modellerini de içerecek şekilde hazırlanan, hedefler, araçlar, stratejiler ile plânlama kararları, tutumları, plân notları ve açıklama raporu ile bir bütün olan nazım ve uygulama imar plânlarının gerektirdiği ölçekteki plânlar" ifade etmektedir.

Tanımlamada yer verildiği üzere; korunması gereken alanları ifade eden sit alanlarının planlama yöntemi olan koruma amaçlı imar planının amacı, kültür ve tabiat varlıklarının sürdürülebilirlik ilkesi doğrultusunda korunmasıdır. Dava konusu maddenin bu amaç doğrultusunda değerlendirilmesi, koruma-kullanma dengesi kavramının da bu kapsamda ele alınması, korunan alanın önem ve özelliklerine uygun şekilde sit alanlarının korunarak kullanılmasına ilişkin kararların belirlenmesi gerekmektedir.

Dava konusu edilen düzenleme, bu yasal çerçevede içerisinde muğlak bir ifadeden çok, planlama konusunda temel bir ilke, koruma alanının önem ve özelliğine atıf yapan genel bir düzenleme olduğu, koruyarak kullanma esasını öne çıkarması, koruma-kullanma dengesinin sağlanması için Yönetmeliğin Araştırma ve analiz başlıklı 8. maddesinde yer alan ayrıntılı düzenlemeler ile Çevre düzeni planlarının hazırlanmasına ilişkin plan ilke ve esasları düzenleyen 19. madde, nazım ve uygulama imar planlarının hazırlanmasına ilişkin ilke ve esasları düzenleyen 23 ve 24. maddelerinde yer alan kamu kurum ve kuruluşlarından istenecek bilgi ve belgelere ilişkin detaylı olarak belirlenmiş olan verilerin koruma kullanma dengesine yönelik olması karşısında, dava konusu düzenlemede hukuka aykırılık görülmemiştir.

Korunan alanların, sit alanlarının doğal, kentsel, tarihi vb. nitelikler taşıyabileceği, koruma ilkelerinin farklılaşabileceğinden, planlanan alanın genel ve özel şartları ile ihtiyaçları gözetilerek kentsel, sosyal ve teknik altyapı alan standartları, yaya ve taşıt yolları genişliklerine ilişkin plan kararları üretilebilmesine ilişkin ilkenin ifade edilmesi de hukuka aykırı bir yön taşımamaktadır.

Sit alanlarındaki planlamaya ilişkin düzenleme dışında dava dilekçesinde; "koruma-kullanma" dengesi yönetmelik bütününde kullanma lehine düzenlemeler içerdiği, bu güne kadar neredeyse tüm uygulamalarda korunması gerekli kültürel, tarihi, doğal varlıkların tahrip edilmesi ile sonuçlandığı, mekânsal planlar ile doğal, tarihi ve kültürel değerlerin koruma ve kullanım dengesinin nasıl ve ne şekilde yapılacağı belirtilmediği, aksine sosyal ve teknik altyapı alanlarına ilişkin standartların azaltılmasına olanak tanınması, doğal değerlere ilişkin olarak açık ve kesin ifadelere yer verilmemesi, kamu kurumlarına ait görüşlerin gelmemesi halinde olumlu görüş vermiş sayılacağına ilişkin hükümlerin doğal değerlerin, kırsal alanların yok olmasına yol açacağı ileri sürülmektedir.

Savunma dilekçesinde ise; Yönetmeliğin amaç maddesinde belirtilen koruma ve kullanma dengesini sağlamak ifadesi arazi kullanım ve yapılaşma kararları getirilirken korumanın da aynı oranda ele alınması olduğu, Yönetmelikte kullanım lehine düzenlemeler

yapıldığı iddiası doğru olmadığı, Yönetmelikte bugüne kadar hiç bir yönetmelikte görülmeyecek şekilde koruma ile ilgili hükümlerin açıkça yer aldığı, Yönetmeliğin 7. maddesinin 1. fıkrası (a) bendinde planların kamu yararı amacıyla yapılacağı, (f) bendinde doğal, tarihi ve kültürel değerlerinin koruma ve kullanma dengesinin sağlanmasının esas olacağı, (h) bendinde planlarda, varsa mevcut geleneksel dokunun korunması esas olacağının hükme bağlandığı, aynı şekilde her bir plan için ayrı ayrı koruma ve sürdürülebilirlik ilkelerinin benimsendiği, Yönetmelikte sosyal ve teknik altyapı standartları uygulanabilir şekilde yeniden düzenlendiği, dava dilekçesinde ileri sürülen aksine hukuka uygun düzenleme yapıldığı, muğlaklık olmadığı ifade edilmektedir.

Koruma-kullanma dengesi yönünden yapılan değerlendirmede;

3194 sayılı Kanun, yerleşme yerleri ile bu yerlerdeki yapılaşmaların; plan, fen, sağlık ve çevre şartlarına uygun teşekkülünü sağlamak amacıyla düzenlenmiş olup, 2872 sayılı Kanunun amacı da, bütün canlıların ortak varlığı olan çevrenin, sürdürülebilir çevre ve sürdürülebilir kalkınma ilkeleri doğrultusunda korunmasını sağlamaktır.

Her iki Kanunda ifade edilen çevrenin tanımı 2872 sayılı Yasada yapılmıştır. Buna göre; "Canlıların yaşamları boyunca ilişkilerini sürdürdükleri ve karşılıklı olarak etkileşim içinde buldukları biyolojik, fiziksel, sosyal, ekonomik ve kültürel ortamı" ifade eden doğal ve yapılı çevrenin tümüdür.

Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği de; fiziki, doğal, tarihi ve kültürel değerleri korumak ve geliştirmek, koruma ve kullanma dengesini sağlamak, ülke, bölge ve şehir düzeyinde sürdürülebilir kalkınmayı desteklemek, yaşam kalitesi yüksek, sağlıklı ve güvenli çevreler oluşturmak üzere hazırlanan, arazi kullanım ve yapılaşma kararları getiren mekânsal planların yapımına ve uygulanmasına ilişkin usul ve esasları belirlemek amacıyla çıkarılmıştır.

Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmeliğin amacı da benzer bir unsuru taşımaktaydı: "İnsan, toplum, çevre münasebetlerinde kişi ve aile mutluluğu ile toplum hayatını yakından etkileyen fiziksel çevreyi sağlıklı bir yapıya kavuşturmak, yatırımların yer seçimlerini ve gelişme eğilimlerini yönlendirmek ve toprağın korunma, kullanma dengesini en rasyonel biçimde belirlemek üzere hazırlanacak her tür ve ölçekteki planın ve bu planlar üzerinde yapılacak değişikliklerin hangi esaslar dahilinde yapılacağını belirlemektir."

MPYY uyarınca yapılacak tüm planların Genel planlama esasları olarak düzenlenen 7. maddede yer verilen sıralama da dikkate alındığında; maddenin (a) bendine göre planların öncelikle kamu yararı amacıyla yapılacağı, bu sıralamaya göre (f) bendinde, planlarda doğal, tarihi ve kültürel değerlerini koruma ve kullanma dengesinin sağlanmasının esas olacağı yolundaki bu kuralların yer alması karşısında, davacının koruma kullanma dengesinin kullanma yönünde değiştiği yolundaki iddiası yerinde görülmemiştir.

MPYY MADDE 12 İLE İLGİLİ DEĞERLENDİRME :

Bu Madde Yönetmeliğin "Mekânsal Plan Kademelenmesi ve Genel Esaslar" başlıklı Dördüncü Bölümü altında yer almakta ve Yürüme mesafeleri başlığını taşımaktadır.

Dava dilekçesinde Plan raporu başlıklı 12. maddenin (3). fıkrasının iptali istenilmektedir.

Madde 12/3 : Ayrıca imar planlarında; dini tesislerden küçük cami takriben 250 metre, orta (semt) cami takriben 400 metre mesafe dikkate alınarak yaya olarak ulaşılması gereken hizmet etki alanında planlanabilir. Mescitler ise yerleşik veya hareketli nüfusa göre takriben 150 metre hizmet etki alanında yapılabilir.

Dava dilekçesinde;

Dava konusu edilen düzenlemenin sadece cami alanlarını içerdiği, oysaki ibadet etmek amacıyla insanların toplandığı ibadet yerlerinin, farklı din ve inançlara ait mekânlardan oluştuğu, dini tesislere ilişkin maddede toplumun belirli bir inanç grubuna göre düzenleme yapıldığı, belirlenmiş olan mesafelerde bazı çelişkiler bulunduğu, komşuluk ünitesi içinde ebeveynin kontrolü altında olması gereken küçük çocukların kullanacağı çocuk bahçesi, oyun

alanı, anaokulu gibi fonksiyonlar için 500 metre mesafe belirlenmiş iken mescitler için 150 metre, küçük camiler için 250 metre, semt camileri için 400 metre yürüme mesafesi belirlendiği, diğer teknik ve sosyal altyapı alanlarında olduğu gibi dini tesis alanları için ihtiyaca bağlı olarak nüfus verileri üzerinden alan ayrılması planlamanın teknik kriterlerinin bir gereği olduğu, ayrıca, uluslararası taraf olunan antlaşmalar ve inanç özgürlüğünü ilgilendiren ulusal mevzuat ve ilkelerle çeliştiği, Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği'nin Donatı alanları ve özellikle dini tesisler ile ilgili hükümlerinde kullanılan dil ve belirlenen ölçütler devletin ve düzenleyici kurumların toplumun tüm çeşitlilik barındıran değerlerine saygılı olan ve bunlara eşit mesafede duran bir üslubu yansıtmadığı ileri sürülmektedir.

Savunma dilekçesinde;

Dava konusu kuralın, Başbakanlık (Diyanet İşleri Başkanlığının 01.06.2012 tarih ve 4830 sayılı yazısına istinaden tavsiye niteliğinde olmak üzere yürüme mesafelerinin belirlendiği, ibadet etmek amacıyla insanların toplandığı ibadet yerleri, farklı din ve inançlara ait mekânlardan oluştuğu, bu amaçla Yönetmeliğin eki gösterimlerden EK-Id uygulama imar planı gösterimleri içinde ibadet başlığı altında cami, mescit, kilise, şapel ve sinagogun (havra) sayıldığı, Yönetmeliğin toplumun tüm çeşitlilik barındıran değerlerine saygılı olan ve eşit mesafede duran bir üslupla yazıldığı, Yönetmeliğin konusu ve amaçları kapsamında ilgili kurumlarca farklı din ve inançlara ait resmi bir kabul olması durumunda Yönetmelikte de yer alacağı, 12. maddede yer alan kullanımlara ilişkin yürüme mesafelerinin, tavsiye niteliğinde değerler olduğu, bu kriterler planlama esnasında belirtilen donatıların yerleşme alanında dengeli dağılımının sağlanması ve bu donatılardan yararlanacak olan yerleşme nüfusunun erişebilirliğini kolaylaştırma amacını taşıdığı, planlama sürecinde yerleşmenin doğal, fiziki veya sosyal, demografik yapısı doğrultusunda belirtilen kullanımların miktarının ve yürüme mesafesi değerlerinin (yönetmelikte belirtilen asgari standardın altına düşülmemek kaydıyla) azaltılması ya da artırılabilmesinin de mümkün olduğu, bu doğrultuda plan yapılan yerleşmenin demografik yapısı diğer dinlere mensup kişilerden oluşuyor ise o dine mensup kişilere hizmet verecek ibadet yerleri için de bu maddede belirtilen mesafe değerlerine göre plan kararları üretilmesinin önünde herhangi bir engel bulunmadığı, hukuka aykırı yönü olmadığı savunulmaktadır.

Dairemizce yapılan değerlendirme

Yönetmeliğin Yürüme mesafeleri başlıklı 12. maddesinin dava konusu edilmeyen İmar planlarında yürüme mesafelerini düzenleyen 1. fıkrasında: yürüme mesafelerinin; eğitim, sağlık ile yeşil alanların hizmet etki alanındaki nüfusun erişme mesafesi, topoğrafya, yapılaşma, yoğunluk, mevcut doku, doğal ve yapay eşikler dikkate alınarak planlanacağı, bu fıkrada belirtilen hususlara uygun olması halinde maddenin ikinci ve üçüncü fıkralardaki asgari yürüme mesafelerine uyulacağı kurala bağlanmaktadır.

Buna göre; imar planlarındaki yürüme mesafeleri, 'hizmet etki alanındaki nüfus' esas alınarak, bu nüfusun erişme mesafesi, topoğrafya, yapılaşma, yoğunluk, mevcut doku, doğal ve yapay eşikler dikkate alınarak belirlenmesi gerekmektedir. İlk fıkrada belirlemesi yapılan kriterler 3. fıkradaki dini tesisler ve bu tesislerden biri olan mescit ve camiler için geçerli olup, bu ölçütler esas alınmak ve davalı idarenin savunmasında da belirtildiği gibi tavsiye niteliğinde değerler olmak üzere, dini tesislerden sadece küçük ve orta camiler ile mescitlere yönelik olarak, bu ibadet yerlerinin yürüme mesafelerinin gösterilmesi şeklindeki düzenlemede bu yönü itibariyle hukuka aykırılık bulunmamaktadır.

Dava konusu düzenlemenin, ibadet yerlerinin, farklı din ve inançlara ait mekânlardan oluştuğu, dini tesis alanlarından biri olan cami, mescit kavramının kullanılmasının anayasanın eşitlik ilkesine, tarafı olduğumuz uluslararası sözleşmelere aykırı olduğu ileri sürülmekte ise de; fıkrada dini tesisler içerisinde yer alan küçük ve orta camiler imar planlarında ibadet yeri olarak ayrılarak yapılabilecek olup, ibadet yeri hizmet etki alanındaki nüfusun ihtiyaçlarına ve demografik yapısına göre plan kararlarıyla plan gösterimleri arasında yer alan cami, mescit, kilise, şapel ve sinagogun (havra) şeklinde yapılmasına engel bulunmadığı, bu ibadet yerlerini dışlayıcı bir yön içermediğinden aksi yöndeki bu iddialara itibar edilmemiştir.

MPYY MADDE 14, 15, 16 ve 17 İLE İLGİLİ DEĞERLENDİRMELER :

Bu Maddeler Yönetmeliğin "Mekânsal Strateji Planlarına Dair Esaslar" başlıklı Beşinci Bölümü altında yer almakta ve Planlama ilkeleri ve esasları, Planın unsurları, Uygulama ve izleme ile Veri yapısı ve analizler başlığını taşımaktadır.

Dava dilekçesinde iptal istemi olan 14. maddenin 1. fıkrasının (i), (g) ve (ğ) bentleri, 15. maddenin (2), (3) ve (4). fıkraları ile 16 ve 17. maddelerin tümünün iptali istenilmekte olup, bu istemler hakkında 4. maddenin 1. fıkrasının Mekansal Strateji Planları başlıklı (ı) bendi kapsamında incelenerek yürütmenin durdurulması istemleri reddedilmiştir.

MPYY MADDE 19 İLE İLGİLİ DEĞERLENDİRME :

Bu Madde Yönetmeliğin "Çevre Düzeni Planlarına Dair Esaslar" başlıklı Altıncı Bölümü altında yer almakta ve Plan ilke ve esasları başlığını taşımaktadır.

Dava dilekçesinde Plan ilke ve esasları başlıklı 19. maddenin 1. fıkrasının (ç) bendinin iptali istenilmektedir.

Madde 19/1-ç : Sürdürülebilir kalkınma amacına uygun olarak ekolojik ve ekonomik kararların bir arada değerlendirilmesi,

Dava dilekçesinde; "Koruma ve kullanma dengesini sağlamak" gibi diğer muğlak tanımın da "sürdürülebilir kalkınma" olduğu, "Sürdürülebilirlik" cümlesinin Yönetmeliğin bütünü çerçevesinde değerlendirildiğinde neyi tanımladığı ne anlamda kullanıldığının açık olmadığı, "Sosyal" sürdürülebilirlik, "ekonomik" sürdürülebilirlik gibi farklı sürdürülebilirlik tanımları var iken Yönetmelikte bu kavramın neye karşılık geldiğinin açık olmadığı, bu şekildeki düzenlemenin hukuka aykırı olduğu ileri sürülerek iptali istenilmektedir.

Savunma dilekçesinde; Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğinde yer alan "koruma ve kullanma dengesini sağlamak", "sürdürülebilir kalkınma amacına uygun olarak ekolojik ve ekonomik kararların bir arada değerlendirilmesi" ifadelerinin, doğal kültürel değerlerin korunarak gelecek kuşaklara aynı şekilde hatta daha da iyileştirilerek bırakılması için çevreyi oluşturan tüm bileşenler düşürülerek ve bütünün parçalarından birisinde meydana gelecek bozulmanın diğer parçaları da etkileyeceği bilincinden hareketle yazıldığı, sürdürülebilir kalkınma ve sürdürülebilir çevre kavramlarının Brundtland Raporunda literatüre girdiği, bu kapsamda Yönetmelikte, "sürdürülebilirlik" kaynakların dengeli kullanımını sağlamak, daha uzun erimli kaynak tasarrufu sağlamak anlamında kullanıldığı, planlamanın amacı da kalkınmanın ve çevrenin sürdürülebilir olmasını temin etmek olduğuna göre "sürdürülebilir kalkınma" çevrenin dolayısı ile kalkınmanın motoru olan kaynakların dengeli kullanımını temin etmek anlamında kullanılmakta olduğu, sürdürülebilirlik kavramına ilişkin iddiaların yerinde olmadığı, hukuka uygun olduğu savunulmaktadır.

Dairemizce yapılan değerlendirme

İlk olarak 1987 yılında, Birleşmiş Milletlerin, Brundtland Raporu olarak da bilinen, Çevre ve Kalkınma Komisyonu raporunda öngörülen "bugünkü ihtiyaçların, gelecek kuşakların kendi ihtiyaçlarını karşılayabilme olanaklarından ödün vermeksizin karşılamak" ilkesini temel alan "sürdürülebilirlik" kavramı, ekonomik hayatla çevrenin uyumlu entegrasyonu olarak özetleniyor.

Sürdürülebilirlik kavramı 2872 sayılı Çevre Kanununa yansıtılmıştır. 2. maddeye göre; "Sürdürülebilir çevre: Gelecek kuşakların ihtiyaç duyacağı kaynakların varlığını ve kalitesini tehlikeye atmadan, hem bugünün hem de gelecek kuşakların çevresini oluşturan tüm çevresel değerlerin her alanda (sosyal, ekonomik, fizikî vb.) islahı, korunması ve geliştirilmesi sürecini"; *Sürdürülebilir kalkınma* ise: "Bugünkü ve gelecek kuşakların, sağlıklı bir çevrede yaşamasını güvence altına alan çevresel, ekonomik ve sosyal hedefler arasında denge kurulması esasına dayalı kalkınma ve gelişmeyi" ifade etmektedir.

Gerek Brundtland Raporunda, gerekse 2872 sayılı Yasadaki sürdürülebilirlik tanımında, kalkınma kavramı içerisinde ihtiyaçların sadece ekonomik ihtiyaçlarla sınırlandırılmayıp daha geniş ele alınmakta olduğu ve sürdürülebilir kalkınmayla çevresel

sermaye stoklarının gelecek kuşaklara aktarılmasını da içerdği görülmektedir.

MPYY'nin amacı; fiziki, doğal, tarihi ve kültürel değerleri korumak ve geliştirmek, koruma ve kullanma dengesini sağlamak, ülke, bölge ve şehir düzeyinde sürdürülebilir kalkınmayı desteklemek, sağlıklı ve güvenli çevreler oluşturmaktır.

Yönetmelik de planlama yazınının gündemi olan sürdürülebilir kent modeline ilişkin unsurları yerine getirmeye dönük düzenlemeleri içerdği görülmektedir. Davalı idarenin savunmasında ifade edildiği üzere; "sürdürülebilirlik" kavramının, kaynakların dengeli kullanımını sağlamak, daha uzun erimli kaynak tasarrufu sağlamak anlamında Yönetmelikte kullanıldığı, planlamanın amacının da kalkınmanın ve çevrenin sürdürülebilir olmasını temin etmek olduğu, "sürdürülebilir kalkınmanın" ise çevrenin dolayısı ile kalkınmanın motoru olan kaynakların dengeli kullanımını temin etmek anlamında Yönetmelikte yer aldığı, bu haliyle yasal düzenlemelere yansıyan sürdürülebilir kalkınma kavramının, çevresel, ekonomik ve sosyal hedefler arasında denge kurulması esası çerçevesinde; "sürdürülebilir kalkınma amacına uygun olarak ekolojik ve ekonomik kararların bir arada değerlendirilmesi" yolunda yapılan dava konusu düzenlemede hukuka aykırılık görülmediği gibi yasal çerçevesi çizilen ve idarece de aynı doğrultuda açıklanan sürdürülebilirlik kavramının muğlak olduğu yolundaki dava dilekçesindeki iddialara da itibar edilmemiştir.

MPYY MADDE 20 İLE İLGİLİ DEĞERLENDİRME :

Bu Madde Yönetmeliğin "Çevre Düzeni Planlarına Dair Esaslar" başlıklı Altıncı Bölümü altında yer almakta, Revizyon ve değişiklikler başlığını taşımaktadır.

Dava dilekçesinde Revizyon ve değişiklikler başlıklı 20. maddenin 1. fıkrasının (c) ve 2. fıkrasının (d) bentlerinin iptali istenilmektedir.

Madde 20/1-c : Yeni verilere bağlı olarak, sonradan ortaya çıkabilecek ve bölgesel etkiye yol açabilecek arazi kullanım taleplerinin oluşması,

Madde 20/2-d : d) Değişen verilere bağlı olarak planın güncellenmesine, Bentlerinin iptali istenilmektedir.

Dava dilekçesinde;

Çevre düzeni planlarındaki Revizyon ve Değişiklikleri açıklayan 20 maddenin 1. fıkrasının c) bendinde "...Yeni verilere bağlı olarak, sonradan ortaya çıkabilecek ve bölgesel etkiye yol açabilecek arazi kullanım taleplerinin oluşması," spekülasyonlara göre planlama kararlarının değişebilmesinin yolunu açtığı, aynı maddenin 2. fıkrasında, değişikliklerin kamu yatırımlarına göre yapılabileceğini, çevrenin korunması ve çevre kirliliklerinin önlenmesine karşın revize edilebileceğini düzenlediği; zaten bu amaçlarla üretilen çevre düzeninin bu nedenlerle tekrar değiştirilmesi düşündürücü olduğu, d) bendinde de Planın uygulamasında karşılaşılan güçlükler ile yeniden değişiklik yapılmasını düzenlediği, bu hükmün de bilimsel araştırma ve yöntemler ile uygulamaya ilişkin kararlar üreten planların bütünlüğünü bozucu nitelikte ve planlamanın bilimsel esasları ile teknik gerekliliklerine aykırı olduğu; bu düzenlemelerde, çevre düzeni planının ihtiyaca cevap vermediği hallerde veya planın vizyonu, amacı, hedefleri, stratejileri, ilke ve politikaları açısından plan ana kararlarını, sürekliliğini, bütünlüğünü etkilemesi halinde çevre düzeni planı bütününde revizyon yapılabileceği hükmünün getirildiği ve koşullar arasında "Planın temel strateji ve politikalarını değiştirecek bölgesel ölçekli yatırımların ortaya çıkması" ve "Yeni verilere bağlı olarak, sonradan ortaya çıkabilecek ve bölgesel etkiye yol açabilecek arazi kullanım taleplerinin oluşması"nın da sayıldığı, oysaki 6. madde 3. fıkrasında ifade edildiği gibi "Arazi kullanım ve yapılaşmada sadece mekânsal strateji planları, çevre düzeni planları ve imar planları kararlarına" uyulması, 7. madde (1) fıkrasında ifade edildiği gibi "Ülke ve bölge düzeyinde karar gerektiren büyük projelerin mekânsal strateji planı veya çevre düzeni planında değerlendirilmesi esas" olması gerektiği ileri sürülmektedir.

Savunma dilekçesinde;

Planlama sürecinin bilimsel ve teknik gerekliliklerinin mantığı; planın hedefleri göz

önüne alınmak suretiyle, ortaya çıkabilecek gelişmeleri yönlendirmesi, dinamik ve proaktif olmasının planın her zaman ele alınmasını (revizyon) gerektirdiği, dava konusu edilen Yönetmeliğin 20. maddesinin 1. fıkrasının (c) bendindeki hüküm ile 2. fıkrasının (a), (b), (c), (ç) ve (d) bendindeki hükümlerin, daha önce yine aynı davacı Oda tarafından yargı konusu edilerek yargı denetiminden geçmiş ve hukuka uygun bulunan mülga Çevre Düzeni Planlarına Dair Yönetmeliğin 9. maddesinin 1. fıkrasının (b), (c), (ç), (d), (e) ve (f) bendi hükümlerinin aynısı olduğu; bu bakımdan, dava konusu edilen söz konusu Yönetmelik hükümlerinin planlamanın bilimsel esaslarına ve teknik gerekliliklerine ve kamu yararına uygun olduğu, diğer yandan, davacı, yönetmeliğin 20. maddesinin 1. fıkrasının (c) bendi ile 2. fıkrasının (d) bendinin "planlamanın bilimsel esaslarına ve teknik gerekliliklerine ve kamu yararına aykırı" olduğu iddia edilirken, yine Yönetmeliğin 6. maddesinin 3. fıkrasındaki hüküm ve 7. maddesinin 1. fıkrasının (ı) bendindeki hükmüne olumlu olarak atıfta bulunarak yapılması gereken doğru işlemin bunlar olduğunun belirtildiği, halbuki aynı davacının, olumlu olarak gördüğü Yönetmeliğin 7. maddesinin 1. fıkrası (ı) bendindeki ifade dava konusu edilerek, bu ifadenin planlamanın bütüncül niteliğine aykırı olduğunun ileri sürüldüğü, bu açıdan bakıldığında dava dilekçesinin tutarsızlıklar ve çelişkiler içerdiği, bu itibarla, davacının, Yönetmeliğin; planlama kademelenmesi ve sürecine yönelik kapsayıcılığını, bütüncüllüğünü ve sürekliliğini" kavrayamadığının anlaşıldığı, bu hükümlerin hukuka uygun olduğu savunulmaktadır.

Dairemizce yapılan değerlendirme

MPYY'nin 20. maddesinin 1. fıkrasının c) bendinde yer alan kural üç ayrı cümlecik içermekte olup, bu cümleciklerde oluşan durumların ancak bir arada olması halinde çevre düzeni revizyonu koşulu oluştuğu görülmektedir.

Mülga PYAEDY'nin 9. maddesinde Çevre düzeni planlarının revizyon, ilave ve değişikliklerinde uyulacak esaslar belirlenmiştir. Bunlar: "a) Yerel yönetimlerin yerleşik nüfuslarının gereksinimlerinin karşılanmasına, b) Maddi hataların düzeltilmesine, c) Kamu yatırımlarına ve kamu yararına, d) Mevzuatın gerektirdiği düzenlemelere, e) Geleceğe yönelik proje ve programlara dair, yeterli, geçerli ve gerekçeleri belirli teklif ve talepler, Bakanlıkça incelenerek sonuçlandırılır." kuralı yer almaktayken daha sonra yürürlüğe giren Mülga ÇDPDY'nin Revizyon, ilave ve değişikliklerin yapılması başlıklı 9. maddesinin 1. fıkrasında: "(1) Çevre düzeni planlarının revizyon, ilave ve değişiklikleri;a) Nüfusun yerleşim ihtiyaçlarının karşılanamamasına, b) Kamu yatırımlarına, c) Çevre düzeni planı üzerinde mekânsal yer seçimi yapılmamış ancak; planın temel strateji ve politikalarını değiştirecek bölgesel ölçekli yatırımların ortaya çıkmasına, ç) Yeni verilere bağlı olarak, sonradan ortaya çıkabilecek ve bölgesel etkiye yol açabilecek arazi kullanım taleplerinin oluşmasına, d) Değişen verilere bağlı olarak planların güncellenmesine, e) Çevre kirliliğinin önlenmesine, f) Çevrenin korunmasına, g) Mevzuat gereği düzenlemelere, ğ) Maddi hataların düzeltilmesine, dair yeterli, geçerli ve gerekçeleri belirli teklif ve talepler, yetkili idarece çevre düzeni planının temel hedef, ilke, strateji ve politikaları kapsamında teknik, yasal ve bilimsel çerçevede değerlendirmeye alınarak sonuçlandırılır." kuralları yer verilmiştir.

Dava konusu edilen kuralların içerisinde yer aldığı 20. madde, çevre düzeni planının revizyonu ile değişikliklerini ayrı ayrı ele almakta ve iki fıkra halinde, revizyon ve değişiklik şeklinde düzenlerken bunların gerçekleştirilebileceği durumları da göstermektedir. Bu ayrım dışında MPYY'nin 20. maddesi, ÇDPDY'nin 9. maddesinden başkaca bir farklılığı söz konusu olmadığı gibi dava konusu bentler de bu düzenlemenin tekrarı niteliğini taşımaktadır.

Bu durumda, ÇDPDY'de yer alan düzenlemenin sürdürüldüğü dava konusu düzenlemede hukuka aykırılık görülmemiştir.

MPYY MADDE 21 İLE İLGİLİ DEĞERLENDİRME :

Bu Madde Yönetmeliğin "İmar Planlarına Dair Esaslar" başlıklı Yedinci Bölümü altında yer almakta ve İmar planı ilkeleri başlığını taşımaktadır.

Dava dilekçesinde İmar planı ilkeleri başlıklı 21. maddenin (2) ve (5). fıkralarının iptali istenilmektedir.

Madde 21/2 : Nazım ve uygulama imar planları gerekli görülmesi halinde eş zamanlı olarak hazırlanabilir. Nazım imar planı kesinleşmeden uygulama imar planı onaylanamaz. Ancak, onay yetkisinin aynı idarede bulunması halinde nazım ve uygulama imar planları eş zamanlı olarak onaylanabilir.

Fıkrasının iptali istenilmektedir.

Dava dilekçesinde;

Yönetmeliğin 21. maddenin 2. fıkrasının bütüncül planlama yaklaşımına, planlamanın hiyerarşik dizgisine aykırı olduğu, Yönetmelik ile planların kademeliği birlikteliğine ilişkin esaslar belirlenmiş olmasına karşın, dava konusu hükmün getirildiği, oysaki nazım imar planlarında, yerleşime ilişkin genel bölgesel karar alternatiflerinin ve gelişme stratejisi alternatiflerinin değerlendirilmesinin yapıldığı, bu çerçevede henüz kent ve çevresindeki kırsal alanlar bütününe bölgesel gelişme eğilimleri belirlenmeden aynı anda uygulama imar planlarının da yapılması parçacı kararlara yol açacağından bütüncül planlama yaklaşımına, planlamanın hiyerarşik dizgisine aykırı olduğu, iptali gerektiği öne sürülmektedir.

Savunma dilekçesinde;

Dava konusu Yönetmeliğin 21. maddesinde öngörülen, gerekli görülmesi halinde nazım ve uygulama imar planlarının eş zamanlı hazırlanması, dava dilekçesinde iddia edildiği gibi plan hiyerarşisini bozacak bir nitelik taşımadığı, çünkü imar planları (nazım ve uygulama imar planları) zaten sırasıyla çevre düzeni planı, mekânsal strateji planı kararlarına göre ve bu planlarla uyumlu olarak hazırlanan planlar olduğu, uygulama imar planının ayrıca her hâlükârda nazım imar planı ile uyumlu kararlar içerecek biçimde hazırlanmak durumunda olduğu, nazım imar planıyla birlikte hazırlanacak olmasının bu planların kendi başına üst ölçekli planların kararlarından bağımsız yapılabileceği anlamına gelmediği; bununla birlikte Yönetmeliğin tanımlar başlıklı 4. maddesinde uygulama imar planı tanımında uygulama imar planlarının nazım imar planı ilke ve esaslarına uygun olması gerektiği hususu ile Yönetmeliğin mekânsal planlama kademeleri ve ilişkileri başlıklı 6. maddesinde de alt ölçekli planların üst ölçekli planlara uygun olması gerektiğinin hükme bağlandığı, bu nedenle planlama kademelenmesine bir aykırılıktan bahsedilemeyeceği anılan madde de nazım imar planı kesinleşmeden uygulama imar planların onaylanamayacağı hususunun da belirtildiği, amacın imar planlarının içinde geri beslemenin sağlanmasının birlikte ele alınması olduğundan söz konusu planların araştırma ve analiz çalışmaları birlikte yürütülüp kararda ölçeğin niteliğine göre farklılaşmalar olacağı, kaldı ki birlikte hazırlanıp onaylanmaları, bu planların, bu yönetmelikte kendi tür ve ölçekleri için tanımlanan ve ilkeleri belirlenen hazırlanma usul ve yöntemlerine uyulmayacağı anlamına da gelmediği gibi dava konusu bu Yönetmelik düzenlemesi ile her türlü alt yapısı ve gerekli hazırlıkları tamamlanmış ise her iki planının birlikte hazırlanmasını öngörerek zaman ve emek kaybının önüne geçilmesinin, kamu kaynaklarının ekonomik kullanımını hedeflediği, ayrıca bu hususun genel bir kural olmayıp, şayet bu planlar eş güdümlü hazırlanmış ise, uygulama imar planının onaylanmasının nazım imar planının daha önce onaylanmış olması koşuluna, birlikte onaylanabilmelerini ise onay merciinin aynı idare olması koşuluna bağladığı, iddia edildiği gibi belirtilen hükmün, plan hiyerarşisine aykırı herhangi bir yanı bulunmadığı savunulmaktadır.

Dairemizce yapılan değerlendirme;

3194 sayılı İmar Kanununun 4. maddesinde; Nazım İmar Planı; varsa bölge veya çevre düzeni planlarına uygun olarak halihazır haritalar üzerine, yine varsa kadastral durumu işlenmiş olarak çizilen ve arazi parçalarının; genel kullanım biçimlerini, başlıca bölge tiplerini, bölgelerin gelecekteki nüfus yoğunluklarını, gerektiğinde yapı yoğunluğunu, çeşitli yerleşme alanlarının gelişme yön ve büyüklükleri ile ilkelerini, ulaşım sistemlerini ve problemlerinin çözümü gibi hususları göstermek ve uygulama imar planlarının hazırlanmasına esas olmak üzere düzenlenen, detaylı bir raporla açıklanan ve raporuyla beraber bütün olan plandır; Uygulama İmar Planı ise; tasdikli halihazır haritalar üzerine varsa kadastral durumu işlenmiş olarak nazım imar planı esaslarına göre çizilen ve çeşitli bölgelerin yapı adalarını, bunların yoğunluk ve düzenini, yolları ve uygulama için gerekli imar uygulama programlarına esas

olacak uygulama etaplarını ve diğer bilgileri ayrıntıları ile gösteren plandır şeklinde tanımlanmıştır.

Aynı Yasanın 8. maddesinin d) fıkrasında; arazi kullanımı ve yapılaşmada sadece mekânsal strateji planları, çevre düzeni planları ve imar planları kararlarına uyulacağı, alt kademe planların, üst kademe planların kesinleştiği tarihten itibaren en geç bir yıl içinde ilgili idarece üst kademe planlara uygun hale getirilmesi zorunlu olduğu aksi halde, üst kademe planları onaylayan kurum ve kuruluşlar alt kademe planları en geç altı ay içinde uygun hale getirir ve resen onaylar kuralına yer verilmiştir.

Mekânsal planlama kademeleri ve ilişkileri MPYY'nin 6. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre; "(1) Mekânsal planlar kapsadıkları alan ve amaçları açısından Mekânsal Strateji Planları, Çevre Düzeni Planları ve İmar Planları olarak hazırlanır. Buna göre planlama kademeleri, üst kademeden alt kademeye doğru sırasıyla; Mekânsal Strateji Planı, Çevre Düzeni Planı, Nazım İmar Planı ve Uygulama İmar Planından oluşur. (2) Mekânsal planlar, plan kademelenmesine uygun olarak hazırlanır. Her plan, planlar arası kademeli birliktelik ilkesi uyarınca yürürlükteki üst kademe planların kararlarına uygun olmak, raporu ile bütün oluşturmak ve bir alt kademede planı yönlendirmek zorundadır."

Yukarıda yer verilen mevzuatın birlikte değerlendirilmesinden, nazım ve uygulama imar planlarının ölçeklerinin yanı sıra bu ölçeğe bağlı olarak düzenleme konularının da farklı olduğu, planların kademeli birliktelik ilkesi gereğince, nazım imar planı kararlarına uygun olarak uygulama imar planlarının hazırlanması, bu plan kararlarının ortaya çıkması gerekmektedir. Nitekim Yönetmeliğin dava konusu edilen düzenlemesinde "nazım imar planı kesinleşmeden uygulama imar planı onaylanamaz." ilkesinin ortaya konulduğu, ancak uygulama imar planı yapımına ilişkin usul ve yöntemlerine uyulmak ve onay yetkisi aynı idarede bulunması kaydıyla her iki planının birlikte, eşgüdümlü olarak hazırlanmasına olanak sağlandığı görülmektedir.

Yasa ve yönetmelikte öngörülen ilke ve kurallara uyulmak ve ölçeğinin gerekliliğine uyulmak kaydıyla aynı idarece onaylanabilecek nazım ve uygulama imar planların birlikte ve aynı anda onaylanmasını engel yasal bir düzenleme olmadığı gibi aynı idare tarafından bu planların eş zamanlı hazırlanması ve onaylamasının genel bir kural olmadığı, şayet bu planların eş güdümlü hazırlanma şartları ve gerekliliği (plan değişikliği, ilave plan yapımı, planın kapsama alanı yönünden elverişli olması gibi) varsa söz konusu olabileceği, bu durumun davalı idarenin savunmasında da belirtildiği üzere, imar planlarının içinde geri beslemenin sağlanmasının birlikte ele alınması ve her iki planının birlikte hazırlanmasını öngörerek zaman ve emek kaybının önüne geçilmesinin, kamu kaynaklarının ekonomik kullanımı amacıyla tesis edilen dava konusu düzenlemede kademeli birliktelik ilkesi ve hukuka aykırı bir yön görülmemiştir.

Madde 21/5 : "İmar planlarında, planlama alanının niteliğine göre mevzuatta öngörülen sağlık koruma bantları, güvenlik bölgesi ve benzeri koruma kuşakları gösterilir. İmar planları, varsa stratejik görüntü haritaları ve eylem planları dikkate alınarak hazırlanır ve planlarda bu konuda gerekli tedbirler alınır." kuralının iptali istenilmektedir.

Dava dilekçesinde; iptali istenilen kuralda yer verilen "eylem planı" tanımına yönelik olarak bu kavramın ilgili Yasa olan 3194 sayılı İmar Kanununda karşılığı ve dayanağı bulunmadığı, bu nedenle, öncelikle yönetmelikle düzenlenen yeni planların yasal dayanaklarının oluşturulmadan Yönetmelikle düzenleme yapılamayacağı ileri sürülerek iptal talebinde bulunulmuş ise de; "eylem planı" kavramının iptali istenilen Yönetmeliğin 4/1-ç) maddesi yönünden yürütmenin durdurulması isteminin reddedilmesi, maddeye yönelik olarak başkaca bir hukuka aykırılık nedeninin de öne sürülmemesi karşısında, davacının yürütmenin durdurulması isteminin bu yönden reddi gerekmektedir.

MPYY MADDE 23 İLE İLGİLİ DEĞERLENDİRME :

Bu Madde Yönetmeliğin "İmar Planlarına Dair Esaslar" başlıklı Yedinci Bölümü altında yer almakta ve Nazım imar planı başlığını taşımaktadır.

Madde 23/6-v : "Doğal afet tehlikeleri ve kentsel riskler, varsa risk yönetimi ve sakınım

planları." iptali istenilmektedir.

Dava dilekçesinde; Nazım imar planı başlıklı 23. maddenin 6.fıkrasının (v) bendinin iptali istenilmekte olup, bu maddeye yönelik iptal istemi daha önce 8. maddenin 10. fıkrası kapsamında incelenerek yürütmenin durdurulması istemi reddedilmiştir.

Sakınım planı konusunda 4. maddede yapılan tanımın yanı sıra 8. maddenin 10. fıkrasında değerlendirilerek yürütmenin durdurulması istemi reddedilmiştir.

Dava konusu edilen düzenleme 24. madde kapsamında yer almaktadır. Bu ibarenin yer aldığı 10. fıkra; nazım imar planlarının hazırlanması sürecinde, ilgili kurum ve kuruluşlardan veriler elde edilecek veri başlıklarını düzenlemekte ve bu veriler kapsamında aşağıdaki analiz ve araştırmalar yapılması, bunlar içerisinde de risk yönetimi ve sakınım planlarını da göstermektedir.

Yönetmeliğin planlamanın bilimsel ve teknik yeni yaklaşımların kullanılmasını benimsediği; ülkemizin afet tehlike ve risklerin bulunduğu bir yerleşme dokusuna sahip olduğu gerçekliğine dayanılarak kentsel risklerin azaltılması kapsamında; davalı idarenin savunmasında yer verdiği şekilde Tehlike türlerine göre (su baskını, deprem, heyelan, sıvılaşma, tsunami, vb), Tehlikeye maruz değerlere göre: (insanlar/sabit yatırımlar/diğer değerler), Tehlike etkisine göre: (fiziki zarar, yangın, önlenebilir hizmetler, vb), İlgili mesleklere göre: (yerbilimsel değerlendirmeler, mühendislik hesapları, acil durum yetkilileri, vb), Tehlikeye maruz yerlere göre: (faylar, akarsu yatakları, dik yamaçlar, kıyıları, vb), Düzeylerine göre: (ulusal, bölgesel, kentsel, yerel, vb) olmak üzere risk belirleme çalışmaları farklı düzeylerde yapılabilmektedir. Yerleşme düzeyinde yapılan bu tür çalışmaları üzerine can-mal varlığını tehlikelerden sakınmaya dönük olarak Yönetmeliğin 8 maddesinin 10. fıkrasında, 23. maddesinin 6. fıkrasının (b) bendinde getirilen kuralların nazım imar planı aşamasında bu yönlerden analiz ve araştırma öngören düzenlemesinde hukuka aykırı bir yönü bulunmamaktadır.

MPYY MADDE 24 İLE İLGİLİ DEĞERLENDİRME :

Bu Madde Yönetmeliğin "İmar Planlarına Dair Esaslar" başlıklı Yedinci Bölümü altında yer almakta ve Uygulama imar planı başlığını taşımaktadır.

Dava dilekçesinde Uygulama imar planı başlıklı 24. maddenin 1 ve 3. fıkraları ile 10. fıkrasının (j) bendinin iptali istenilmektedir.

Madde 24/1 : Uygulama imar planlarının tamamı bir aşamada yapılabileceği gibi sosyal ve teknik altyapı alanı dengeleri gözetilerek etaplar halinde de yapılabilir.

Maddesinin iptali istenilmektedir.

Dava dilekçesinde;

MPYY'nin 24. maddesinin 1. fıkrasında "...dengeleri gözetilerek etaplar halinde de yapılabilir..." düzenlemesinde "**dengeler**"in neye göre belirleneceğinin belirsiz olduğu, 3. fıkrasında "...gibi sosyal ve teknik altyapı alanlarını..." düzenlemesinde "**gibi**"; 10. fıkrasının (j) bendinde "**vb**"; mekânsal planların nasıl yapılacağını tarif eden bir yönetmeliğin daha kesin ifadelerle, tereddüde yer bırakmaksızın açık ifadeler ile yazılması gerektiği, idarenin ya da planı yapanların inisiyatifine bırakılması planlama esaslarına teknik gerekliliklerine aykırı olduğu ileri sürülerek iptali istenilmektedir.

Savunma dilekçesinde;

Yönetmeliğin 24. maddesinin 1.fıkrası "Uygulama imar planlarının tamamı bir aşamada yapılabileceği gibi sosyal ve teknik altyapı alanı dengeleri gözetilerek etaplar halinde de yapılabilir." şeklinde düzenlendiği, bunun nedeninin uygulama imar planları yapılırken Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğinin eki EK-2 tabloda belirlenen standartlara uygun olarak sosyal ve kültürel alanlar ile teknik alt yapı alanlarının plan bütününde dengeli dağılımının yapılması planlama mantığının bir gereği olduğu, bununla beraber, Yönetmeliğin nazım imar planlarına ilişkin 23. maddesinin 2. fıkrasında "İhtiyaç duyulması halinde, nazım imar planlarında, sosyal ve teknik alt yapı alanları ve kamuya ayrılan alan dengeleri gözetilmek

suretiyle uygulama imar planlarının yapım etapları belirlenebilir." hükmünün bulunduğu, ayrıca Yönetmeliğin plan kademelenmesi ve ilişkilerini düzenleyen 6. maddesi, 23. maddesi ve 24. maddelerine göre uygulama imar planlarının, nazım imar planlarına ve planda belirlenen onama sınırları kapsamında hazırlanması gerektiği; tüm bu hususlar bir arada değerlendirildiğinde, nazım imar planı onama sınırları dahilinde yapılacak uygulama imar planlarının, nazım imar planı kararlarına uygun olarak etaplar halinde yapılması durumunda, nazım imar planı bütününde ayrılan sosyal ve kültürel alanlar ile teknik alt yapı alanlarının, uygulama imar planı etaplarında dengeli dağıtılmasının, bu alanlardan faydalanmada eşitliği sağlayacağı, düzenleme ortaklık payı kesintileri ve kamu ortaklık payından karşılanan alanların plan bütününe dengeli dağılımına olanak tanıyacağı, böylece plan bütününde düzenleme ortaklık payı kesintilerinde hakkaniyetin korunacağı da düşünüldüğünde, tüm bunların planlama mantığı, şehircilik ilke ve esasları ile örtüştüğü ve kamu yararını içerdiği, hal böyle iken davacının bu hususa itiraz etme gerekçesinin anlaşılacağı gibi şehircilik ilke ve esasları ile kamu yararıyla bağlantısının kurulmadığı, yürütmenin durdurulması isteminin reddi gerektiği savunulmaktadır.

Dairemizce yapılan değerlendirme;

PYAEDY'nin 15. maddesinin 1. fıkrasında da "Uygulama imar planlarının tamamı bir aşamada yapılabileceği gibi etaplar halinde de hazırlanabilir. Ancak, bu durumda etap sınırlarının varsa nazım planlar üzerinde gösterilmiş olması gerekir." kuralına yer verilmiştir.

MPYY'nin dava konusu edilmeyen Nazım imar planı başlıklı 23. maddenin 2. fıkrasında ise: "İhtiyaç duyulması halinde, nazım imar planlarında, sosyal ve teknik altyapı alanları ve kamuya ayrılan alan dengeleri gözetilmek suretiyle uygulama imar planlarının yapım etapları belirlenebilir." kuralı yer almaktadır. Bu düzenlemeye göre; uygulama imar planlarının etaplar halinde yapımına olanak tanımakta ve yapım etaplarının belirlenmesinde "sosyal ve teknik altyapı alanları ve kamuya ayrılan alan' yönlerinden dengelerinin gözetilmesi esası getirilmektedir.

Farklı nüfus gruplarında asgari sosyal ve teknik altyapı alanlarına ilişkin standartlar ve asgari alan büyüklükleri Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğinin eki Ek-2 Tablo ile düzenlenmekte olup, uygulama imar planlarının etaplar halinde yapılırken de bu tabloda belirlenen standartlara uygun olarak "sosyal ve kültürel alanlar" ile "teknik alt yapı alanlarının" üst ölçekli plan ile uygulama imar planı bütününde dengeli dağılımını sağlamak suretiyle düzenleme ortaklık payı kesintileri ve kamu ortaklık payından karşılanan alanlara katılma külfetinin de plan bütününde dengeli dağılımına olanak tanıyan ve planın etaplar halinde yapımı sırasında bu dengenin korunmasına olanak sağlamak üzere "dengeleri gözetme" şeklinde ifadesini bulan dava konusu düzenlemede hukuka aykırı bir yön görülmediğinden dava dilekçesindeki tereddüt içerdiği, idarenin ya da planı yapanların inisiyatifine bırakan düzenleme olduğu yolundaki iddiaya itibar edilmemiştir.

Madde 24/3 : Uygulama imar planlarında, bölgenin ihtiyacına yönelik çocuk bahçesi, yeşil alan, otopark, cep otoparkı, yol boyu otopark, durak cebi, aile sağlık merkezi, mescit, karakol, muhtarlık, trafo gibi sosyal ve teknik altyapı alanlarını artırıcı küçük alan gerektiren fonksiyonlar ayrılabilir ve bu fonksiyonların konulması nazım imar planına aykırılık teşkil etmez.

Maddesinin iptali istenilmektedir.

Dava dilekçesinde;

MPYY'nin 24. maddesinin 3. fıkrasında "...gibi sosyal ve teknik altyapı alanlarını..." düzenlemesinde "**gibi**" ifadesinin, tereddüde yer bırakmaksızın açık ifadeler ile yazılması gerektiği, idarenin ya da planı yapanların inisiyatifine bırakılması planlama esaslarına teknik gerekliliklerine aykırı olduğu ileri sürülerek iptali istenilmektedir.

Savunma dilekçesinde;

İmar planı kademesinde nazım imar planı bir üst ölçek plan olup, doğrudan uygulamaya esas teşkil etmediğinden, bulunduğu bölgenin ihtiyacını karşılayan küçük alan gerektiren kullanımların, nazım imar planında ölçeği itibarıyla gösterilmesi teknik açıdan

mümkün olmayabileceği, bu itibarla, bu fıkra hükmü ile nazım imar planı kararlarını olumsuz olarak etkilemeyen, nüfus ve yoğunluk arttırmayan ancak sosyal ve teknik altyapı alanlarını arttıran, küçük alan gerektirmekle birlikte, alan büyüklüğü bakımından uygulama imar planı ölçeğinde gösterilebilen kullanımların uygulama imar planlarında, nazım imar planında bir değişikliğe gidilmeksizin ayrılabilmesinin amaçlandığı, böylece nazım imar planı kararlarını etkilemeden, uygulama imar planı yapılan alanlarda, komşuluk biriminde veya semt ölçeğinde, sosyal ve teknik altyapı alanlarının artırılmasının yanı sıra bu tür kullanımların hayata geçirilmesinde kolaylık sağlandığı, bu düzenlemenin şehircilik ilke ve esaslarına aykırı bir yönü olmadığı gibi, kamu yararına yönelik olduğu savunulmaktadır.

Dairemizce yapılan değerlendirme;

MPYY'nin dava konusu edilmeyen 24. maddesinin 2. fıkrasında: "Nazım imar planları üzerinde gösterilen sosyal ve teknik altyapı alanlarının konum ile büyüklükleri, toplam standartların altına düşülmemek, nazım imar planının ana kararlarını, sürekliliğini, bütünlüğünü ve genel işleyişini bozmamak ve hizmet etki alanı içinde kalmak şartı ile ilgili kurum ve kuruluşların görüşü dikkate alınarak uygulama imar planlarında değiştirilebilir." kuralına yer verilerek; nazım imar planı kararı ile getirilen sosyal ve teknik altyapı alanlarının konum ile büyüklüklerinin uygulama imar planı ile değiştirilebilmesine ilişkin ilke getirilmiş ve ayrıca 3. fıkrada sayılan ve küçük alan gerektiren, ancak nazım imar planında yer verilemeyebilecek büyüklükte olan sosyal ve teknik altyapı alanlarının ayrıca ayrılabilmesine olanak sağlanmaktadır.

Davacı tarafından esasen, dava konusu madde ile getirilen nazım imar planı kararlarını olumsuz olarak etkilemeyen, nüfus ve yoğunluk arttırmayan ancak sosyal ve teknik altyapı alanlarını arttıran, küçük alan gerektirmekle birlikte, alan büyüklüğü bakımından uygulama imar planı ölçeğinde gösterilebilen kullanımların uygulama imar planlarında, nazım imar planında bir değişikliğe gidilmeksizin ayrılabilmesine olanak sağlayan düzenlemenin hukuka aykırı olduğu ileri sürülmemekte, bu yönden iptal isteminde bulunulmamakta "gibi" ifadesi ile sayılan bu hususların genişletilmesine olanak sağlanmasının tereddüt yaratacağı, idare ve/veya plancının inisiyatifine bırakılmasına yol açacağı iddia edilmektedir.

Dava konusu düzenlemede, "gibi" ile ifade edilenin "zaman içerisinde ortaya çıkabilecek" ve bölgenin ihtiyacına yönelik sosyal ve teknik altyapı alanlarından "çocuk bahçesi, yeşil alan, otopark, cep otoparkı, yol boyu otopark, durak cebi, aile sağlık merkezi, mescit, karakol, muhtarlık, trafo" niteliği ile uyum gösterebilecek ve/veya bu kullanımların yerine geçebilecek "küçük alan gerektiren fonksiyonlar"ın yapımına olanak tanımakta olup, bu düzenlemenin idareye takdir hakkı tanıdığı, ancak bu hakkın maddede ifade edilen sınırlar içerisinde olanak sağlanmasının şehircilik ilkeleri ve planlama esasları ile de çelişen bir yönü bulunmadığı, aksi yöndeki iddianın hukuki dayanağı bulunmadığından, yürütmenin durdurulması isteminin reddi gerekmektedir.

Madde 24/10-j : Topografya, eğim vb. eşikler.

Maddesinin iptali istenilmektedir.

Dava dilekçesinde;

MPYY'nin 24. maddesinin 10. fıkrasının (j) bendinde "vb"; mekânsal planların nasıl yapılacağını tarif eden bir yönetmeliğin daha kesin ifadelerle, tereddüde yer bırakmaksızın açık ifadeler ile yazılması gerektiği, idarenin ya da planı yapanların inisiyatifine bırakılmasının planlama esaslarına teknik gerekliliklerine aykırı olduğu ileri sürülerek iptali istenilmektedir.

Savunma dilekçesinde;

İmar planlarının hazırlanması sürecinde doğal eşiklerin, planları yönlendiren temel unsurlardan olduğu, uygulama imar planına ilişkin 24. maddenin 10. fıkrasının (j) bendinde, topografya, eğim vb. eşikler yapılacak analiz ve veriler arasında sayıldığı, Topografya, eğim, vadiler, dağlar, yamaçlar, bakı noktaları gibi eşikler planı yapılacak alanın özelliğine göre çeşitlilik gösterdiğinden, plan yapım aşamasında belirlenmesi gerektiği, bu nedenle plan yapım

aşamasında alanın özelliğine ve yapısına göre ortaya çıkacak olan bu eşiklerin, Yönetmelik ile kısıtlanmasının, planlara ilişkin yapılacak analiz ve araştırmaları sınırlayacağı, bu durumun planlama disiplini ile örtüşmeyeceği, hukuka uygun olduğu savunulmaktadır.

Dairemizce yapılan değerlendirme

İmar planlarını yönlendiren temel unsurlardan olan doğal eşikler olarak maddede topoğrafya ve eğimden söz edilmesi, bu eşiklerden olan vadiler, dağlar, yamaçlar, baki noktalarının savunma dilekçesinde ifade edilmesi; Yönetmeliğin eşik analizini zorunlu kılması ve 22. maddede eşik analizinde; topografik, jeolojik-jeoteknik, hidrojeolojik yapı özellikleri ile arazi kullanımı, tarım ve orman alanları, içme suyu havzaları, sit ve diğer koruma alanları, hassas alanlar, kıyı, altyapı, doğal ve fiziki veriler ile afet tehlikelerinin analiz edilmesini öngörmesi, bu kapsamda tarım, orman, yer bilimleri ve yer altı kaynaklarını da içerecek doğal eşik analizine uygun değerlendirme yapılmasına olanak sağlayacak şekilde maddede "vb" ifadesi kullanılmak suretiyle planı yapılacak alanın özelliğinden kaynaklı olarak farklılaşmaya olanak sağlayan düzenlemede hukuka aykırılık görülmemiştir.

MPYY MADDE 26 İLE İLGİLİ DEĞERLENDİRME :

Bu Madde Yönetmeliğin "İmar Planlarına Dair Esaslar" başlıklı Yedinci Bölümü altında yer almakta ve İmar planı değişiklikleri başlığını taşımaktadır.

Dava dilekçesinde İmar planı değişiklikleri başlıklı 26. maddenin 1, 2, 3 ve 7. fıkraları ile 6. fıkrasının (d) bendinin iptali istenilmektedir.

Madde 26/1

İmar planı değişikliği; plan ana kararlarını, sürekliliğini, bütünlüğünü, sosyal ve teknik altyapı dengesini bozmayacak nitelikte, kamu yararı amaçlı, teknik ve nesnel gerekçelere dayanılarak yapılır.

Madde 26/2

İmar planlarında sosyal ve teknik altyapı hizmetlerinin iyileştirilmesi esastır. Yürürlükteki imar planlarında öngörülen sosyal ve teknik altyapı standartlarını düşüren plan değişikliği yapılamaz.

Madde 26/3

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

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

b) İmar planında yer alan yol hariç sosyal ve teknik altyapı alanlarının ve kamuya ait sosyal ve kültürel tesis alanlarının kaldırılabilmesi veya küçültülmesi ancak bu tesislerin hitap ettiği hizmet etki alanı içinde eşdeğer yeni bir alanın ayrılması suretiyle yapılabilir. Eşdeğer alanın ayrılmasında yüzölçümü ve konum özellikleri korunur. Bu alanların yerinin değiştirilmesinde, mevcut plandaki hizmet etki alanına göre aynı uygulama etabı veya bölge içinde kalması, yaya erişim mesafelerinin dikkate alınması ve yeni tespit edilen alanın tesisin yapılmasına müsait olması zorunludur.

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

Maddelerinin iptali istenilmektedir.

PYAEDY'nin İmar Planı Değişikliklerinde Uyulması Gereken Esaslar başlıklı 27. maddesinde: "İmar planlarında bulunan sosyal ve teknik alt yapı alanlarının kaldırılması, küçültülmesi veya yerinin değiştirilmesine dair plan değişiklikleri zorunluluk olmadıkça yapılmaz.

Zorunlu hallerde böyle bir değişiklik yapılabilmesi için:

1-İmar planındaki durumu değiştirecek olan sosyal ve teknik altyapı alanındaki tesisi gerçekleştirecek ilgili yatırımcı Bakanlık ve kuruluşların görüşü alınacaktır.

2-İmar planındaki bir sosyal ve teknik alt yapı alanının kaldırılabilmesi ancak bu tesisin hizmet götürdüğü bölge içinde eşdeğer yeni bir alanın ayrılması suretiyle yapılabilir.

3-(Değişik:RG-08/07/2005-25869) Onaylı imar planlarında kentsel, sosyal ve teknik altyapı alanı olarak belirlenen kullanımlar dışında kalan alanlarda plan değişikliği yolu ile yeni bir kentsel, sosyal ve teknik altyapı alanı ayrılması halinde, yatırımcı bakanlık ve kuruluşların görüşleri alınmak kaydıyla, bu Yönetmeliğe ekli EK-1a, EK-1b, EK-1c, EK-1d ve EK-1e işaretili tablolarda belirtilen asgari alan büyüklüğü şartı aranmaz.

(Ek:RG-30/9/1998-23479) Dini yapı alanlarına ilişkin planlarda ve değişikliklerinde il müftülerinin görüşü alınır.

4-(Yeniden düzenleme:RG-08/07/2005-25869) Afettede yerleşim alanlarının imar planlarında yapılacak değişikliklerde yeni bir kentsel, sosyal ve teknik altyapı alanı ayrılması halinde, (2) numaralı bentteki şartlar ve bu Yönetmeliğe ekli EK-1a, EK-1b, EK-1c, EK-1d ve EK-1e işaretili tablolarda belirtilen asgari alan büyüklükleri şartı aranmaz." kuralı verilmişti.

Dava dilekçesinde;

Yönetmeliğin 26. maddesinin 1. fıkrasında "...teknik ve nesnel gerekçeler..." düzenlemesinde gerekçelerin ne olduğu; 3. fıkrasında "...zorunlu olmadıkça..." düzenlemesinde zorunluluk durumunun ne olduğunun açık olarak yazılması gerektiği, gerekliliğe kimin nasıl, neye göre karar verileceğinin belirli olmadığı, oysaki mekânsal planların nasıl yapılacağını tarif eden bir yönetmeliğin daha kesin ifadelerle, tereddüde yer bırakmaksızın açık ifadeler ile yazılması gerektiği, idarenin ya da planı yapanların inisiyatifine bırakılması planlama esaslarına teknik gerekliliklerine aykırı olduğu ileri sürülmektedir.

İmar planı değişikliklerine ilişkin düzenlemelerin yer aldığı 26. maddenin 2. fıkrasında; sosyal ve teknik altyapı standartlarının plan değişikliği ile düşürülemeyeceği hükme bağlanmışken 3. fıkrasında içeriği, sınırları hiçbir kuralı belli olmayan sınırsız bir istisna durum yaratılarak "zorunlu hallerde" sosyal ve teknik altyapı alanlarının kaldırılması ve küçültülmesine olanak tanındığı; bu düzenlemelerin, yönetmeliğin "sosyal ve teknik altyapı standartlarına ilişkin çelişkili ve belirsizlik içeren düzenlemeleri ile birlikte değerlendirildiğinde sosyal ve teknik altyapı alanlarının yaşayanların ihtiyacını karşılaması, nasıl sağlanacağını temel bir sorun olduğu, sosyal ve teknik altyapı alanları için herkesin eşit faydalanma olanağı sağlayacak ve kolay erişebilir şekilde düzenlenmesine ilişkin mekânsal kurallar ve asgari standartların tanımlanmaması sonucunda yapı yoğunluğunu artıran plan değişiklikleriyle, yerleşim alanları, kentsel hizmetleri düşük sağlıklı yerleşim alanlarına dönüştüreceği, ayrıca, mülga Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'nın 4 Şubat 2000 tarihli Plan Yapımında Uyulacak Kurallar başlıklı genelgesinde "Özel girişim eliyle gerçekleştirilen sosyal altyapı tesis alanları (özel eğitim, özel sağlık vb.) asgari standartlarda sosyal altyapı tesis alanı ayrılma zorunluluğunu ortadan kaldırmaz" şeklinde belirttiği ilkesel duruştan vazgeçildiğinin anlaşıldığı, bu durumun, sosyal altyapı alanlarının özel sektör tarafından yapılması durumunda kamusal alanların kamu yararına kullanımının nasıl sağlanacağı konusunda çekince yaratacağı ileri sürülerek yukarıda yer verilen düzenlemelerin hukuka aykırı olduğu ileri sürülerek iptali istenilmektedir.

Savunma dilekçesinde;

Yönetmeliğin 26. maddesinin tümüne yönelik olarak; Yönetmelik ile semt veya bölge parkının planlarda ayrılması gerektiğinin esasa bağlandığı, imar planlarında yeşil alanların, parkların, çocuk bahçelerinin, eğitim alanlarının, sağlık alanlarının veya sosyal ve kültürel alanların standartlarını azaltan plan değişikliği yapılamayacağı, sosyal ve teknik altyapı alanlarında plan değişikliğinin zorunlu olması halinde eşdeğer alan ayrılması gerektiği, eşdeğer alanın, hizmetin verildiği aynı bölge sınırları içinde olmasının esas olduğu, ayrıca ilgili bakanlığın görüşünün alınmasının da gerektiği, binaların katlarının artırılmasına yönelik plan

değişiklikleri yerleşmenin dokusuna, kimliğine, güneşe göre yönlenmesine ve silüetine uygun olacağı, nüfus yoğunluğunu artıran plan değişikliklerinde nüfusun ihtiyacı olan yeşil alanlar, eğitim alanları, sağlık alanları, sosyo-kültürel alanlarının ayrılacağı, imar planı değişikliklerinin yapılabilmesi için plan değişikliğinin altyapıya, ulaşımaya yönelik etkilerini belirleyen ve çözüm önerileri getiren kentsel teknik altyapı etki değerlendirme raporu hazırlanması gerektiği belirtilmektedir.

Maddenin 1. fıkrasına gelince, bu fıkra ile imar planı değişikliğinin niteliği ve hangi gerekçelerle yapılabileceğinin ifade edildiği, imar planı değişikliğine konu olacak teknik ve nesnel gerekçelerin, planların uygulanması sürecinde ortaya çıkacağı ve her plan değişikliğinin gerekçelerinin farklı olabileceğinden, bunların Yönetmelik ile düzenlenmesinin mümkün olmadığı, söz konusu iddianın bu yönüyle temelsiz olduğu; 3. fıkrada, imar planlarında bulunan sosyal ve altyapı alanlarına yönelik plan değişikliklerinin yalnızca zorunlu hallerde yapılabileceğinin belirtildiği, teknik veya nesnel bir zorunluluk olmadıkça bu plan değişikliklerinin yapılmasının mümkün olmadığı, ayrıca sosyal ve teknik altyapı alanlarının kaldırılması, küçültülmesi veya yerinin değiştirilmesini zorunlu kılacak haller ancak planların uygulanması sürecinde ortaya çıkacağından Yönetmelik ile düzenlenmesinin olanaksız olduğu hukuka aykırı yönünün bulunmadığı savunulmaktadır.

Yönetmeliğin 26. maddesinin 2. fıkrasında, sosyal, kültürel ve teknik altyapı alan ihtiyacının karşılanması, bu alanların kaldırılmasının engellenmesi, sağlıklı bir kentsel çevrenin oluşturulabilmesi, planların öngördüğü nüfusun gereksinim duyduğu sosyal donatı alanlarının iyileştirmesini destekler nitelikte olduğu halde iptalinin istenmesinin kendi içinde çelişkiler içerdiği, anılan maddelerin yürürlükten kaldırılması durumunda söz konusu hizmetlere ulaşmada zorluklarla karşılaşılacağı, diğer taraftan 3. fıkrasında sosyal ve teknik altyapı alanlarının zorunluluk durumunda kaldırılması halinde yerine eşdeğer büyüklükte yeni alanlar ayrılması zorunluluğu getirdiğinden, 2. fıkrada belirtilen sosyal ve teknik altyapı standartlarını düşüren bir durum olmayacağı, bu nedenle anılan maddenin 2. ve 3. fıkrasında standartlarda herhangi bir düşme, azalma öngörmediği, Yönetmeliğin 26. maddesinin 3. fıkrasında, sosyal ve teknik altyapı alanlarının kaldırılmaması, küçültülmemesi veya yerinin değiştirilmemesinin esas olarak belirtildiği, ancak zorunlu olduğunda bir takım koşulların sağlanması kaydıyla plan değişikliğine olanak verildiği, yapılacak plan değişikliklerinde de hizmet edilen alan sınırları içinde olması, yani yürüme mesafeleri içinde olması ve kaldırılan alan kadar alan ayrılması zorunluluğu getirildiği, bu düzenlemelerle birlikte herhangi bir şekilde hizmetten yararlanmada eksiklik ortaya çıkmayacağı, erişebilirliğin sağlandığı, herhangi bir şekilde kamu hizmetlerinden, sosyal ve teknik altyapı alanlarından azalma öngörmediği, kamu tarafından karşılanacak kentsel, sosyal ve teknik altyapı tesis alanlarına standart getirilirken özel sektörde sağlanan altyapı alanları ile ilgili standart geliştirilmesinde ve günümüz ihtiyaçlarının ve koşullarının gereği olan özel kullanımların, kişi başına düşen asgari standart değerinin içine alınmasında hukuka aykırılık görülmediğine ilişkin Danıştay Altıncı Dairesinin 19/06/2013 tarihli, E:2011/5664, K:2013/4310 sayılı kararı bulunmakta, ancak buna ilişkin iddiada yer alan hususların bahsi geçen madde hükmünde yer almadığı, hukuka uygun olarak yapılan düzenlemeler yönünden yürütmenin durdurulması isteminin reddi gerektiği savunulmaktadır.

Dairemizce yapılan değerlendirme

İmar planı değişikliklerine ilişkin düzenlemelerin MPYY'nin genel kriterlerini esas alınmak suretiyle ve madde bütün olarak ele alınmak suretiyle değerlendirilmesi gerekmektedir.

MPYY'nin sosyal ve teknik altyapı hizmetlerine ilişkin temel ilkesi; 26. maddenin 2. fıkrasında ifade edildiği üzere, imar planlarında sosyal ve teknik altyapı hizmetlerinin iyileştirilmesi olup, yürürlükteki imar planlarında öngörülen sosyal ve teknik altyapı standartlarını düşüren plan değişikliği yapılması da yasaklanmaktadır.

Dava dilekçesinde, sosyal ve teknik altyapı standartlarını düşüren plan değişikliğini yasaklayan kural ile pozitif ödev olarak verilen imar planlarında sosyal ve teknik altyapı

hizmetlerinin iyileştirilmesi konusunda iptal talebi bulunmakta ise de; bu madde yönünden somut bir iddia bulunmadığı, davalı idare tarafından da bu hususun vurgulandığı görülmekte olup, planın kamu yararı amacıyla yapılması ve sürdürülerek geliştirilmesine ilişkin düzenleme içeren düzenlemeye ilişkin olarak yürütmenin durdurulması isteminin reddi gerekmektedir.

Yönetmeliğin 26. maddesinin 1. fıkrasında, imar planı değişikliğinin niteliği (plan ana kararlarını, sürekliliğini, bütünlüğünü ve sosyal ve teknik altyapı dengesini bozmayacak) ve hangi (kamu yararı amaçlı, teknik ve nesnel) gerekçelerle yapılabileceği belirtilmekte, dava dilekçesinde, plan değişiklik gerekçelerinden olan teknik ve nesnel olanların açık olarak yazılması gerektiği, oysaki mekânsal planların nasıl yapılacağını tarif eden bir yönetmeliğin daha kesin ifadelerle, tereddüde yer bırakmaksızın açık ifadeler ile yazılması gerektiği ileri sürülmekte ise de; planların uygulanması sürecinde ortaya çıkacak ve her plan değişikliğinde teknik ve nesnel gerekçelerin birbirinden farklılaşabileceğinden, bilimsel esaslara dayanması gereken planda yapılacak değişikliğin de planın amacı olan kamu yararı uyarınca ve bilimsel gerekliliği ifade eden teknik ve nesnel nedenlere dayanmasını ifade eden düzenleme yönünden yürütmenin durdurulmasını gerektirecek bir husus bulunmamaktadır.

Mülga PYAEDY ile Yönetmeliğin 26. maddesinin 3. fıkrası karşılaştırıldığında; imar planlarında bulunan sosyal ve teknik alt yapı alanlarının kaldırılması, küçültülmesi veya yerinin değiştirilmesine dair plan değişiklikleri zorunluluk olmadıkça yapılmaz yolundaki temel ilke ve buna bağlı olarak ilk bendin aynı şekilde korunduğu görülmektedir. Devam eden bent MPYY ile sosyal ve teknik altyapı alanları ve kamuya ait sosyal ve kültürel tesis alanlarına ilişkin daha ayrıntılı düzenleme yapılarak eşdeğerlik ilkesinin sürdürülmesine ilişkin esaslara yer verilirken c) bendinde yapılan düzenleme ise, yargısal içtihatlarla da yansıyan bir husus olarak, düzenleme ortaklık payı oranından elde edilen alan korunmak kaydıyla, kaldırılan yol alanlarının miktarının açık ve yeşil alanlarda kullanılabilmesi, yol dışındaki düzenleme ortaklık payına tabi bir alan ancak kamu ortaklık payına tabi alan için kullanılabilir, ancak bu halde dahi düzenleme ortaklık payının hizmet edeceği etki alanında eşdeğer alan ayrılma koşulunun ortadan kaldırılmamasını öngörmek suretiyle madde bir bütün olarak değerlendirildiğinde bütünlük sağlandığı, temel ilkenin korunmasını destekleyecek düzenlemeler esasında değişiklik olanağı sağlandığı, düzenlemelerde hukuka aykırı bir yön olmadığı görülmekte olup, davacının "zorunluluk" ifadesine ilişkin iddianın ise hem mülga Yönetmelikte yer alması hem de zorunluluk unsurlarının açıklanması karşısında, düzenlemeyi kusurlandırır nitelikte bulunmamıştır.

Madde 26/6-d : İmar planlarında Karayolları Genel Müdürlüğünün sorumluluğunda olan karayollarında yapılacak her türlü değişiklikte bu Kuruludan alınacak görüşe uyulur.

Dava dilekçesinde;

MPYY'nin 26. maddenin 6. fıkrasının (d) bendi planlamanın bütüncül yaklaşımına aykırı olduğu, karayolları projelerinin değişmez veri olarak kabul edildiği, oysa planlamada kullanılan diğer veriler ile birlikte değerlendirilmesi gereken karayolu geçişlerinin istisna olarak kabul edilmesiyle yerleşim birimlerinin kimliği ile çevresindeki alanların niteliği, tarımsal alanlar, orman alanları gibi doğal alanlara etkilerinin göz ardı edildiği, bu durumun ise imar planlarının bütüncül yaklaşımına, ruhuna aykırı olduğu ileri sürülmektedir.

Savunma dilekçesinde;

Dava dilekçesinde ifade edildiği gibi karayolu projeleri planlamanın değişmez verisi olarak görülmediği, yalnızca, yapılacak plan değişikliklerinde büyük kamu yatırımı olan ve kamu kaynağı aktararak inşa edilen karayollarının bütünlüğü konusunda sorumlu kuruluş görüşünün alınması hususuna yer verildiği, planlarda karayolu olarak belirlenen güzergahlarda plan değişiklikleri yapılmak suretiyle karayollarında güvenliğin tehlikeye atıldığı, giriş ve çıkışlarda sıkıntılar olduğu, karayollarında güvenliğin ve ilgili mevzuata uygunluğun sağlanması amacıyla ve Karayolları Genel Müdürlüğünün talebine uygun olarak anılan düzenlemenin yapıldığı, karayolu güvenliği ile ilgili bir hususun çevre, tarım, orman gibi doğal alanlarla ilgisi

bulunmadığı gibi bütüncül yaklaşımla ilgisinin olmadığı, düzenlemenin hukuka uygun olduğu davanın reddi gerektiği savunulmaktadır.

Dairemizce yapılan değerlendirme

6001 sayılı Karayolları Genel Müdürlüğünün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanununun 19. maddesinde: "(1) Genel Müdürlük; otoyol, Devlet ve il yolları ağına giren karayolu güzergâhlarına ve bunların değişikliklerine ilişkin planlarını hazırlayarak, belediye ve mücavir alan sınırları içinde kalan yerlerde imar planlarına işlenmesini belediye veya ilgili kurum ve kuruluşlardan talep eder. Belediye veya ilgili kurum ve kuruluşlar, karayolu güzergâhlarına ilişkin söz konusu planlara varsa itirazlarını en geç otuz gün içinde bildirir. Bu süre sonunda itiraz edilmemişse güzergâh planları, ilgili kurum veya kuruluşlar açısından imar planına esas olmak üzere kesinleşir. İlgili kurum ve kuruluşlarca itiraz edilmesi halinde ise karayolu güzergâh planlarına yapılacak itirazlar Genel Müdürlükçe değerlendirilerek, itiraz tarihinden itibaren en geç yirmi gün içinde sonuçlandırılır. Belediye ve mücavir alan sınırları dışında kalan yerlerde ise karayolu güzergâh planları, il özel idareleri veya ilgili kurum ve kuruluşlarla koordine edilmek suretiyle Genel Müdürlükçe doğrudan tayin ve tespit edilir ve uygulaması bu çerçevede yapılır. Bu fıkra hükümlerine göre son halini alan yol güzergâh planları Bakan onayı ile yürürlüğe girer. Bakan bu yetkisini Genel Müdüre devredebilir.

(2) İlgili kurum veya kuruluşlar mevcut imar planlarını kesinleşen karayolu güzergâh planlarına uygun olarak en fazla altmış gün içinde revize eder. İmar mevzuatının gerektirdiği diğer işlemler ilgili kurum ve kuruluş tarafından yürütülür. Revize edilen imar planına yapılan ve karayolu güzergâhında değişiklik gerektiren itirazlar Genel Müdürlükçe karara bağlanır.

(3) Karayolu güzergâh planlarının belirlenen süre sonunda, ilgili kurum veya kuruluşca imar planlarına işlenmemesi hâlinde, kesinleşen karayolu güzergâh planları Genel Müdürlükçe imar planlarına işlenir. Karayolu güzergâhlarının işlendiği imar planları Bakan tarafından resen onaylanmak suretiyle kesinleşir ve ilgili kurum ve kuruluşa bildirilir. Kesinleşen imar planlarının bir sureti Bayındırlık ve İskân Bakanlığına da gönderilir. Bu şekilde kesinleştirilen imar planları ile ilgili diğer işlemler, ilgili kurum ve kuruluş tarafından imar mevzuatının gerektirdiği şekilde yürütülür.

(4) Kesinleşen imar planlarında karayolu ve çevresine ilişkin daha sonra yapılacak her türlü ilave, değişiklik ve diğer çalışmalarda, trafik ve karayolu güvenliği açısından Genel Müdürlüğün görüşü alınır. Bu plana ilişkin değişiklikler hakkında ilgili mevzuatına göre ilan süresinin başladığı tarihte Genel Müdürlüğe bilgi verilir." kuralları yer almıştır.

6001 sayılı Yasa otoyol, Devlet ve il yolları ağına giren karayolu güzergâhlarına ve bunların değişikliklerine ilişkin planlarını hazırlayarak, belediye ve mücavir alan sınırları içinde kalan yerlerde imar planlarına işlenmesi konusunda ayrıntılı düzenleme yapmakta, değişiklik konusundaki esasları da göstermektedir.

Dava konusu edilen düzenleme, karayollarında güvenlikten sorumlu kuruluşa 6001 sayılı Yasada tanınan yetkiler kapsamında, karayolu güzergâhlarına ve bunların değişikliklerinin planlara yansıtılması niteliği taşıyan, yasal düzenlemenin gereği olup, hukuka aykırı bir yönü bulunmamaktadır.

Madde 26/7 : Yoğunluk artıran veya kentsel ulaşım sistemini etkileyen imar plan değişikliklerinde, kentsel teknik altyapıya yönelik etkilerin belirlenmesi ve gerekli önlemlerin alınması amacıyla ayrıca kentsel teknik altyapı etki değerlendirmesi raporu, analizi hazırlanır veya hazırlatılır.

Dava dilekçesinde;

Yönetmeliğin 26. maddenin 7.fıkrası yoğunluk arttıran plan değişikliklerinin içeriği, ilkeleri belli olmayan bir rapor sunulması halinde, kolayca yapılabilmesini öngördüğü, halihazırda idari bir işleme dönüştürülen ve neredeyse tüm yatırımların izin belgesi haline gelen Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporunda olduğu gibi "kentsel teknik altyapı etki değerlendirme raporu" da adeta yoğunluk arttırmanın "izin belgesi"ne dönüşebileceği, "yoğunluk arttırarak mevcut planın bütünselliğini ve bilimselliğini yok eden bir nitelikte, plan

değişikliklerinin yapılmasını kentsel teknik altyapı etki değerlendirmesi raporu" ön koşuluna bağlanması planlamanın teknik bilimsel esaslarına aykırı olduğu ileri sürülmektedir.

Savunma dilekçesinde;

Düzenleme iddia edilenin aksine; yoğunluk artıran plan değişikliklerinin mevcut veya planlanmış "kentsel altyapıya" etkisi hem işlevsellik hem de kapasite bağlamında, bilimsel kriterler kullanılarak kapsamlı ve bütüncül değerlendirmeler yapılmasına imkan sağlayacak ve değerlendirme raporunun "ölçülebilir teknik veriler" uyarınca hazırlanabileceği, ayrıca elde edilen etki analizi raporunun kamuoyu ile paylaşılan bir belge olmasının öngörüldüğü, kaldı ki, bu düzenlemenin planlamaya şeffaflık katacağı, katılımı güçlendireceği ve keyfi uygulamaları engelleyeceği, ayrıca söz konusu raporun çok sık yapılan plan değişikliklerini zorlaştırdığı ve plan değişikliğini teknik bilimsel bir araştırmaya, çalışmaya, analize bağladığı, yapılan araştırma analizi bir izin belgesine dönüştürme gibi bir durum söz konusu olmadığı, davacının iddiası kabul edilemez olduğu, düzenlemenin hukuka uygun olduğu savunulmaktadır.

Dairemizce yapılan değerlendirme

Dava konusu düzenleme; imar plan değişikliklerinde, yoğunluk artıran veya kentsel ulaşım sistemini etkileyen nitelik taşıyanlar için, hem kentsel teknik altyapıya yönelik etkilerin belirlenmesi, hem de gerekli önlemlerin alınmasına dönük olarak, "kentsel teknik altyapı etki değerlendirme raporu"nun ayrıca hazırlanması zorunluluğunu getirmektedir. Plan değişikliğinin bu yönlerden bilimsel esaslara dayalı bir çalışmaya dayanmasını öngörerek denetlenebilir bir işlem yapılmasının yolunu açtığı, bu haliyle plan değişikliğinin bilimsel esasa, teknik ve nesnel nedenlerle yapılması ve çıkacak sorunlar için alınması gerekli önlemleri içerecek analiz gerekliliği getiren dava konusu düzenlemenin hukuka aykırı bir yön taşımadığı görülmektedir.

MPYY MADDE 27 İLE İLGİLİ DEĞERLENDİRME :

Bu Madde Yönetmeliğin "Koruma Amaçlı İmar Planlarına Dair Esaslar" başlıklı Sekizinci Bölümü altında yer almakta ve Planlama alanı başlığını taşımaktadır.

Dava dilekçesinde Planlama alanı başlıklı 27. maddenin 1. fıkrasının (f) bendinin iptali istenilmekte olup, bu istem hakkında 4. maddenin 1. fıkrasının Koruma Amaçlı İmar Planı başlıklı (ğ) bendi kapsamında incelenerek yürütmenin durdurulmasına karar verilmiştir.

MPYY MADDE 30 İLE İLGİLİ DEĞERLENDİRME :

Bu Madde Yönetmeliğin "Kentsel Tasarım Projelerine Dair Esaslar" başlıklı Onuncu Bölümü altında yer almakta ve Projenin hazırlanması başlığını taşımaktadır.

Dava dilekçesinde Projenin hazırlanması başlıklı 30. maddenin 1, 2 ve 3. fıkralarının iptali istenilmektedir.

Madde 30/1 : Kentsel tasarım projesi yapılacak alanın sınırları imar planında gösterilebilir. Ancak kentsel tasarım projelerinin imar planından önce yapılmış olması halinde, bu projelerdeki gerekli ayrıntılar imar planı kararlarında yer alır.

Dava dilekçesinde;

'Kentsel Tasarım'ın planlama sistemi içine yerleştirilmesi gibi olumlu yönde arayışlar var gibi görünse de, bu arayışlar da, uygulamayı yönlendiren ve belirleyen kentsel tasarım projelerinin imar planları ile hiyerarşik/geri beslemeli ilişkisi net olarak kurulmamış olması, imar planlarından önce, ayrı olarak, onaylanan "projelerin" imar planlarına işlenmesi zorunluluğunun getirilmesiyle "proje"nin imar planı yerine geçirilmesine olanak sağlandığı, hukuka aykırı olduğu ileri sürülmektedir.

Savunma dilekçesinde;

Mekânda yaşam kalitesinin artırılması amaçlı yayaların önündeki engellerin kaldırılması, bisiklet yollarının yapılması, mekân kalitesinin artırılması amaçlı kentsel tasarım

projeleri ile ilgili esasların belirlendiği, kentsel mekanın niteliğini artırma amaçlı kentsel tasarım projesine açıklık getirildiği, Yönetmeliğin kentsel tasarım projelerinin hazırlanması başlıklı 30. maddesine göre; alanın ihtiyaç programı ve alan verileri doğrultusunda, açık mekânların kapalı mekânlarla birlikte düzenlemesi, toplu taşıma, taşıt, yaya, bisiklet, otoparklar, servis gibi genel ulaşım-dolaşım sorunlarının çözümü, çevre düzenlemesi ve altyapıya ilişkin koşullar, çevre yapılarla ilişkilerin kurulması gibi düzenlemelerin temel ilkeleri belirlendiği, Yönetmeliğin 30. maddesinin 1. ve 4. fıkralarında yer alan hükümlerinde, kentsel tasarım projelerinde imar planı kararlarına uyulması gerektiği ve imar planı onaylanmadan kentsel tasarım projelerinin uygulanamayacağı açıklandığından, kentsel tasarım projelerinin imar planlarının yerine geçmesi gibi bir durum söz konusu olmadığı, imar planından önce yapılmış kentsel tasarım projesinin imar planına işlenmesi değil, plan kararına dönüştürülecek gerekli ayrıntıların imar planında yer almasının söz konusu olduğu, nitekim ilgili idarece benimsenerek onaylanmış ve kabul görmüş bir projenin gerekli görülen ayrıntılarının plan kararlarında yer alması istenen ve beklenen bir durum olduğu, bunun aksine, kabul edilmiş bir projenin imar planında hiç yokmuş gibi görmezden gelinmesi, planlama ilke ve esaslarıyla uyuşmayacağı, bu nedenle, imar planından bağımsız bir şekilde hazırlanan kentsel tasarım projesinin tek başına bir anlamının olmadığı, dava konusu Yönetmelikte, planlama mevzuatında ilk kez imar planı ile kentsel tasarım projesi arasında ilişki kurulmuş ve planlar ile tasarım projelerinin ya da diğer projelerin birbirinin yerine geçemeyeceğinin ortaya konulduğu, düzenlemenin hukuka uygun olduğu yürütmenin durdurulması isteminin reddi gerektiği savunulmaktadır.

Dairemizce yapılan değerlendirme;

MPYY Kentsel tasarım projesini: "Doğal, tarihi, kültürel, sosyal ve ekonomik özellikler ile arazi yapısı dikkate alınarak, tasarım amacına göre kütle ve yapılanma düzeni veya açık alan düzenlemelerini içeren; taşıt ulaşımı, otopark ve servis ilişkileri ve yaya dolaşım ilişkilerini kuran; yapı, sokak, doku, açık ve yeşil alanların ilişkisini ve kentsel mobilya detaylarını gösteren; altyapı unsurlarını bütüncül bir yaklaşımla disiplinler arası olarak ele alan; imge, anlam ve kimlik özelliklerini ifade eden; tasarım ilke ve araçlarını içeren uygun ölçekteki proje" olarak tanımlamaktadır.

Yönetmelikte yapılan kentsel tasarım tanımlaması, planlama literatüründe mezo (orta) ölçekte ve mikro (küçük) ölçekte yapılan kentsel tasarımın karşılığı olarak görülebileceği, makro (üst) ölçekte, kent formu bağlamında bir tanımlama ise içermediği görülmektedir. Kent planlaması ile kentsel tasarım birbirini tamamlayan, imar planında hedeflenen yapılaşma düzenlerinin kentsel tasarımla desteklenmesinin hedeflendiği bu projenin dava konusu düzenlemeyle kentsel tasarım proje alan sınırlarının imar planında gösterilebilmesine olanak sağlanmaktadır. Bu haliyle planın ne?, ne kadar? sorusuna cevap veren iki boyutuna nasıl? sorusu ile üçüncü boyutun eklenmesine olanak sağlandığı, düzenlemeyle de kentsel tasarım projelerinde imar planı kararlarına uyulması gerekliliği getirilmekte ve imar planı onaylanmadan kentsel tasarım projelerinin uygulanamayacağı yolunda kurallar getirildiği, kullanım kararı içermeyen, estetik, sanatsal katkı da sağlayan yaşanabilir kent üretmek amacıyla plana eklenmesi gerektiği görülmektedir.

Kentsel tasarım projesinin, imar planına imge, anlam ve kimlik özellikleri ifade eden tasarım ilke ve araçlarını içeren proje olarak katacağı boyutun imar planı ile öngörülmesi yolundaki düzenlemenin bu kısmında hukuka aykırı bir yön bulunmamaktadır. Günümüzde yaşanan kentsel gelişme ve değişim ile kentlerin sürekli değişim/gelişim gösteren karakterlerini biçimlendirmeyi amaçlayan kentsel tasarımın kent planlaması ile taşıdığı bütünlük karşısında, dava dilekçesinde imar planının yerine geçeceği yolundaki iddianın bilimsel ve hukuki dayanağının olmadığı görülmektedir.

Dava konusu fıkranın ikinci cümlesine gelince;

Maddenin ikinci cümlesinde "Ancak kentsel tasarım projelerinin imar planından önce yapılmış olması halinde, bu projelerdeki gerekli ayrıntılar imar planı kararlarında yer alır." kuralına yer verilmiştir.

MPYY'nin 24. maddesinin 10. fıkrasında: "Uygulama imar planlarının hazırlanması sürecinde, aşağıda genel başlıklar halinde belirtilen konularda ilgili kurum ve kuruluşlardan veriler elde edilir; bu veriler kapsamında aşağıdaki analiz ve araştırmalar yapılır:" denilmekte ve bu veriler kapsamında analiz ve araştırması yapılacak konular arasında dava konusu edilmeyen (s) bendindeki "kentsel tasarım projesi yapılacak alanlar ve ilkeleri" de sayılmaktadır.

Dava konusu düzenlemede, uygulama imar planlarının hazırlanması sürecinin yapılmasını öngördüğü ve bu plana bağlı olarak analiz ve araştırması gereken "kentsel tasarım projesi yapılacak alanlar ve ilkeler" başlığının yer almasına karşın; fıkranın ikinci cümlesiyle imar planından önce yapılmış olan kentsel tasarım projelerinin imar planı kararlarında yer alması zorunluluğu getirilmektedir.

Kent planlamanın tamamlayıcısı, üçüncü boyutunu oluşturan kentsel tasarım projelerinin imar planıyla birlikte, plan uyarınca yapılmasının öngörülmesi yolundaki düzenleme uyarınca, imar planından önce yapılmış olan kentsel tasarım projelerinin planda yapılmasının öngörmesi üzerine plana yansıtılmasına engel bir durum olmamaktadır. Ancak, plandan önce mevcut olan kentsel tasarım projesinin her hâlükârda plan kararlarında "yer alır" şeklinde zorunluluk getirilen düzenlemenin, veri olarak işlenebilmesine olanak sağlayacak şekilde yer alabileceken, planların kademeli birlikteliği ilkesine tabi olan düzenleyici işlem olan planın, plan niteliği bulunmayan kentsel tasarım projesinin plan kararı olarak yer alma zorunluluğu getirilmesiyle planlamanın tek boyuta indirgenmesi sonucunu doğurarak planlama ilkesine aykırılık yaratacak ibarede hukuki isabet bulunmadığı gibi maddeyle yapılan düzenlemenin kendi içerisinde bütünlüğü bozacağı ve çelişki yaratacağı, dava konusu fıkranın ikinci cümlesindeki zorunluluk getiren "yer alır" ibaresinin, kentsel mekânların, kentsel tasarımdan bağımsız olarak imar planı ile belirlenmesi ilkesine aykırı olacağından yürütmesinin durdurulması (bu sonuca üye Emin Sınmaz ile üye Ekrem Özübek katılmamıştır), diğer yönlerden ise yürütmenin durdurulması isteminin reddi gerekmektedir.

Madde 30/2 : Kentsel tasarım projelerinin bulunduğu yerleşme veya bölgenin gelişme ve yapılaşma hedefleri bütününde ele alınması ve projelerin yönlendirilmesi amacıyla büyük alan gerektiren bölgelerde proje kapsamında gerektiğinde master plan hazırlanabilir.

Dava dilekçesinde;

Yönetmeliğin 30. maddesi 2. fıkrası içerisinde belirtilen "master plan"ın kentsel tasarım projesi özelinde ne anlam ifade ettiğinin Yönetmeliğin hiçbir yerinde açıklanmadığı, master planın türü, amacı, kapsamı, ölçeği ile ilke ve esaslarının tanımlanmamasının planlama mevzuatına aykırı olduğu ileri sürülerek iptal talebinde bulunmaktadır.

Savunma dilekçesinde;

Dava konusu fıkradaki "Master Plan" kavramıyla; Kentsel Tasarım Projelerine konu edilen bölgelerin (kent parçası veya yerleşme bütünü) gelişme ve yapılaşma hedefleri bütününde ele alınması ve projelerin yönlendirilmesi amacıyla hazırlanmasının hedeflendiği, bu hedef bağlamında alanın ihtiyaç programı ve alan verileri doğrultusunda ulaşım, tasarım ve fonksiyon ilkelerini ortaya koyan ve sonuçları itibarıyla imar planı ve kentsel tasarım projelerinin ilkelerini ve içeriğini tanımlayarak bu çalışmalara kılavuzluk eden belge olarak hazırlanmasının düşünüldüğü, Master Planın; planlamanın bir kademesi olarak ele alınmadığı, hizmet ettiği kentsel tasarım projesi alanı ve konusunun değişken olması nedeniyle de ölçek belirlenmediği, hukuka aykırı yönünün olmadığı, yürütmenin durdurulması isteminin reddi gerektiği savunulmaktadır.

Dairemizce yapılan değerlendirme;

Mezo (orta) ölçekte kentsel tasarımın öngörüldüğü, yerleşme veya bölgenin gelişme ve yapılaşma hedefleri bütününde ele alınması ve projelerin yönlendirilmesi amacıyla büyük alan gerektiren bölgelerde; proje kapsamında yapılması benimsenen master plan, davalı idarenin savunmasında, kent parçası veya yerleşme bütünlüğü içerisinde, projelerin yönlendirilmesini amaçlayan ve kılavuzluk belgesi olarak hazırlanması düşünüldüğü belirtilen master planın, amacı, kapsamı, ölçeği, ilke ve esasları tanımlanmamış ise de kılavuzluk

edecek belgeye ilişkin usul ve esasların maddenin dava konusu olamayan 10. fıkrasına göre Bakanlıkça belirlenebilecek olması da dikkate alındığında, davacı iddialarının yerinde görülmediği, hukuka aykırı bir yönü olmadığından, yürütmenin durdurulması isteminin reddi gerekmektedir.

Madde 30/3 : Kentsel tasarım projelerinin incelenmesi ve değerlendirilmesi amaçlı gerektiğinde kentsel tasarım değerlendirme komisyonu kurulabilir.

Dava dilekçesinde;

Fıkarda kentsel tasarım değerlendirme komisyonu ifadesi yer aldığı, ancak bu komisyonun nasıl kurulacağı, kimlerden oluşacağı vb. açıklamalara yer verilmediği, belirsiz tanımsız düzenleme hukuk kurallarına aykırı olduğu ileri sürülmektedir.

Savunma dilekçesinde;

Kentsel tasarım projelerinin incelenmesi ve değerlendirilmesine ilişkin komisyonun oluşturulması, çalışma usul ve esasları gibi konuların belirlenmesine ilişkin Bakanlıkta çalışmaların sürdürüldüğü, bu konunun Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğinin kapsamı dışında kaldığından, Yönetmelikte yer verilmediği, hukuka aykırılık olmadığı savunulmaktadır.

Dairemizce yapılan değerlendirme;

30. maddenin dava konusu edilmeyen 10. fıkrasında, kentsel tasarım projesine ilişkin Bakanlıkça usul ve esas belirlenmesi kuralı uyarınca, dava konusu düzenlemede öngörülen kentsel tasarım değerlendirme komisyonuna ilişkin usul ve esasların bu esnada belirlenmesinin mümkün olduğu, davalı idare tarafından da bu yönden çalışmaların sürdürüldüğünün de belirtildiği görüldüğünden, eksik düzenlemeye yönelik olarak yürütmenin durdurulması isteminin reddi gerekmektedir.

MPYY MADDE 31 İLE İLGİLİ DEĞERLENDİRME :

Bu Madde Yönetmeliğinin "Çevre Düzeni Planı ve İmar Planlarının Onayı, İlanı ve Kesinleşmesi" başlıklı Onbirinci Bölümü altında yer almakta ve Planların sunulması başlığını taşımaktadır.

Dava dilekçesinde Planların sunulması başlıklı 31. maddenin 1. fıkrasının iptali istenilmektedir.

Madde 31/1 : İdare; onaylanmak üzere iletilen plan tekliflerini, öncelikle eksik belgesinin olup olmadığı yönünden inceler, eksik belgesi bulunanların eksikliklerinin ilgisince 30 gün içinde tamamlanmak üzere iade eder.

Dava dilekçesinde;

Planların sunulması başlığı altında "onaylanmak üzere iletilen plan tekliflerini, öncelikle eksik belgesinin olup olmadığı yönünden inceler, eksik belgesi bulunanların eksikliklerinin ilgisince 30 gün içinde tamamlanmak üzere iade eder" düzenlemesinde eksik bilgilerin ya da plan teklifinde teslim edilecek belgelerin neler olduğu belirtilmemiş olması uygulama birliğini ortadan kaldıracağından planlamanın teknik gerekliliklerine ve planlama mevzuatına aykırı olduğu, iptali gerektiği ileri sürülmektedir.

Savunma dilekçesinde;

Yönetmeliğinin "Tanımlar" başlıklı 4. maddesinde mekânsal planların tanımlarına yer verildiği, çevre düzeni planı, nazım imar planı ve uygulama imar planının, plan olarak ne tür belgelerden oluştuğuna; Yönetmeliğinin "Araştırma ve analiz" başlıklı 8. maddesinde mekânsal planların hazırlanmasında gerekli araştırma ve analizlerle ilgili bilgi ve belgeleri, özellikle "İmar Planlarına Dair Esaslar" başlıklı Yedinci Bölümde ise nazım ve uygulama imar planlarına ilişkin olarak gerekli analiz, etüt ve araştırmalarla ilgili bilgi ve belgelere dair hükümlere yer verildiği, ayrıca, Yönetmeliğinin "Planların sunulması" başlıklı 31. maddesinin (1), (2), (3) ve (4). fıkraları bir bütün olarak incelendiğinde onaylanmak üzere idarelere sunulacak planlarla birlikte olması gereken; plan paftası, plan notları, plan raporu, analiz, etütler, muvafakat, plan müellifi belgesi gibi temel bilgi ve belgelerin neler olduğunun sayıldığı, bu itibarla, plan tekliflerinin,

Yönetmelikte sayılan plan yapımına ilişkin gerekli veri ve bilgilerin olup olmadığı yönünden ilgili idarece incelenmesine ve eksik bilgi veya belge bulunması halinde ilgisine iadesine ilişkin bu hükmün planlamanın teknik gerekliliklerine ve planlama mevzuatına aykırı yönü olmadığı, aksi yöndeki iddiaların hukuki dayanağını bulunmadığından, davanın bu yönden reddi gerektiği savunulmaktadır.

Dairemizce yapılan değerlendirme;

3194 sayılı İmar Kanununun 8. maddesinin b) fıkrasında: "İmar Planları; Nazım İmar Planı ve Uygulama İmar Planından meydana gelir. Mevcut ise bölge planı ve çevre düzeni plan kararlarına uygunluğu sağlanarak, belediye sınırları içinde kalan yerlerin nazım ve uygulama imar planları ilgili belediyelerce yapılır veya yaptırılır. Belediye meclisince onaylanarak yürürlüğe girer." kuralı yer almıştır.

Onaylanmak üzere idarelere sunulacak planlarla birlikte olması gereken temel bilgi ve belgelerden olan plan paftası, plan notları, plan raporu, analiz, etütler, muvafakat, plan müellifi belgesi, gerekçesi, durumuna göre kentsel teknik altyapı etki değerlendirmesi raporu gibi belgelerin her plan türüne göre değişeceğinden tek tek sayılmasının gerekmediği, Yönetmeliğin "Araştırma ve analiz" başlıklı 8. maddesinde, "İmar Planlarına Dair Esaslar" başlıklı Yedinci Bölümde nazım ve uygulama imar planlarına ilişkin olarak gerekli analiz, etüt ve araştırmalarla ilgili bilgi ve belgelerin gösterildiği, teknik standartlara uygun olarak plan teklifinin hazırlanarak idareye sunulmasının amaçlandığı görülmektedir.

Bu nedenlerle, dava konusu düzenlemede hukuka aykırılık bulunmadığı ve dava dilekçesindeki plan teklifinde teslim edilecek belgelerin neler olduğu belirtilmediği, uygulama birliği sağlanamayacağı iddiasının yerinde olmadığından yürütmenin durdurulması isteminin reddi gerekmektedir (Bu sonuca Başkan Habibe Ünal ile üye Suna Türkoğlu katılmamıştır).

MPYY MADDE 33 İLE İLGİLİ DEĞERLENDİRME :

Bu Madde Yönetmeliğin "Çevre Düzeni Planı ve İmar Planlarının Onayı, İlanı ve Kesinleşmesi" başlıklı Onbirinci Bölümü altında yer almakta, Planların ilanı, itirazlar ve kesinleşmesi başlığını taşımaktadır.

Dava dilekçesinde Planların ilanı, itirazlar ve kesinleşmesi başlıklı 33. maddenin 1. fıkrasının iptali istenilmektedir.

Madde 33/1 : Çevre düzeni planı ve imar planları onaylandığı tarihten itibaren en geç on beş iş günü içinde otuz gün süreyle herkesin görebileceği şekilde idarelerce tespit edilen ilan yerlerinde asılmak suretiyle ve idarelerin internet sayfalarında eş zamanlı olarak ilan edilir.

Dava dilekçesinde;

Dava konusu yönetmeliğin 33. maddesinde askı sonrası itiraz sürecinin tamamlanmasını takiben itirazların sonuçlandırılmasından sonra planların kesinleşmesinin hükme bağlandığı, planların kesinleşmesinin askı sonrasına bırakılması planlamanın eşitlik ilkesi açısından kabul edilemeyeceği, planlar kaç kez askıya çıkacağı, yerel idarelerin uygulamaya geçiş sürecinin belirsizleştiği, aleniyet kazandığı an yürürlüğe girmesi ve kesinleşmesi gerektiği, planların onaylandıktan sonra, kamu yararına, insan haklarına aykırı düzenlemeler olup olmadığı ve kişisel itiraz hakkı ve aleniyet ilkesi gereği ilan edildiği, bu çerçevede spekülasyonlara yol açmaması muhtemel bu düzenleme planlama mevzuatına, eşitlik ilkesine aykırı olduğu ileri sürülmektedir.

Savunma dilekçesinde;

İmar Kanununun 8. maddesinin (b) bendinde, ilgili idarelerin imar planlarının onaylanmasındaki yetkili organ, yürürlüğe girmesine, ilan edilmesine, ilan süresine, ilan süresinde yapılan itirazların kesin karara bağlanmasına ve aleniyetinin sağlanmasına dair hükümlere yer verildiği, dava konusu Yönetmeliğin 33. maddesinde getirilen hükümlerle; Kanunda bir aylık ilan süresinde, plana yapılan itirazların onbeş gün içinde incelenmesi sonucunda planların kesin karara bağlanarak idari süreçler yönünden kesinleştirilmesi usulüne yer verildiği, bu konunun; İdare Mahkemeleri ve Danıştay kararlarında, 2577 sayılı İdari

Yargılama Usulü Kanununa göre ilan süresinin bitimini veya her hâlükârda yetkili idare makamının kararını takiben "planların kesinleşmesi"yle alakalı olarak idari davaya konu edilebilecek kesin ve yürütülebilir bir idari işlem olarak kabul edildiği; ilan sürecinin, planlar onaylandığında yürürlüğe girmesi nedeniyle, idarelerce imar uygulamasına geçilmesinde bir engel olarak görülmediği, idarelerce onaylanan planlar; ilan-itiraz sürecinin sonuçlanması beklenmeden, uygulamaya (parselasyon planı, imar durumu, ifraz-tevhid, inşaat ruhsatı gibi) geçilmesinden kaynaklanan sorunlar nedeniyle, şahıslar, sivil toplum kuruluşları ve davacı odaların da yer aldığı meslek odaları tarafından idari davalara konu edildiği, bu sorunların çözümüne yönelik, "Planların kesinleşmesi" ile ilgili süreçler bu konuda tereddüde, farklı uygulamalara yol açmayacak şekilde düzenlendiği, hukuka aykırılık olmadığı, davanın reddi gerektiği savunulmaktadır.

Dairemizce yapılan değerlendirme;

3194 sayılı İmar Kanununun Planların hazırlanmasında ve yürürlüğe konulması başlıklı 8. maddesinin 1. fıkrasının b) bendinde; "İmar Planları; Nazım İmar Planı ve Uygulama İmar Planından meydana gelir. Mevcut ise bölge planı ve çevre düzeni plan kararlarına uygunluğu sağlanarak, belediye sınırları içinde kalan yerlerin nazım ve uygulama imar planları ilgili belediyelerce yapılır veya yaptırılır. Belediye meclisince onaylanarak yürürlüğe girer. (Yeniden düzenleme dördüncü cümle: 12/7/2013-6495/73 md.) Bu planlar onay tarihinden itibaren belediye başkanlığınca tespit edilen ilan yerlerinde ve ilgili idarelerin internet sayfalarında bir ay süreyle eş zamanlı olarak ilan edilir. Bir aylık ilan süresi içinde planlara itiraz edilebilir. Belediye başkanlığınca belediye meclisine gönderilen itirazlar ve planları belediye meclisi onbeş gün içinde inceleyerek kesin karara bağlar." kuralı yer almıştır.

İmar planlarının bir ay süreyle ilan edilmesi öngörülmüş olup, bir aylık süre her ay (Ocak, Şubat, Mart, Mayıs, Temmuz, Ağustos, Ekim, Aralık) için otuz günü ifade etmediğinden, yasadaki şekilde bir ay olarak düzenlenmesi gerekirken, bu düzenlemeye aykırı olarak Yönetmelikle getirilen "otuz gün" ibaresinin yürütmesinin durdurulması gerekmektedir.

Planların kesinleşmesi yönünden ileri sürülen ve buna cevaben açıklama yapılan konular dava konusu edilen fıkra kapsamında olmadığından bu konuda ayrıca bir değerlendirme yapılmamıştır.

MPYY MADDE 36 İLE İLGİLİ DEĞERLENDİRME :

Bu Madde Yönetmeliğin "Planların Aleniyeti ve Denetimi" başlıklı Onikinci Bölümü altında yer almakta, İdarenin ve müellifin yükümlülükleri başlığını taşımaktadır.

Dava dilekçesinde İdarenin ve müellifin yükümlülükleri başlıklı 36. maddenin 1. fıkrasının iptali istenilmektedir.

Madde 36/1 : İdare ve plan müelliflerinin her tür ve ölçekteki plan yapımında bu Yönetmeliğe uyması zorunlu olup, planlarda bu Yönetmelikte yer alan hükümlere aykırı kararlar getirilemez.

Dava dilekçesinde;

"İdare ve plan müelliflerinin her tür ve ölçekteki plan yapımında bu Yönetmeliğe uyması zorunlu olup, planlarda bu Yönetmelikte yer alan hükümlere aykırı kararlar getirilemez." hükmü, özel kanunlarla düzenlenmesi öngörülen planların istisna kanun niteliği ve 3194 sayılı İmar Kanununun 4. maddesine aykırı olduğundan iptali gerektiği ileri sürülmektedir.

Savunma dilekçesinde;

Dava konusu edilen Yönetmeliğin 36. maddesinin, Yönetmelik kapsamında kalan mekânsal planlara yönelik olduğu, 3194 sayılı İmar Kanununun 4. maddesinde istisna edilen özel kanunlarla düzenlenen "mekânsal olmayan" planları kapsamadığından anılan Kanun maddesine bir aykırılıktan söz edilemeyeceğinden, davanın ve yürütmenin durdurulması isteminin reddi gerektiği savunulmaktadır.

Dairemizce yapılan değerlendirme;

3194 sayılı İmar Kanununun 4. maddesinin 1. fıkrasında: "2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu, 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, bu Kanunun ilgili maddelerine uyulmak kaydı ile 2960 sayılı İstanbul Boğaziçi Kanunu ve 3030 sayılı Büyük Şehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun ile diğer özel kanunlar ile belirlenen veya belirlenecek olan yerlerde, bu Kanunun özel kanunlara aykırı olmayan hükümleri uygulanır." kuralı yer almıştır.

Genel Kanun özelliği taşıyan 3194 sayılı Yasa, ancak maddede sayılan kanunlar ile diğer özel kanunları ile belirlenen veya belirlenecek yerlerde, özel kanunlara aykırı olmayan hükümleri içeren düzenlemesi, MPYY'nin dayanağının 3194 sayılı Yasa ve 644 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin olması nedeniyle bu yönden de geçerli bulunmaktadır. Nitekim, Yönetmeliğin; her tür ve ölçekteki mekânsal planlar ile bu planlara ilişkin revizyon, ilave, değişikliklerin yapılmasına ve incelenmesine, mekânsal planlar ile özel amaçlı plan ve projelere yönelik usul ve esasları kapsadığına ilişkin 2. maddesindeki düzenleme de bu durumu ifade etmesi, özel kanunlar kapsamında kalan mekansal olmayan planları kapsamaması, mekansal planlara yönelik olması karşısında, aksi yöndeki iddianın hukuki dayanağının olmadığı, MPYY'nin genel kanuna koşut genel plan yapım yönetmeliği olma niteliği taşıdığı gözetildiğinde, hukuka aykırılık taşımadığından, yürütmenin durdurulması isteminin reddi gerekmektedir.

MPYY GEÇİCİ MADDE 2 İLE İLGİLİ DEĞERLENDİRME :

Geçici Madde 2 : Yürürlükte olan 1/25.000 ölçekli çevre düzeni planlarında yapılacak revizyon, ilave ve değişikliklerinde bu Yönetmeliğin nazım imar planları ile ilgili hükümlerine uyulur.

3194 sayılı İmar Kanununun 5. maddesinde "Çevre düzeni planı; Ülke ve bölge plan kararlarına uygun olarak konut, sanayi, tarım, turizm, ulaşım gibi yerleşme ve arazi kullanılması kararlarını belirleyen plandır." şeklinde tanımlanırken "Nazım İmar Planı; varsa bölge veya çevre düzeni planlarına uygun olarak halihazır haritalar üzerine, yine varsa kadastral durumu işlenmiş olarak çizilen ve arazi parçalarının; genel kullanım biçimlerini, başlıca bölge tiplerini, bölgelerin gelecekteki nüfus yoğunluklarını, gerektiğinde yapı yoğunluğunu, çeşitli yerleşme alanlarının gelişme yön ve büyüklükleri ile ilkelerini, ulaşım sistemlerini ve problemlerinin çözümü gibi hususları göstermek ve uygulama imar planlarının hazırlanmasına esas olmak üzere düzenlenen, detaylı bir raporla açıklanan ve raporuyla beraber bütün olan plandır" tanımlaması yapılmış, ölçek gösterilmemiştir.

PYAEDY'nin 3. maddesinin 10. fıkrasında "Çevre Düzeni Planı: Konut, sanayi, tarım, turizm, ulaşım gibi sektörler ile kentsel-kırsal yapı ve gelişme ile doğal ve kültürel değerler arasında koruma-kullanma dengesini sağlayan ve arazi kullanım kararlarını belirleyen yönetsel, mekansal ve işlevsel bütünlük gösteren sınırlar içinde, varsa bölge planı kararlarına uygun olarak yapılan, idareler arası koordinasyon esaslarını belirleyen, 1:25000, 1:50000, 1:100000, veya 1:200000 ölçekte hazırlanan, plan notları ve raporuyla bir bütün olan plandır." tanımlamasında ölçek verilmiş; ÇDPYDY'nin Tanımlar başlıklı 4. maddesinin c) fıkrasında ölçek belirtilmeksizin: "Çevre düzeni planı: Ülke ve bölge plan kararlarına uygun olarak konut, sanayi, tarım, turizm, ulaşım gibi yerleşme ve arazi kullanılması kararlarını belirleyen planı" denilirken, MPYY'nin 4. maddesinin c) fıkrasında ölçeğiyle birlikte "Çevre düzeni planı: Varsa mekânsal strateji planlarının hedef ve strateji kararlarına uygun olarak orman, akarsu, göl ve tarım arazileri gibi temel coğrafi verilerin gösterildiği, kentsel ve kırsal yerleşim, gelişme alanları, sanayi, tarım, turizm, ulaşım, enerji gibi sektörlerle ilişkin genel arazi kullanım kararlarını belirleyen, yerleşme ve sektörler arasında ilişkiler ile koruma-kullanma dengesini sağlayan 1/50.000 veya 1/100.000 ölçekteki haritalar üzerinde ölçeğine uygun gösterim kullanılarak bölge, havza veya il düzeyinde hazırlanabilen, plan notları ve raporuyla bir bütün olarak yapılan planı," olarak tanımlanmıştır.

Dava dilekçesinde;

Ülkemiz mevzuatında bugüne kadar birçok 1/25.000 ölçekli Çevre Düzeni Planı yapıldığı ve halen yürürlükte bulunduğu, halen yürürlükteki 1/25.000 ölçekli çevre düzeni planlarında yürütülecek işlemlerde nazım imar planının usul ve esaslarına uyulması zorunluluğunun getirilmesine yönelik olarak dava konusu Yönetmeliğin Geçici 2. Maddesinde yapılan düzenleme planlamanın bilimsel esaslarına, teknik gerekliliklerine uygulamada eşitlik ilkesine ve planlama mevzuatına aykırı olduğu ileri sürülmektedir.

Savunma dilekçesinde;

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun 7. maddesinin 1. fıkrasının (b) bendinde, "1/25.000 ölçeğinin" "nazım imar planı ölçeği" olarak öngörülmesi ve aynı Kanunun geçici 1. maddesi uyarınca dönemin 16 büyükşehir belediyesinden bir çoğu ile 6360 sayılı Kanun ile yeni kurulan 14 büyükşehir belediyesinin, "büyükşehir belediyesi sınırlarını kapsayan 1/25.000 ölçekli nazım imar planını" yapmış ya da yapmakta veya gündemine almış olduğu göz önüne alındığında, artık 1/25.000 ölçekte çevre düzeni planının yapılması gerekliliğinin bulunmadığı, aksi takdirde, özellikle ülke alanının %50'den fazlasını ve nüfusunun %77'sini kapsayan büyükşehir belediyesi olan 30 ilde, iki farklı planlama kademesinde yapılmış 1/25.000 ölçekte "çevre düzeni planı" ve "nazım imar planı" vakasıyla karşılaşılacağı, böyle bir durumda uygulama birliğinden ve plan kademelenmesinden söz edilmesi mümkün olmadığından, 1/25.000 ölçekli planların nasıl değerlendirileceği konusunda karmaşa yaşanmaması için bir önlem olarak Geçici 2. maddenin düzenlendiği, bundan böyle 1/25.000 ölçekli çevre düzeni planları yapılmayacağı, ancak halen yürürlükte olan çevre düzeni planlarında yürütülecek işlemlerde bu Yönetmeliğin nazım imar planı ile ilgili esaslarına uyulacağı esasının getirilmesinde mevzuata aykırılığı söz konusu olmadığı savunulmaktadır.

Dairemizce yapılan değerlendirme;

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanununun 7. maddesinin b) fıkrasında: "Çevre düzeni plânına uygun olmak kaydıyla, büyükşehir belediye (...) sınırları içinde 1/5.000 ile 1/25.000 arasındaki her ölçekte nazım imar plânını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak" konusunda yetki tanınırken ölçek belirlendiği, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 6. maddesinin 4. fıkrası ölçek verilmeksizin il çevre düzeni planı yapılması olanağı sağlanmakta ve "İl çevre düzeni plânı; valinin koordinasyonunda, büyükşehirlerde büyükşehir belediyeleri, diğer illerde il belediyesi ve il özel idaresi ile birlikte yapılır." kuralına yer verilmiştir.

Yasa düzeyinde çevre düzeni planının ölçeğinin gösterildiği başka bir düzenleme de 4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanunudur. 4. maddeye göre; "OSB'lere ait yer seçimi Bakanlığın koordinatörlüğünde ilgili kurum ve kuruluşların temsilcilerinin katılımıyla oluşan Yer Seçimi Komisyonunun yerinde yaptığı inceleme sonucunda, varsa 1/25000 ölçekli çevre düzeni planı kararları dikkate alınarak oybirliği ile yapılır ve OSB ilan edilir." kuralı bulunmaktadır.

MPYY'nin 4. maddesinin c) fıkrasına göre çevre düzeni planının 1/50.000 veya 1/100.000 ölçekteki haritalar üzerinde ölçeğine uygun gösterim kullanılarak bölge, havza veya il düzeyinde hazırlanması öngörülürken, 19. maddenin 3. fıkrası ile Çevre Düzeni Planlarının hazırlanması sürecinde planlama alanı sınırları kapsamındaki tüm verilerin ise 1/25.000 ölçekli harita hassasiyetinde hazırlanması öngörülmektedir.

Esasen çevre düzeni planı ile nazım imar planına ilişkin esaslar 3194 sayılı Yasada kavramsal olarak tanımlanarak ilkelerin belirlendiği, bu planlara ait ölçeğin ikincil mevzuatta gösterildiği, daha sonraki yasal düzenlemelerde bu planlardan söz edilirken ölçeğe de yer verilmiştir.

Yasal mevzuatın öngördüğü kavramsal çerçevede yapılan, ancak 1/25000 ölçekte gerçekleştirilen çevre düzeni planlarının, aynı ölçekte dahi olsa nazım imar planının kavramsal çerçevesinde değişikliğe konu edilmesi hukuken mümkün olmadığından, çevre düzeni planını nazım imar planı şeklinde değişikliğe konu edilmesine olanak sağlayan dava konusu geçici 2. maddede hukuka uyarlık görülmediğinden, yürütmesinin durdurulması gerekmektedir.

MPYY GEÇİCİ MADDE 3 İLE İLGİLİ DEĞERLENDİRME :

Geçici Madde 3 : Bu Yönetmelikle birlikte yürürlükten kaldırılan gösterimlere karşılık, yürürlüğe giren gösterimlerin mekânsal planlarda ve bu planlara ilişkin revizyon, ilave ve değişikliklerinde kullanılması zorunludur.

Dava dilekçesinde;

Geçici 3. maddede yapılan düzenleme ile, plan bütünü kapsamayan, kısmi ilave ve revizyon ya da değişikliklerde yönetmelik eki gösterim biçimlerinin kullanılmasının zorunlu hale getirilmesinin, yürürlükte bulunan mekânsal planlarda ikili gösterime yol açacağından uygulama birliğini ortadan kaldıracağından planlamanın teknik gerekliliklerine aykırı olduğu ileri sürülmektedir.

Savunma dilekçesinde;

Hukuki olarak, yeni bir mevzuat çıkarıldığında yeni getirilen kurallara uyulmasını zorunlu kılınmasından daha tabii bir şey olamayacağı, Yönetmeliğin "Genel planlama esasları" başlıklı 7. maddesinde de belirtildiği üzere ve 6. maddesinin 2. fıkrasında öngörülen "planlar arası kademeli birliktelik ilkesi" uyarınca her planın, kendi kademesine ve ölçeği ile yapılaşma amacının gerektirdiği ayrıntı düzeyine uygun gösterim tür ve tiplerinin kullanılmasının planlamanın teknik gerekliliği olduğu, üst kademedeki alt kademeye doğru mekânsal strateji planı, çevre düzeni planı, nazım imar planı ve uygulama imar planının yeni gösterimlere uygun olarak hazırlanması zorunluluğunun, teknik olarak bulunduğu plan kademesinin ve ölçeğinin gereğini ifade ettiği, dava konusu Yönetmelikte yeni bir yaklaşımla mekânsal planlama kademelenmesinin yeniden düzenlenerek tanımlandığı, buna göre, yürürlükten kaldırılan yönetmelik eki nazım ve uygulama imar planlarına ilişkin gösterimlerin genelde çok fazla değiştirilmemekle birlikte Yeni Yönetmelik EK-1'de yer alan mekânsal planlara ilişkin "Gösterimler"de getirilen mekânsal planlara ait gösterim tür ve tiplerinin yeniden düzenlendiği, bu çerçevede, ileri sürülen "mekânsal planlarda ikili gösterime yol açacağı" sorununun, her yeni kuralın uygulamaya geçirilmesinde geçiş sürecinde karşılaşılan sorunlarla benzerlik göstermekle birlikte, zaman içinde yeni kuralların yerleşmesiyle ortadan kalkacak geçici bir durum olduğu, hukuka uygun olduğu savunulmaktadır.

Dairemizce yapılan değerlendirme;

MPYY yayımı ile birlikte yürürlüğe girmiş olup, bu yönetmelik eki Ek-1 Gösterimler de yürürlükte olup, Yönetmelik kapsamında yapılacak mekansal planlar için kullanılması gerekmekte olup, yürürlükten kaldırılan gösterimlere karşılık, yürürlüğe giren gösterimlerin kullanılması zorunluluğunu, mekansal planlarda, revizyon, ilave ve değişikliklerinde getiren düzenlemenin hukuka aykırılığından söz edilemeyeceği, aksine bir yaklaşımın yürürlükten kalkması Yönetmeliğin uygulanması sonucunu doğuracağı, bu durumun ise hukuken kabulü mümkün olmadığından yürütmenin durdurulması isteminin reddi gerekmektedir.

YÖNETMELİK EK-2 TABLO İLE İLGİLİ DEĞERLENDİRME :

MPYY eki Ek-2 No.lu Tablo ile PYAEDY eki Ek-1 Numaralı Tablonun karşılaştırmalı olarak yeni Yönetmelik tablosuna işlenmiş şekilde ve ekinde yeni ve eski tabloya ilişkin dipnotlar yer almaktadır.

T.C.
DANIŞTAY
ALTINCI DAİRE
Esas No : 2014/7316

EK-2 TABLO KIRMIZI RENKLİ ALT SIRADAKİ ESKİ DÜZENLEME		FARKLI NÜFUS GRUPLARINDA ASGARİ SOSYAL VE TEKNİK ALTYAPI ALANLARINA İLİŞKİN STANDARTLAR VE ASGARİ ALAN BÜYÜKLÜKLERİ TABLOSU							
NÜFUS GRUPLARI		0-75.000 0-100.000		75.001-150.000		150.001-500.000 100.000+		501.000+	
ALTYAPI ALANLARI		m ² /kişi	Asgari Birim Alan (m ²)	m ² /kişi	Asgari Birim Alan (m ²)	m ² /kişi	Asgari Birim Alan (m ²)	m ² /kişi	Asgari Birim Alan (m ²)
	Anaokulu	0,50	1.500-3.000	0,50	1.500-3.000	0,60	1.500-3.000	0,60	2.000-4.000
	Kreş+Anaokulu	1,00	3.000-5.000			1,00	3.000-5.000		
	İlkokul	1,50	4.000-7.000	1,60	4.000-7.000	1,60	4.000-7.000	1,60	4.000-7.000
	İlköğretim (2)	4,00	8.000-15.000			4,00	8.000-15.000		
	Ortaokul	1,50	5.000-9.000	1,60	5.000-9.000	1,60	5.000-9.000	1,60	5.000-9.000
	Ortaöğretim (2)	3,00				3,00			
	Gündüzlü Lise		6.000-10.000		6.000-10.000		6.000-10.000		6.000-10.000
			10.000-15.000				10.000-15.000		
EĞİTİM	Yatılı Lise		10.000-15.000		10.000-15.000		10.000-15.000		10.000-15.000
			20.000-30.000				20.000-30.000		
TESİSLERİ ALANI	Endüstri Meslek Lisesi, Çok Programlı Lise	1,75	10.000-25.000	1,75	10.000-25.000	2,00	10.000-25.000	2,00	10.000-25.000
			20.000-30.000				20.000-30.000		
	Özel Eğitim, Rehabilitasyon ve Rehberlik Merkezleri		2.000-4.000		2.000-4.000		2.000-4.000		2.000-4.000
	Pratik Sanat Okulu		3.000-5.000				3.000-5.000		
	Halk Eğitim Merkezi Olgunlaşma Enstitüsü		3.000-5.000		3.000-5.000		3.000-5.000		3.000-5.000
	Halk Eğitim Merkezi		4.000-8.000				4.000-8.000		
			+				+		
			-----				-----		
YENİ TOPLAM		0,40	41.500-78.000			0,40	41.500-78.000		
		+				+			
		-----				-----			
ESKİ TOPLAM		5,25	68.000-108.000			5,80	68.000-108.000		
		8,40				8,40			
	Çocuk Bahçesi								

T.C.
DANIŞTAY
ALTINCI DAİRE
Esas No : 2014/7316

SOSYAL AÇIK VE	Park								
YEŞİL	Botanik Parkı	10,00		10,00		10,00		10,00	
ALANLAR	Hayvanat Bahçesi								
AKTİF YEŞİL ALAN (3)	Mesire Yeri	10,00				10,00			
	Rekreasyon (3) Belediye ve mücavir alan sınırları dışında yapılacak planlamalarda aktif yeşil alan miktarı 14m ² alınmak suretiyle belirlenecektir. Bu tablodaki diğer kullanışlar ise gerek duyulması halinde kullanılır.								
	Aile Sağlık Merkezi Sağlık Ocağı/Merkezi		750-2.000 1.050-2.300		750-2.000		750-2.000 1.050-2.300		750-2.000
	Basamak Sağlık Tesisleri Enstitü, Laboratuvar, Dispanser, Semt Polikliniği		3.000 1.000-5.000		3.000		3.000		3.000 1.000-5.000
	Ağız ve Diş Sağlığı Merkezi		Ünit başına (110)m ²		Ünit başına (110) m ²		Ünit başına (110)m ²		Ünit başına (110)m ²
SAĞLIK	Doğum ve Çocuk Bakım Evleri								
TESİSLERİ ALANI	Devlet Hastaneleri	1,50	Yatak başına (130) m ²	1,50	Yatak başına (130) m ²	1,50	Yatak başına (130)m ²	1,60	Yatakbaşına (130)m ²

T.C.
DANIŞTAY
ALTINCI DAİRE
Esas No : 2014/7316

SAĞLIK TESİSİ ALANLARI (2)	İhtisas/Eğitim ve Araştırma Hastaneleri	2,00-3,00	Yatak başına (130) m ²		Yatak başına (130) m ²	4,00	Yatak başına (130)m ²		Yatak başına (130)m ²
	Fizik Tedavi ve Rehabilitasyon Hastaneleri								
	Sağlık Kampüsleri		Yatak başına (220) m ²		Yatak başına (220) m ²		Yatak başına (220) m ²		Yatak başına (220) m ²
SOSYAL ve KÜLTÜREL TESİSLER ALANI		0,50		0,7		1,00		1,00	
KÜLTÜREL TESİS ALANLARI	Kütüphane Küçük-Büyük İlçe	0,50	1.250-2000	1,00-2,00	1.250-2000	2,50	1.250-2000	2,50	1.250-2000
	İl Tipi (300 kişi)-(400 kişi)		1.050-1.070		1.050-1.070	1,00-	1.050-1.070	1,50	1.050-1.070
SOSYAL TESİS ALANLARI		0,50		0,50-1,00		1,50			1.050-1.070
	Yurt (200 Yatak)		2.500		2.500		2.500		2.500
	Kreş		2.000		2.000		2.000		2.000
	Huzurevi		7.500		7.500		7.500		7.500
	Yetiştirme Yurdu		10.000		10.000		10.000		10.000
	Rehabilitasyon		5.000		5.000		5.000		5.000
	Güçsüzler Evi		10.000		10.000		10.000		10.000
	Küçük ibadet yeri		1.000		1.000		1.000		1.000
			2.500		2.500		2.500		2.500
İBADET YERİ	Orta ibadet yeri	0,50	2.500	0,50	2.500	0,75	2.500	0,75	2.500
	(Semt ibadet yeri)		5.000		5.000		5.000		5.000
	Büyük ibadet yeri ve külliyesi		10.000		10.000		15.000		15.000
			10.000		10.000		10.000		10.000
TEKNİK ALTYAPI (Yol ve Otopark hariç)		0,50		0,50		0,50		0,50	
		1,00-3,00		3,00- 4,00		4,00		4,00	

MPYY EK-2 DİPNOTLARI

1-Standartlara ilişkin alan hesabında; öncelikle varsa üst kademe mekansal planlarda belirlenen ilçe projeksiyon nüfusunun yer aldığı veya kent bütününe yönelik nazım imar planında belirlenen ilçe projeksiyon nüfusunun bulunduğu nüfus grubundaki standartlara uyulur.

2-Büyükşehir belediye sınırları içerisinde yerleşme bütünlüğü gösteren, komşu ilçe belediyeleri ile bütünleşen ilçe belediyelerinde altyapı alanları bir bütün olarak hesaplanabilir.

3-Lise, Anadolu Lisesi, Ticaret Lisesi, Kız Meslek Lisesi, İmam Hatip Lisesi **Gündüzlü Liseler** kapsamındadır

4-Fen Lisesi, Anadolu Öğretmen Lisesi, Sosyal Bilimler Lisesi, Otelcilik ve Turizm Meslek Lisesi Güzel Sanatlar Lisesi ve Spor Lisesi **Yatılı Liseler** kapsamındadır.

5-İş Uygulama Okulu, Mesleki Eğitim ve **Rehberlik ve Araştırma Merkezleri** özel eğitim, rehabilitasyon ve rehberlik merkezleri kapsamındadır.

6-Aile Sağlık Merkezi 1. **Basamak Sağlık Tesisi** olarak değerlendirilecektir.

7-Toplum Sağlığı Merkezi, Acil Sağlık Merkezi, 112 Acil Sağlık Merkezi ve İstasyonları **Basamak Sağlık Tesisleri** içinde yer alır.

8-Düzenleme Ortaklık Payından elde edilmemiş Özel Kreş + Anaokulu, Özel İlköğretim, Özel Ortaöğretim, Özel Sağlık Tesisi, Özel Kültürel Tesis, Özel Sosyal Tesis Alanları; imar planı kararıyla ayrılmak, kamu ve özel altyapı oranları ilgili yatırımcı Bakanlık veya kamu kuruluşunca belirlenmek kaydıyla, bu tabloda belirtilen kişi başına asgari standart değerinin içinde yer alır.

9-Sosyal açık ve yeşil alan standartlarının uygulanmasında kamuya ait alan oranı %75'in altına düşürülemez.

10-6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun uyarınca yapılacak planlarda, plan kararı ile tayin edilen standartlar ve gösterimler, planda veya ilgili yönetmeliğinde tayin edilmemiş ise gerekli görülmesi halinde bu standartlar uygulanır.

11-Sosyal ve kültürel tesisler standartların gerektirdiği alan büyüklüğü ayrılmak kaydıyla ayrı ayrı olabileceği gibi bir arada da yapılabilir.

12-Teknik altyapı alanlarının büyüklükleri ilgili idarelerce belirlenecektir.

13-Sosyal ve teknik altyapı alanları; ilgili Bakanlıkların yönetmelik, yönerge, genelge, tebliğ gibi düzenlemelerinde belirlenen asgari alan büyüklükleri dikkate alınmak kaydı ile bu Yönetmelikteki standartlarda belirlenen asgari alan büyüklüklerine tabi olmaksızın imar planlarında belirlenebilir.

PYAEDY EK-1 DİPNOTLARI

1-Alan hesabında, planlamaya esas olan projeksiyon nüfusu dikkate alınacaktır.

2-Özel Sağlık ve Özel Eğitim Tesisi Alanları, (Ek-1a) ve (Ek-1c) de belirtilen alan büyüklüklerinin altına düşülmemek kaydıyla imar planı kararıyla ayrılabilir.

3-Belediye ve mücavir alan sınırları dışında yapılacak planlamalarda aktif yeşil alan miktarı 14m² alınmak suretiyle belirlenecektir. Bu tablodaki diğer kullanışlar ise gerek duyulması halinde kullanılır.

4-Sosyal tesis alanları; huzurevi, rehabilitasyon merkezi, güçsüzler evi, yetiştirme yurdu gibi alanları kapsamaktadır.

Dava dilekçesinde;

Yaşanabilir çevre oluşturmanın temel gerekliliğini kişi başına/yaşayan-yaşayacak nüfusun ihtiyacı olan teknik, sosyal ve kültürel donatı-altyapı ve açık ve yeşil alan standartlarının belirlenmesi ve eşit erişim hakkına göre düzenlenmesinin oluşturduğu, planlama mevzuatının temel hususlarından olan teknik, sosyal ve kültürel altyapı alanları ile açık ve yeşil alanlara ilişkin en az büyüklüğün tanımlanmadığı gibi, aksine, bu kullanımların azaltılmasının yolunun açıldığı, ayrıca, eşit erişim ve yararlanma hakkı gereği bir kamu hizmeti olan teknik,

sosyal ve kültürel donatı-altyapı ve açık ve yeşil alan kullanımları piyasa mekanizmasına terk edilmesine olanak sağlayan düzenlemeler yapıldığı, asgari sosyal ve teknik donatı ile açık ve yeşil alanlara ilişkin farklı standartların uygulanmasına yol açan düzenlemeler halkın kentsel hizmetlerden eşit yararlanma ve erişim hakkı ortadan kalkacağından, planlamanın eşitlik ilkesine teknik bilimsel ilkelerine aykırı olduğu, Ek-2 tablo ile yürürlükten kaldırılan Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelik Ek-1,a,b,c,d,e, tabloları karşılaştırıldığında genel anlamda sosyal donatı alanlarının azaltıldığı, hem nüfus aralıklarının değiştirilmesi hem de donatılar için belirlenen alanların yarı yarıya indirilmesi bunun kanıtı olduğu, Yönetmelikte yeni tanımlanan *botanik parkı*, *hayvanat bahçesi*, *mesire yeri*, kent içinde kişi başına düşen yeşil alan miktarının hesaplanmasında hesaba katılmasının kent içinde yeşil alan miktarının azalmasına yol açtığı, günlük çocuk bahçesi park gibi mahalle ölçeğinde, bölge parkı ve spor alanları gibi semt bölge ve kent ölçeğinde aktif/toplumun yararlandığı aktif yeşil alanların azalması anlamına geldiği, eşit şekilde erişebilme olanağının ortadan kaldırıldığı, "Farklı Nüfus Gruplarında Asgari Sosyal ve Teknik Altyapı Alanlarına İlişkin Standartlar ve Asgari Alan Büyüklükleri" isimli tabloda "İbadet Yeri" kavramına yer verildiği ve üç farklı ölçek tanımlandığı; Küçük ibadet yeri, Orta ibadet yeri, Büyük ibadet yeri ve külliyesi., bu tanımda yer verilen külliye ifadesinin de doğrudan hakim durumdaki inanç grubunun kullanımında olan ibadethanelerin kastedildiğini gösteren bir başka unsur olduğu, hukuka aykırı olduğu ileri sürülerek iptali istenilmektedir.

Savunma dilekçesinde;

Yönetmelikte plana konu olan yerleşmede yaşayacak projeksiyon nüfusun ihtiyacı olan sosyal ve teknik altyapı alanlarına ilişkin alan büyüklükleri ve standartların öngörüldüğü, herhangi bir alanda ilk plan yapılırken olduğu gibi revizyon ve değişikliklerde de bu Yönetmelikte öngörülen sosyal ve teknik altyapı alan büyüklüklerine ve standartlarına uyulmasının zorunlu olduğu, Yönetmelikte kamuya ait olan eğitim, sağlık, sosyal ve kültürel tesis gibi sosyal ve teknik altyapı alanları için standart getirilirken özel sektörün yapacağı bu tür tesisler için de bazı kuralların öngörüldüğü, bu hususa yönelik olarak Yönetmeliğin EK-2 Tablosunun "Açıklamalar" kısmının 8. maddesinde gerekli açıklamalara yer verildiği, öte yandan, özel sektörce sağlanan altyapı alanları ile ilgili olarak standart geliştirilmesinde ve günümüz ihtiyaçlarının ve koşullarının gereği olan özel kullanımların, kişi başına düşen asgari standart değerine içine alınmasında hukuka aykırılık görülmediğine ilişkin Danıştay Altıncı Dairesinin 19/06/2013 tarihli, E:2011/5664, K:2013/4310 sayılı kararı da dikkate alındığında, davacının "talep odaklı düzenleme ile piyasa mekanizması önündeki son engelleri de kaldırmak" iddiasına somut bir dayanak ve örnek verilmediğinden, bahse konu iddia ile kastedilenin tam olarak anlaşılabilir olmadığı, yapılan düzenlemelerin hukuka uygun olduğu savunulmaktadır.

Dairemizce yapılan değerlendirme;

MPYY eki Ek-2 No.lu Tablo ile PYAEDY eki Ek-1 Numaralı Tablonun karşılaştırılması olarak incelenmesi, dava dilekçesi ve savunma dilekçesinin birlikte ele alınması üzerine; dava konusu "Ek-2 Kentsel, Sosyal ve Teknik Altyapı" ekine yönelik olarak dava dilekçesinde (s.14); Ek-2 Tablo ile yürürlükten kaldırılan Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelik Ek-1 a, b, c, d tabloları karşılaştırıldığında genel anlamda sosyal donatı alanları azaltılmıştır. Hem nüfus aralıklarının değiştirilmesi hem de donatılar için belirlenen alanların yarı yarıya indirilmesi bunun kanıtıdır." yolundaki iddia ve bunun açıklamaları ile davalı idarenin savunmasında; nüfus aralıklarının değiştirilmesi, donatılar için belirlenen alanların yarı yarıya indirilmesine yönelik olarak savunma yapılmadığı, ancak Mekansal Planlar Yapım Yönetmelik eki Ek-2 No.lu Tabloda yürürlükten kaldırılan Yönetmelik eki Ek-1 numaralı tablolara göre değer değişikliğine esas oluşturan tüm verilerle birlikte varsa bakanlıklar, kamu kurum ve kuruluşlarının raporları ile konuya ilişkin analiz raporlarının dosyada yer almadığı görülmüştür.

Bu durum karşısında, Dairemizce 28.01.2016 tarihinde verilen ara karar ile davalı idareden; "Mekansal Planlar Yapım Yönetmelik eki Ek-2 No.lu Kentsel, Sosyal ve Teknik Altyapı Tablosundaki Nüfus Grupları ve Alt Yapı Alanları; Eğitim Tesisleri Alanı, Teknik Alt Yapı

(yol ve otopark hariç) alanlarının m2/kişi ile asgari birim alanı (m2) yönlerinden önceki Yönetmelik eki Ek-1 numaralı tablolara göre değer değişikliklerinin sebeplerinin açık bir şekilde ortaya konulduğu raporlar varsa ilgili bakanlıklar, kamu kurum ve kuruluşlarının raporları ile konuya ilişkin analiz raporları istenilmiştir.

Davalı idarece 28.01.2016 tarihli Ara Karara verilen cevap dilekçesinde;

Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği düzenlenirken standartların, Mülga Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmeliğin EK-1 tablosunun uygulanamaması, planlarda söz konusu sosyal ve teknik altyapı alanlarının yeterince ayrılamaması ve gerçekçi olmaması ya da ayrılan alanların çok sayıda davaya konu edilip planların iptaline neden olması dolayısıyla, ilgili kurum ve kuruluşların görüşleri de dikkate alınarak yeniden düzenlendiği, bu itibarla, yürürlükten kaldırılan Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelik Ek-1 a, b, c, d tablolarındaki standartların azaltılması veya artırılması şeklinde bir değiştirme yöntemi yerine, "yeni bir planlama ve yerleşme kademelenmesi sistemi"nin kurgulandığı yeni bir anlayış kapsamında sosyal donatı standartlarının ele alındığı, bu kapsamda özellikle, Yönetmelik eki "EK-2 Tablo:Farklı Nüfus Gruplarında Asgari Sosyal ve Teknik Altyapı Alanlarına İlişkin Standartlar ve Asgari Alan Büyüklükleri Tablosu"nda, imar planlarında ayrılan eğitim, sağlık, sosyal ve kültürel tesisler, yeşil alanlar gibi sosyal altyapı standartlarının yeniden ele alınmasının **temel gerekçesini**, plana konu olan alanda yaşayacak nüfusa hizmet verebilecek donatıların sağlandığı, gerçekçi ve uygulanabilir bir planın temin edilmesi olduğu,

Özellikle 12/11/2012 tarihli ve 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun yürürlüğe girmesi ile mevcut 16 büyükşehir belediye sayısının 30'a çıkartılması, belde belediyelerinin kaldırılarak ilçe belediyeleri altında mahalleye dönüştürülmesi, belediye sayısının düşürülmesi gibi ülkemiz yerleşme sistemi ve kademelenmesini doğrudan etkileyen yasal düzenlemeler karşısında standartlar tablosunda "Nüfus Grupları"nın da yeniden düzenlenmesini gündeme getirdiği, bu kapsamda, önceki Yönetmelikte (0-15.000), (15.000-45.000), (45.000-100.000), (100.000-+) şeklindeki nüfus gruplarının; yerleşme birimlerindeki nüfusların artmış olması da dikkate alındığında, komşuluk ünitesi 5.000 kişi, mahalle ünitesi 25.000 kişi (5 komşuluk ünitesinden oluşan), semt ünitesi 75.000 kişi (3 mahalle ünitesi), ilçe merkezi 75.000-150.000 kişi, il merkezleri 150.000-500.000 kişi ve *büyükşehir*lerin de 500.000 ve üstü nüfusları barındırması gözetilerek nüfus grupları

EK-2 Tablodaki şekliyle düzenlendiği,

Ancak, gerek ilgili idarelerden Bakanlığımıza iletilen görüş, öneri ve taleplerden anlaşıldığı üzere, gerekse Bakanlığımızca yapılan *tespitlerde mülga Yönetmelikte öngörülen standartlara göre imar planlarında ayrılan sosyal ve teknik altyapı alanlarının %40 DOP oranı içerisinde elde edilmesinin mümkün olmadığı*, bu durumun özellikle, kamulaştırma ortaklık paylarından oluşturulan ve DOP'a tabi kullanımlar dışında kalan sosyal donatı alanları yanında, özellikle DOP'un da %40'ı aşması halinde imar planının uygulama sahasında kamulaştırma zorunluluğuna neden olduğu, bugüne kadarki uygulamalardan bilindiği üzere, belediyelerce DOP oranı %40'ın üzerinde çıkan imar planlarında uygulama aracı olarak kamulaştırma yöntemi uygulanmadığı gibi, İmar Kanununun 15 ve 16. maddelerinin de, 18. madde (Arazi ve Arsa Düzenlemesi ile ilgili Esaslar) uygulamasının gerektirdiği parselasyon planı yapılmaksızın, imar planlarının öncelikli uygulama aracı olarak kullanıldığı, bu durumun ise imar planında alan ayrılrsa bile planlarda ayrılan *bu sosyal donatı alanlarının kamu eline geçişini sağlayacak olan asli düzenleme olan 18. madde ile tanımlanan uygulama aracının ilgili yerel idarelerce kullanılmıyor olması durumunu ortaya çıkardığı*,

İmar Planlarının uygulama araçlarının en başında gelen 3194 sayılı İmar Kanununun 18. maddesine göre; *düzenleme ortaklık payları (DOP), düzenlemeye tâbi tutulan yerlerin ihtiyacı olan Milli Eğitim Bakanlığına bağlı ilk ve ortaöğretim kurumları, yol, meydan, park, otopark, çocuk bahçesi, yeşil saha, ibadet yeri ve karakol ile (sonradan Danıştay Altıncı. Dairesi kararları ile dahil edilen pazar yeri ve açığa çıkarılacak alan) gibi umumî hizmetlerin*

%40 olarak belirlenen DOP oranı içerisinde karşılandığı, diğer taraftan, DOP'a tabi kullanımlar dışında kalan eğitim (03/12/2003 tarihinden önce) ve sağlık tesisleri, sosyal ve kültürel tesisler, açık ve kapalı spor tesis alanları, resmi kurum alanları, toplu taşıma istasyonu ve terminal gibi umumi hizmetlere ayrılmış alanların, kamulaştırma ortaklık paylarından (KOP) oluşturulmak zorunluluğunun bulunduğu,

İmar planlarının uygulanabilirliği bakımından incelendiğinde;

100 ha.lık bir alanda ortalama 150 kişi/ha brüt nüfus yoğunlukta 15.000 kişinin yerleşebildiği bir yerleşme alanında, hazırlanacak imar planında yürürlükten kaldırılan Yönetmelikte (0-15.000 nüfus grubundaki bir kent için) öngörülen standartlara göre **DOP %43.25 + KOP %12.60 olmak üzere toplam %55.85 oranında** toplam "sosyal ve teknik altyapı" alanının (100 ha.lık alanın 55.85 ha'ı) ayrılması gerektiği,

Buna karşın 100 ha. yüzölçümlü alanda yine ortalama 150 kişi/ha brüt nüfus yoğunluğu için, yürürlükteki Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği EK-2 Tablosunda (0-75.000 nüfus grubundaki bir kent için) öngörülen standartlara göre **DOP %39.88 + KOP %4.50 olmak üzere toplam %44.38 oranında** sosyal ve teknik altyapı alanının (100 ha.lık alanın 44.38 ha'ı) ayrılması gerektiği, buradan hareketle yeni Yönetmelik EK-2 Tablosundaki standartlara göre planda ayrılan sosyal donatı alanlarının %40 DOP oranı içinde kaldığı, KOP oranı ile birlikte toplamda yaklaşık %45 civarında sosyal donatı alanları ayrılmak suretiyle gerçekçi ve uygulanabilir bir standartlar tablosunun oluşturulduğu,

Ne var ki, plana konu olan yerleşmede brüt nüfus yoğunluğunun (kişi/ha) artırılması durumunda nüfus artacağı için bu nüfusun ihtiyacı olan donatılara ilişkin DOP ve KOP oranları da artacağından, bu durumun uygulanabilirlik sorununu artırmasının kaçınılmaz olacağı,

hususlarının değerlendirildiği;

Mülga Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmeliğin EK-1 tablosunun uygulanmadığı ve tablonun yeniden gözden geçirilmesi gerektiği yönünde görüşlerin Bakanlıklarına iletildiği, örnek olarak, İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığının Yönetmelik Taslağına ilişkin 06/05/2013 tarihli ve 84043 sayılı görüş yazısında mülga Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmeliğin EK-1 tablosu doğrultusunda gerekli metrekarelerde donatı alanlarının ayrılabilmesinin özellikle mevcut yapılaşmaların olduğu yerlerde mümkün olmadığı ifade edildiği, İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığının, yoğun yapılaşma durumu dikkate alındığında EK-1a, EK-1b, EK-1c, EK-1d ve EK-1e tablolarında yer alan asgari alan büyüklüklerinin hazırlanan imar planlarında sağlanmadığı, bu durumda planların idari yargı kararları ile iptal edildiği ve sonuçta İstanbul'da planlı bir yerleşme gelişiminin mümkün olmadığı belirtilmiştir, aynı doğrultuda Çevre ve Şehircilik Bakanlığına sair görüşlerin iletildiği,

Bu bakımdan, idari yargıya konu edilen imar planı iptal davalarının büyük bir kısmının konusunun "**standartların sağlanamaması**" vakıası olduğu,

Diğer taraftan, Sağlık Bakanlığının yazısında da, imar planlarında ayrılan eğitim ve sağlık gibi sosyal donatı alanlarının ilgili yatırımcı kamu kurum ve kuruluşlarınca kamulaştırma bütçelerinin yetersizliği sebebiyle kamulaştırılmadığı ve bu nedenle mülkiyet hakkının sınırlandırıldığından özel mülkiyet sahiplerinin mağdur edildiklerinin ifade edildiğinin görüldüğü,

Ayrıca, Anayasa Mahkemesinin 29/12/1999 tarihli ve E:1999/33, K:1999/51 sayılı Kararı ile İmar Kanununun "**İmar planlarında umumi hizmetlere ayrılan yerler**" başlıklı 13. maddesinin 1. ve 3. fıkralarının bu nedenlerden dolayı iptal edildiği ve ancak bu konuda bugüne değin henüz bir kanun düzenlemesi yapılmadığı,

Sonuç itibarıyla, imar planlarında kamu hizmetlerinin gereği olarak sosyal ve teknik altyapı kullanımlarına ayrılan alanlar ilgili idarelerce kamulaştırılarak kamu eline geçirilmediği için mülkiyet sahiplerince planlar, iptal, kamulaştırmasız el atma, mülkiyet hakkının kısıtlanması gibi idari ve adli davalara konu edildiği, bu davaların Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine götürülmek suretiyle devletimiz aleyhine tazminat kararı çıktığı,

yolunda açıklamalarda bulunulmuştur.

Ara kararına verilen cevap ile bu cevaba esas oluşturan, Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik eki Ek-1'de yer alan "Kentsel ve Sosyal Teknik Altyapı Tablosu"nda Yer Alan Standartların Farklı Yoğunluk ve Nüfus Bölgelerinde Analizi içeren çizelge ile Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği Ek-2'de yer alan "Kentsel ve Sosyal Teknik Altyapı Tablosu"nda Yer Alan Standartların Farklı Yoğunluk ve Nüfus Bölgelerinde Analizi çizelgesi birlikte ele alındığında;

-Mevcut 16 büyükşehir belediye sayısının 30'a çıkartılması, belde belediyelerinin kaldırılarak ilçe belediyeleri altında mahalleye dönüştürülmesi, belediye sayısının düşürülmesi gibi ülkemiz yerleşme sistemi ve kademelenmesini doğrudan etkileyen yasal değişiklikler karşısında, standartlar tablosunda "Nüfus Grupları"nın yeniden düzenlenmesi yoluna gidilerek Ek-2 Tablosunun buna göre şekillendirildiği,

-Yürürlükten kaldırılan Yönetmelikte (0-15.000 nüfus grubundaki bir kent için) öngörülen standartlara göre; DOP %43.25 + KOP %12.60 olmak üzere toplam %55.85 oranında toplam "sosyal ve teknik altyapı" alanının (100 ha.lık alanın 55.85 ha'ı) ayrılması gerektiği,

-Yürürlükteki MPYY EK-2 Tablosunda (0-75.000 nüfus grubundaki bir kent için) öngörülen standartlara göre; DOP %39.88 + KOP %4.50 olmak üzere toplam %44.38 oranında sosyal ve teknik altyapı alanının (100 ha.lık alanın 44.38 ha'ı) ayrılması gerektiği,

-Yeni Yönetmelik EK-2 Tablosundaki standartlara göre planda ayrılan sosyal donatı alanları için %40 DOP oranı içinde kalındığı, KOP oranı ile birlikte toplamda yaklaşık %45 civarında sosyal donatı alanları ayrıldığı,

Bu suretle, 3194 sayılı Yasanın 18. maddesinde öngörülen umumi hizmet alanlarının düzenleme ortaklık payına isabet eden %40 oranından karşılanmasına olanak sağlayan düzenleme yapılarak gerçekçi ve uygulanabilir bir standartlar tablosunun oluşturulduğu, bu yönüyle tablodaki düzenlemede hukuka aykırılık görülmediğinden yürütmenin durdurulması isteminin reddi gerekmektedir.

Tablonun Sosyal ve Teknik Altyapı Alanlarından Eğitim Tesisleri Alanına İlişkin Kısımına Gince;

Bu yönden Ara Kararına cevaben;

Yönetmelik hazırlığı sürecinde Eğitim Tesisleri Alanları ile ilgili olarak Milli Eğitim Bakanlığı yetkilileri ile toplantılar yapıldığı, görüş alışverişinde bulunulduğu ve anılan Bakanlık okul alanları konusunda tekliflerinin iletildiği, MEB'nin "İlkokul-Ortaokul-Lise" alanları ile ilgili önerisinde, 16/03/2012 tarih ve 2012/14 sayılı Genelgesinde derslik başına düşen öğrenci sayısının en fazla 30 olarak öngörüldüğü, bu doğrultuda öğrenci başına düşen okul alanı m²sine göre yapılan hesaplamalar sonucunda asgari alan büyüklüklerinin **ilkokul ve ortaokul için 5.000-10.000 m² ve lise alanları için 6.000-12.000 m²** olarak belirlendiği ve yeni Yönetmelikte mülga Yönetmeliğe göre "İlkokul ve Ortaokul" alanları için **0,80-1,00 m²**, "Lise" alanları için ise **1,00-1,25 m²** kadar farklılık oluşturacak bir hesaplama yapıldığı,

Yeni Yönetmelikte yapılan hesaplamada **derslik sayısından** yola çıkıldığı, İlkokul ve Ortaokul için en az derslik sayısı 8, en fazla 24, Lise için 40 kabul edildiği, Milli Eğitim Bakanlığının 2012/14 Genelgesine göre derslikte en fazla 30 kişi öngörülerek, öğrenci başına düşen m² ile çarpılarak alan büyüklüğünün bulunduğu, İlköğretim alanı hesaplanırken alan kullanımının Milli Eğitim Bakanlığının eğitim sisteminde yapmış olduğu değişiklik çerçevesinde, İlkokul ve Ortaokul olarak farklılaştırıldığı ve buna göre Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğinde eğitim alanları için **m²/kişi** hesaplandığı, özellikle nüfusu 100.000'den az olan yerleşmelerde standartlar yoğunluğa göre yapılan hesaba göre yeniden düzenlendiği,

Mülga Yönetmelikteki tüm nüfus gruplarındaki yerleşmelerde **İlköğretim Alanları için 4 m²/kişi**, ve **Ortaöğretim Alanları için 3 m²/kişi standardı** öngörüldüğü ve yerleşme büyüklüklerine göre bu değerde herhangi bir farklılaşmaya ise gidilmediği, MEB'nin uygulamaya koyduğu yeni eğitim sisteminde ise (4+4+4) gereğince eğitim kurumları

“İlkokul-Ortaokul-Lise” olarak belirlendiği, buna göre yeni Yönetmelikte nüfus büyüklüklerine göre kademeli bir artış ortaya konularak;

İlkokul alanları için (0-75.000) nüfus grubundaki yerleşmeler için 1,50 m²/kişi, 75.000’in üzerindeki yerleşmeler için ise **1,60 m²/kişi** standardı,

Ortaokul alanları için (0-75.000) nüfus grubundaki yerleşmeler için 1,50 m²/kişi, 75.000’in üzerindeki yerleşmeler için ise **1,60 m²/kişi** standardı,

Bu durumda, Mülga Yönetmelikte İlköğretim alanları için öngörülen **4 m²/kişi** standardının yeni Yönetmelikte İlköğretime denk gelen İlkokul=(1,50)(1,60)+ Ortaokul=(1,50)(1,60) alanları birlikte düşünüldüğünde **(3,00)(3,20) m²/kişi’ye** tekabül ettiği,

Lise ve benzeri eğitim tesis alanları için (0-150.000) nüfus grubundaki yerleşmeler için 1,75 m²/kişi, 150.000’in üzerindeki yerleşmeler için ise 2,00 m²/kişi standardı öngörüldüğü,

Bu durumda, Mülga Yönetmelikte Ortaöğretim alanları için öngörülen **3 m²/kişi** standardının yeni Yönetmelikte Ortaöğretime denk gelen **Lise alanları için toplam (1,75)(2,00) m²/kişi** düşürülmüş olduğu, standartta kişi başına **1,00-1,25 m² farklılaşma oluştuğu**,

ifade edilmektedir.

Ek-2 Tablo Eğitim Tesisleri Alanı yönünden değerlendirildiğinde; Dava konusu tabloda eğitim tesis alanlarının hesaplanmasında yöntem değişikliğine gidildiği, Milli Eğitim Bakanlığının derslik başına düşen öğrenci sayısının en fazla 30 olarak öngörüsü doğrultusunda öğrenci başına düşen okul alanı m²'sine göre yapılan hesaplamalar sonucunda asgari alan büyüklüklerine ulaşıp yeni eğitim sistemine bu durum entegre edilerek tablodaki değerlerin oluşturulduğu, Yönetmelik eki standartların Milli Eğitim Bakanlığınca stratejik hedeflere uygun olarak değerlendirildiği görülmekte olup, bu haliyle yürütmenin durdurulmasının koşullarının oluşmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

Tablonun Sosyal ve Teknik Altyapı Alanlarından Sağlık Tesisleri Alanına İlişkin Kısımına Gelince;

Bu konuda Ara Kararına verilen cevapta;

Çevre ve Şehircilik Bakanlığının 10/05/2012 tarihli ve 7199 sayılı yazısı ile Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelikte değişiklik çalışmalarına esas olmak üzere görüş istenmiş, sağlık tesisleri alanlarının standartlarına ilişkin Sağlık Bakanlığı 06/02/2013 tarihli ve 3180 sayılı yazı ile cevaplandırıldığı ve bu yazıda özetle;

“Kurumlar mevcut yatırımları dışında yeni yatırım öngörmediğinden, Mülga Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelik EK-1 tablosu standartları uyarınca ayrılması gereken sağlık alanları için kaçınılmaz olarak kamulaştırma sonucu ortaya çıkmaktadır.”

“Yatırımcı kurumun yetersiz kamulaştırma bütçeleri sonucu kamu hizmet alanlarının uzun süreli kullanılmayan atıl varlığa dönüştüğü bir gerçektir.”

“Sağlık Bakanlığı bazı yerleşmelerde kamulaştırma bütçesinin yetersizliği dolayısıyla, mevcut sağlık tesislerine ek yapılar, ek bloklar ve ek hastaneler yaparak sağlık tesisi ihtiyaçlarını karşılamaya çalışmaktadır.”

yönünde görüşlere yer verildiği,

Söz konusu Bakanlığın anılan görüş yazısında, kamulaştırılmayan sağlık alanlarında ise, özel mülkiyet sahiplerinin mülkiyet hakları bakımından mağduriyetine neden olduğu gerekçesi ile Yönetmeliğin bu kapsamda yeniden gözden geçirilmesinin istenildiği, bu çerçevede de Sağlık Bakanlığının yazısı ekinde Bakanlık tarafından projelendirilen sağlık yapıları için gerekli olan asgari alan büyüklüklerini gösterir çizelgenin Çevre ve Şehircilik Bakanlığına iletilindiği,

Ayrıca, Çevre ve Şehircilik Bakanlığın 26/03/2013 tarihli ve 4468 sayılı yazısı ile “Plan Yapım Yönetmeliği Taslağı” gönderilerek görüşlerinin istenildiği, Sağlık Bakanlığının 09/05/2013 tarihli ve 11569 sayılı yazısı ekinde **“Sağlık Tesisleri İçin Ayrılacak Alanlara İlişkin Tablo”** gönderildiği,

Çevre ve Şehircilik Bakanlığına iletilen iki görüş ve görüşler eki tablolar incelenerek, Sağlık Bakanlığının görüşleri doğrultusunda Yönetmeliğin EK-2 Tablosunun sağlık tesislerine ilişkin kısmının oluşturulduğu, Mülga Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelik EK-1c Sağlık Tesisleri tablosunda dipnot olarak belirtilen yatak başına (130) m² alan ayrılması koşulunun Doğum ve Çocuk Bakım Evleri, Devlet Hastaneleri, İhtisas/Eğitim ve Araştırma Hastaneleri, Fizik Tedavi ve Rehabilitasyon Hastaneleri için aynen korunduğu, gelen görüş doğrultusunda Ağız ve Diş Sağlığı Merkezi için ünite başına (110) m² alan ayrılmasının aynen Yönetmeliğe yansıtıldığı, ayrıca gelen görüş doğrultusunda Sağlık Kampüsleri içinde yatak başına (220) m² alan ayrılması aynen Yönetmeliğe yansıtıldığı,

belirtilmektedir.

Ek-2 Tablo Sağlık Tesisleri Alanı yönünden değerlendirildiğinde; Dava konusu tabloda sağlık tesis alanlarının hesaplanmasında, Sağlık Bakanlığı tarafından gerek Yönetmeliğin hazırlanmasından önce gerekse görüşe gönderilen Yönetmelik taslağına verilen görüşler doğrultusunda bu alanlar ve bunlara ilişkin değerlerin saptanarak tabloya yansıtıldığı, Sağlık Bakanlığınca, Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği eki "Farklı Nüfus Gruplarında Asgari Sosyal ve Teknik Altyapı Alanlarına İlişkin Standartlar ve Asgari Alan Büyüklükleri Tablosu"ndaki söz konusu standartlarda yapılan incelemede kamu ve özel sağlık yatırımları ve sağlık hizmetleri sunumu açısından kişi başı ve asgari alan büyüklüklerinin uygun olduğu belirtildiği görülmekte olup, bu haliyle yürütmenin durdurulmasının koşullarının oluşmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

Tablonun Sosyal Açık ve Yeşil Alanlara İlişkin Kısımına Gelince;

Ara kararına cevaben;

Planlı Alanlar Tip İmar Yönetmeliğinde "**Yeşil Alanlar**"; "*Toplumun yararlanması için ayrılan oyun bahçesi, çocuk bahçesi, dinlenme, gezinti, piknik, eğlence, rekreasyon ve kıyı alanları toplamıdır. Metropol ölçekteki fuar, botanik ve hayvan bahçeleri ile bölgesel parklar bu alanlar kapsamındadır,*" şeklinde tanımlandığı, bu itibarla Yönetmelik EK-2 tablosunda "Sosyal ve Açık Yeşil Alanlar"ın mülga Yönetmelikteki gibi 10 m²/kişi standardı aynı tutulmak suretiyle botanik parkı, hayvanat bahçesi, mesire yeri, rekreasyon gibi fiilen ve güncel olarak aktif yeşil alan olarak kullanılan umumî hizmet alanları da bu kapsama dahil edildiği, bu durum, Danıştay Altıncı Dairesinin 19/06/2013 tarihli, E:2011/5664, K:2013/4310 sayılı kararı ile 09/03/2015 tarihli, E:2011/5825, K:2015/1347 sayılı kararına konu edilen, önceki Yönetmelikteki Özel Kreş+Anaokulu, Özel İlköğretim, Özel Ortaöğretim, Özel Sağlık Tesisleri, Özel Kültürel Tesis, Özel Sosyal Tesis Alanları gibi özel girişim eliyle gerçekleştirilen sosyal donatı alanlarının kişi başına asgari standart değerinin içerisinde yer alması kuralına benzerlik gösterdiği, ancak, her hâlükârda İmar Kanununun 18. maddesi uyarınca DOP'a tabi park, çocuk bahçesi gibi kamuya ait yeşil alanların toplam yeşil alanının %75'in altına düşürülemeyeceğinin belirtildiği ifade edilmektedir.

Ek-2 Tablo Sosyal Açık ve Yeşil Alanlar yönünden değerlendirildiğinde;

3194 sayılı İmar Kanununun 18. maddesine göre; düzenleme ortaklık payları (DOP), düzenlemeye tâbi tutulan yerlerin ihtiyacı olan Milli Eğitim Bakanlığına bağlı ilk ve ortaöğretim kurumları, yol, meydan, park, otopark, çocuk bahçesi, yeşil saha, ibadet yeri ve karakol gibi umumî hizmetlerin karşılanması amacıyla kullanılabilir.

Yasada ifade edilen umumî hizmetler PYAEDY'de tanımlanmıştı. Buna göre; Sosyal alt yapı: Sağlıklı bir çevre meydana getirmek amacı ile yapılması gereken eğitim, sağlık, dini, kültürel ve idari yapılar ile park, çocuk bahçeleri gibi yeşil alanlara verilen genel ismi olduğu, Aktif yeşil alanın park, çocuk bahçesi ve oyun alanları olarak ayrılan sahaları, Teknik alt yapının ise: elektrik, havagazı, içme ve kullanma suyu, kanalizasyon ve her türlü ulaştırma, haberleşme ve arıtım gibi servislerin temini için yapılan tesisler ile açık veya kapalı otopark kullanışlarına verilen genel ismi olarak tanımlanmıştı. Ancak bu tanımlamalara yeni Yönetmelik yer vermemiştir.

MPYY'nin 5. maddesinin 2. fıkrasındaki "Mekânsal planların hazırlanmasında, bu Yönetmelikte belirtilen mekânsal kullanımlara ilişkin tanımlar ve Planlı Alanlar Tip İmar Yönetmeliğindeki tanımlarda belirtilen açıklayıcı hükümlere uyulur." kuralı ile PATİY'deki tanımlara gönderme yapılmaktadır.

Bu kapsamda; Ek-2 Tabloda yer alan Sosyal Açık ve Yeşil Alanlar başlığı altındaki tanımlamalar yönünden Planlı Alanlar Tip İmar Yönetmeliğindeki tanımlarda belirtilen açıklayıcı hükümlere uyulması gerekmektedir.

PATİY'in 14. maddesinin 2. fıkrasında: Sosyal ve kültürel altyapı alanları başlığı altında Yeşil alanlar: Toplumun yararlanması için ayrılan oyun bahçesi, çocuk bahçesi, dinlenme, gezinti, piknik, eğlence, rekreasyon ve kıyı alanları toplamı olarak tanımlanmakta ve metropol ölçekteki fuar, botanik ve hayvan bahçeleri ile bölgesel parklar bu alanlar kapsamında değerlendirilmektedir.

Aynı fıkra da Spor ve oyun alanları: Spor ve oyun ihtiyacı karşılanmak, spor faaliyetleri yapılmak üzere imar planı kararı ile kent, bölge veya semt ölçeğinde ayrılan açık ve kapalı tesis alanları olarak gösterilmektedir.

Sözü geçen fıkra da İbadet yeri ise: "İbadet etmek ve dini hizmetlerden faydalanmak amacıyla insanların toplandığı, dinî tesis ve külliyesinin, dinî tesisin mimarisi ile uyumlu olmak koşuluyla dinî tesise ait; lojman, kütüphane, aşevi, dinlenme salonu, yurt ve kurs yapısı ile gasilhane, şadırvan ve hela gibi müştemilatların, açık veya zemin altında kapalı otoparkın da yapılabildiği alanlar" olarak tanımlanmaktadır.

Dava konusu edilen Tablonun bu kısmında düzenleme ortaklık payından karşılanacak olan umumi hizmetler alanı kapsamındaki park ve yeşil sahanın karşılığı olarak, Ek-2 Tablodaki sosyal açık ve yeşil alan kullanımları için, kamuya ait yeşil alanların toplam yeşil alanının %75'in altına düşmemek suretiyle standart belirleyen uygun bir yaklaşım içermesi kaydıyla birlikte 10 m²/kişi oranını belirleyen düzenlemede dayanağı düzenlemeye aykırı bir yönü olmadığından yürütmenin durdurulması isteminin bu yönden reddi gerekmektedir. (Bu görüşe Başkan Habibe Ünal ile üye Suna Türkoğlu katılmamıştır.

Tablonun Sosyal ve Kültürel Tesisler Alanına İlişkin Kısımına Gelince;

Ara kararına cevaben;

Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliğinin 5/1/f maddesinde Kültürel Tesis Alanı "*Toplumun kültürel faaliyetlerine yönelik hizmet vermek üzere kütüphane, halk eğitim merkezi, sergi salonu, sanat galerisi, müze, konser, konferans, kongre salonları, sinema, tiyatro ve opera gibi fonksiyonların yer aldığı kamu veya özel mülkiyetteki alanlardır.*" şeklinde tanımlandığı,

5/1/j maddesinde Sosyal Tesis Alanı ise "*Sosyal yaşamın niteliğini ve düzeyini artırmak amacı ile toplumun faydalanacağı kreş, kurs, yurt, çocuk yuvası, yetiştirme yurdu, yaşlı ve engelli bakımevi, rehabilitasyon merkezi, toplum merkezi, şefkat evleri gibi fonksiyonlarda hizmet vermek üzere ayrılan kamu veya özel mülkiyetteki alanlardır.*" şeklinde tanımlandığı,

Mülga Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelik kapsamında hazırlanan imar planlarında yerleşmenin alt merkezinde toplanan donatı öbeği içinde (eğitim tesisi, yeşil alan, park, dini tesis vb. nin de yer aldığı alt merkezlerde) sosyal ve kültürel tesisler kullanımı dahilinde yapılabilecek her bir tesis için, örneğin kütüphane, müze, halk eğitim merkezi gibi münferiden yer ayrılmakta iken, *bu yaklaşım; anılan her bir tesis için ayrı ayrı hizmet alanı ayrılmasına, bu alanların elde edilmesinde güçlüklerle karşılaşılmasına ve söz konusu hizmetlerin sunumunda yetersizliklere neden olduğu,*

Bu kapsamda, imar planı hazırlayan idarelerce, bahsedilen Sosyal ve Kültürel Tesis Alanlarında yer alan tesisleri gruplayıp çeşitli kombinasyonlar oluşturarak yapılaşma alanı ve emsal değeri tesis veya tesislerin sayısına ve niteliğine göre belirlenen bir parselde aynı yapı kompleksi bünyesinde bir araya getirildiği başarılı uygulama örnekleri ortaya konulabileceği, Kültürel Tesisler için bu uygulamalar bir bina bünyesinde kültür ve sanat merkezleri,

kütüphane, sergi salonu-sanat galerisi-konferans-kongre salonu, opera-tiyatro vb. şeklinde olabileceği, Sosyal Tesislerde de aynı mantıkla “çocuk yuvası-kreş-kurs, yaşlı ve engelli bakımevi-rehabilitasyon merkezi, toplum merkezi-şefkat evleri” gibi kombinasyonların biri ya da bir kaçını aynı parsel üzerindeki bina ya da yapılar bütünü içinde tesis edilebileceği, mevzuatta bu tür uygulamalar için herhangi bir kısıtlayıcı husus bulunmadığı,

Böylelikle, örneğin 25.000 kişiden oluşan bir mahalle biriminde (5 komşuluk ünitesinden oluşan) kişi başına 0,50 m² sosyal ve kültürel tesis alanı standardına göre imar planında ayrılan 12.500 m²lik bir parsel alanında; tesislerin türü, sayısı, niteliği gözetilerek; 1,00 emsale göre 12.500 m², 1,50 emsale göre 18.750 m², 2,00 emsale göre 25.000 m² “toplam yapı (inşaat) alanı” sağlanabilmekte olup, ihtiyaç ile orantılı olarak emsal değerinin artırılması ve benzer özellikte birden fazla tesisin aynı yapı kompleksi bünyesinde toplanması da mümkün olabileceği, *başka bir deyişle sosyal ve kültürel tesis alanları için imar planlarında belirlenecek emsal ve/veya yapı inşaat alanı değerleri üzerinden tasarlanacak yapılar içinde yerleşme nüfusuna hizmet verecek fonksiyonların bir arada planlanması mümkün olduğu* belirtilmektedir.

Ek-2 Tablo Sosyal ve Kültürel Tesisler Alanı ve İbadet Yeri yönünden değerlendirildiğinde;

İmar planları ile MPYY’de tanımlanan Sosyal ve Kültürel Tesis Alanlarında yer alan tesisleri gruplayıp, oluşturulacak kombinasyonlara göre yapılaşma alanı ve emsal değeri tesis veya tesislerin sayısına ve niteliğine göre belirlenen bir parselde aynı yapı kompleksi bünyesinde bir araya getirilerek kullanımına olanak sağlanabileceği, PYAEDY eki tablodaki değerlerden kayıp olmadan, daha etkin de kullanımının söz konusu olabileceğinden bu yönden hukuka aykırılık olmadığı; önceki Yönetmelikte cami olarak ifade edilen kullanımın dini tesis olarak ifade edilmesi suretiyle buna bağlı olarak değer artışında da hukuka aykırılık görülmemiştir.

Ek-2 Tabloya İlişkin Açıklamalara Gelince;

Eski yönetmelikte standartlara ilişkin alan hesabında plana esas projeksiyon nüfus esas alınırken, MPYY diğer düzenlemelerine uygun şekilde üst kademe mekansal planlarda belirlenen ilçe projeksiyon nüfusu ile komşu ilçe belediyeleri ile bütünleşen ilçe belediyelerinde altyapı alanlarının bir bütün olarak hesaplanmasına olanak sağlandığı, bu kuralların büyükşehir ölçeğindeki iç içe geçmiş alanlar için önem taşıdığı dikkate alındığında hukuka aykırılığın söz etmeye olanak bulunmamaktadır.

Açıklamaların 8. maddesinde: Düzenleme Ortaklık Payından elde edilmemiş Özel Kreş + Anaokulu, Özel İlköğretim, Özel Ortaöğretim, Özel Sağlık Tesisi, Özel Kültürel Tesis, Özel Sosyal Tesis Alanları; imar planı kararıyla ayrılmak, kamu ve özel altyapı oranları ilgili yatırımcı Bakanlık veya kamu kuruluşunca belirlenmek kaydıyla, bu tabloda belirtilen kişi başına asgari standart değerinin içinde yer alır kuralı yer almış; PYAEDY’in Ek-1 Dipnotların 2. maddesinde ise; Özel Sağlık ve Özel Eğitim Tesisi Alanları, (Ek-1a) ve (Ek-1c) de belirtilen alan büyüklüklerinin altına düşülmek kaydıyla imar planı kararıyla ayrılabilir yolunda düzenleme yer almış ve buna karşı açılan davada Danıştay Altıncı Dairesinin 19/06/2013 tarihli, E:2011/5664, K:2013/4310 sayılı kararı ile 09/03/2015 tarihli, E:2011/5825, K:2015/1347 sayılı kararına konu edilen, önceki Yönetmelikteki Özel Kreş+Anaokulu, Özel İlköğretim, Özel Ortaöğretim, Özel Sağlık Tesisi, Özel Kültürel Tesis, Özel Sosyal Tesis Alanları gibi özel girişim eliyle gerçekleştirilen sosyal donatı alanlarının kişi başına asgari standart değerinin içerisinde yer alması kuralında hukuka aykırılık bulunmayarak reddedilmiş olup aynı içerikli düzenleme yönünden yürütmenin durdurulması isteminin reddi gerekmektedir.

T.C.
DANIŞTAY
ALTINCI DAİRE
Esas No : 2014/7316

Açıklanan nedenlerle Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliğinin;
27. maddesinin 1. fıkrasının,
30. maddesinin 1. fıkrasındaki "alır" ibaresinin,
33. maddesinin 1. fıkrasındaki "otuz gün" ibaresinin,

Geçici 2. maddesinin **yürütmesinin durdurulmasına**, dava konusu edilen diğer maddeler ve kurallar yönünden ise **yürütmenin durdurulması isteminin reddine**, bu kararın tebliğinden itibaren 7 gün içinde Danıştay İdari Dava Daireleri Kuruluna itirazda bulunulabileceğinin taraflara duyurulmasına, 23/02/2016 tarihinde karar içereğinde belirtilen maddeler yönünden kısmen oybirliği kısmen de oyçokluğuyla karar verildi.

Başkan
Habibe
ÜNAL
(xxx)

Üye
Suna
TÜRKOĞLU
(x)
(xxx)

Üye
Emin
SINMAZ
(xxxx)

Üye
Ekrem
ÖZÜBEK
(xxxx)

Üye
Ramazan
ÖZDEMİR
(xx)

(x) KARŞI OY :

Çevre Düzeni Planı (Madde 4/1-c):

2872 sayılı Çevre Kanununun 5491 sayılı Yasayla değişik 9. maddesi çevrenin korunması amacıyla b) bendiyle "Ülke fizikî mekânında, sürdürülebilir kalkınma ilkesi doğrultusunda, koruma-kullanma dengesi gözetilerek kentsel ve kırsal nüfusun barınma, çalışma, dinlenme, ulaşım gibi ihtiyaçların karşılanması sonucu oluşabilecek çevre kirliliğini önlemek amacıyla nazım ve uygulama imar plânlarına esas teşkil etmek üzere bölge ve havza bazında 1/50.000-1/100.000 ölçekli çevre düzeni plânları Bakanlıkça yapılır, yaptırılır ve onaylanır. Bölge ve havza bazında çevre düzeni plânlarının yapılmasına ilişkin usûl ve esaslar Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelikle belirlenir." kuralı yer almış, bu doğrultuda çevrenin korunması amacıyla yapılacak çevre düzeni planlarının yapılmasına ilişkin usul ve esasları düzenlemek üzere çıkarılan ÇDPDY dava konusu MPYY ile yürürlükten kaldırılmıştır.

Bu hukuki duruma göre; MPYY'nin 2872 sayılı Yasanın 3194 sayılı Yasadan sonra yürürlüğe giren 5491 sayılı Yasayla değişik yukarıda içeriğine yer verilen hükmü de dikkate almak suretiyle çevre düzeni planlarının yapılmasına ilişkin usul ve esasları da düzenlediği, davalı idare tarafından da yürürlükten kalkan ÇDPDY kurallarının MPYY'de de korunduğu savunularak bu hususun kabul edildiği; bu planın amaç, ilke ve hedeflerinden olan çevre kirliliğinin önlenmesi, bugünkü ve gelecek kuşakların, sağlıklı bir çevrede yaşamasını güvence altına alan çevresel, ekonomik ve sosyal hedefler arasında denge kurulması esasına dayalı kalkınma ve gelişmeyi ifade eden sürdürülebilir kalkınma ilkesi doğrultusunda ve koruma-kullanma dengesi gözetilerek yapılarak nazım ve uygulama imar plânlarına esas teşkil etmesi hususlarına tanımlamada yer verilmediği, maddelerinin bu haliyle çevrenin korunması kavramının yer almadığı eksik düzenleme içerdiği; ancak bu durumun bir noksan düzenleme olması durumu dikkate alındığında bu haliyle yürütmenin durdurulmasını gerektirecek iki koşulun birlikte gerçekleşmediği görülmektedir.

Açıklanan nedenlerle, Çevre Düzeni Planı tanımı yönünden yukarıdaki açıklamalarla birlikte yürütmenin durdurulması isteminin reddi gerekmektedir.

Mekansal Plan (Madde 4/1-h) : Madde ile mekansal planın yalnızca "3194 sayılı İmar Kanunu uyarınca hazırlanan" mekansal strateji planı, çevre düzeni planı ve imar planını ifade ettiği belirtilmiştir.

MPYY her tür ve ölçekteki mekansal planlar ile bu planlara ilişkin revizyon, ilave, değişikliklerin yapılması ve incelenmesi, mekansal planlar ile özel amaçlı plan ve projelere yönelik usul ve esasları kapsamı, 2872 sayılı Çevre Kanunu uyarınca çıkarılan ÇDPDY'yi yürürlükten kaldırması, davalı idarenin; arazi kullanım ve yapılaşmada uygulamaya mekansal planların yön vereceği hususuna netlik kazandırması, Mekânsal Strateji Planı, Bütünleşik Kıyı Alanları Planı, Eylem Planı, Kentsel Tasarım Projesi, Ulaşım Ana Planı, Uzun Devreli Gelişme Planı tanımlarına ilk defa yer verilmesi, arazi kullanım ve yapılaşmada sadece mekansal strateji planları, çevre düzeni planları ve imar planlarına uyulması, diğer planların ise bu mekansal planlara girdi sağlayacak, veri oluşturacak ve alt kademe planlara yol gösterecek niteliği belirginleştirilmesi yolunda ifade edilen hedefleri, mevzuatta yer alan kavramlara yer verilerek tanımlandığı hususlarının birlikte değerlendirilmesi gerekmektedir.

Ayrıca, arazi kullanım ve yapılaşma kararları getiren mekansal planların yapımı ve uygulanmasına ilişkin usul ve esasları belirlemeyi amaçlayan MPYY kapsamı ile İmar Kanununun 4. maddesiyle özel kanunlar ile belirlenen veya belirlenecek olan yerlerde, bu Kanunun özel kanunlara aykırı olmayan hükümlerinin uygulanması olanağının yanı sıra, 3194 sayılı Yasada plan hiyerarşisinde yer verilmesine karşın, tanımlanmayan bölge planı ve plan kademelenmesine yer almamasına karşın ilk defa tanımlanan Mekânsal Strateji Planı, Bütünleşik Kıyı Alanları Planı, Eylem Planı, Kentsel Tasarım Projesi, Ulaşım Ana Planı, Uzun Devreli Gelişme planının mekansal planlara girdi sağlayacağı, veri oluşturacağı ve alt kademe planlara yol gösterecek nitelik taşıdığı hususlarının, kavramlar bu kapsamda ifade edilmek ve açıklanmak suretiyle yürütmenin durdurulması isteminin reddi gerekmektedir.

Ancak Yönetmelikle mekansal plan tanımının yalnızca “3194 sayılı Yasa uyarınca hazırlanan” ifadesinin MPYY’nin amacı, hedefi ve kapsamıyla uyuşmadığı, bu Yasa dışındaki yasa ve mevzuat kapsamında düzenleme yapılması karşısında; bu kapsamı ifade edecek şekilde daha geniş bir anlamı olan “imar mevzuatı” kavramının kullanılması suretiyle tanımlama yapılması suretiyle hukuka uygun düzenleme yapılması yerine, İmar Kanunu ile sınırlı şekilde yapılan düzenlemede hukuka uyarlık görülmediğinden, **yürütmenin durdurulması isteminin bu yönden kabul edilmesi gerektiği oyuya** aksi yönde verilen karara karşıyım.

Madde 6/5 : “Mekânsal strateji planları ve çevre düzeni planları hazırlanırken kalkınma planı, bölge planları, bölgesel gelişme stratejileri ve diğer strateji belgeleri ile ortaya konulan hedefler dikkate alınır.” kuralı yer almaktadır.

1/250.000 ve 1/500.000 ölçekte hazırlanan mekansal strateji planı ile 1/50.000-1/100.000 ölçekte yapılan çevre düzeni planı yapılırken bölge planının dikkate alınması kuralı getirilmektedir.

3194 sayılı Yasanın 5. maddesinde Çevre düzeni planının ülke ve bölge plan kararlarına uygun olarak yapılması gerektiği, 8. maddede de bölge planının tanımlandığı ve mevcut ise bölge planına uygunluğun sağlanması kuralları uyarınca, bölge planları dikkate alınacak değil uyulması zorunlu belge olması, dava konusu düzenlemede yer alan ibare ile bu zorunluluğun ortadan kaldırılması karşısında hukuka aykırı olduğundan **yürütmenin durdurulması isteminin bu yönden kabul edilmesi gerektiği oyuya** aksi yönde verilen karara karşıyım.

Üye
Suna TÜRKOĞLU



(xx) KARŞI OY :

27. maddenin 1. fıkrasının f) bendi

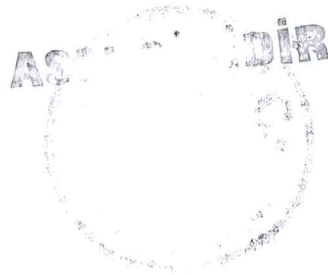
644 sayılı KHK'nın 13/A maddesinin ç) bendi ile tabiat varlıkları, doğal, tarihi, arkeolojik ve kentsel sitler ile koruma statüsü bulunan diğer alanların çakıştığı yerlerde koruma ve kullanma esaslarını ilgili bakanlıkların görüşünün alınması ifadesiyle; koruma kurulunun uygun görüşünün alınması zorunluluğu kaldırılarak ilgili bakanlıkların görüşünün alınması kuralı getirilmimdir.

Yönetmeliğin dava konusu edilen 27/1-f maddesinde yapılan düzenlemesiyle koruma statülerinin çakıştığı alanlarda ilgili Bakanlıkların görüşü alındıktan ilgili bakanlıkların görüşünün alınmasının yeterli görülmesinde hukuka aykırılık olmadığından, yürütmenin durdurulması isteminin reddi gerektiği oyuyla aksi yönde verilen karara karşıyım.

Madde 6/3 : Arazi kullanım ve yapılaşmada sadece mekânsal strateji planları, çevre düzeni planları ve imar planları kararlarına uyulur.

3194 sayılı Yasanın 8/d maddesindeki cümle aynen Yönetmelik kuralı olarak düzenlenmiş ise de, kuralı bu şekilde ifade edilmesinin mekansal strateji planının yapılması zorunlu plan olarak anlaşılması ve bu plan olmadan alt ölçekte plan yapılmasına hukuken imkan olmadığı şeklinde anlaşılması sonucunu doğuracağı, bu durumun ise planları yapılamaz değiştiremez hale getireceğinden, 'sadece' kelimesinin 'varsa' kelimesi ile birlikte ele alınması gerektiğinden, bu hususu içermeyen dava konusu düzenlemenin hukuka uygun olmadığından yürütmenin durdurulması isteminin bu yönden kabul edilmesi gerektiği oyuyla aksi yönde verilen karara karşıyım.

Üye
Ramazan ÖZDEMİR



(xxx) KARŞI OY :

Ulaşım ana planı (Madde 4/1-j) :

Kent ve kente ilişkin kavramlar sabit, basit bir kavramlar olmayıp, zaman ve mekân boyutunda hareketli ve karmaşık bir kavramlar dizisini, sistemi ifade etmektedir.

Yasa ve yönetmelikte tanımlanan mekansal planlar ile özel planlarda, ayrıntılı olarak yer verdiği konuların başında yol, ulaşım, ulaşım sistemi, taşıt ulaşımı, otopark ve servis ilişkileri, yaya dolaşımı ile bisiklet yolları vb. olduğu, karmaşık sistemin önemli bir parçasını oluşturduğu görülmektedir.

Mekansal planlar açısından, en temel konulardan biri ulaşım"dır. Yolculuk talebi ve özellikle otomobil kullanımının tüm dünyada sürekli arttığı için, yapılan yeni yolların veya yollar genişletilerek elde edilen kapasitelerin de talebi karşılamaya yetmemesi sonucu trafik sıkışıklığı tüm dünya kentlerindeki yaşam kalitesini tehdit eden sorunların başında gelmektedir. Aynı uzmanlık konusu da olan ulaşım, ulaşım sistemi ve planlaması, mekansal planlar açısından bir zorunluluğu ifade etmekte olup; bu düzenlemelerin en geç imar planlarından nazım imar planı aşamasında eşgüdümlü olarak hazırlanması gerektiği gibi kimi parsel bazlı plan değişiklikleri de ulaşım ana planını etkiler yönü itibariyle eşgüdüm zorunluluğunu daha belirgin şekilde ifade ettiğinden, daha önce hazırlanabileceği gibi en geç bu planların yapım/değişiklik aşamasında eşgüdümlü şekilde yapılması gerektiği, imar planları açısından veri oluşturma niteliğinin bu planlar açısından yapımının takdiri olarak yapılabileceği şeklinde anlaşılmasının, imar planları açısından ulaşım, ulaşım sistemi açısından eksik veriye dayalı plan yapılması sonucunu doğuracağı, bu haliyle mevzuata uygun şekilde imar planı yapıldığının kabulü mümkün olmadığından, 'gerektiğinde' ibaresinin imar hukukuna aykırı olması nedeniyle yürütmesinin durdurulması gerektiği oyuyla, kararın bu kısmına karşıyız.

Uzun devreli gelişme planı :

Uzun devreli gelişme planı 2873 sayılı Milli Parklar Kanununun 4. maddesine göre Orman ve Su İşleri Bakanlığınca hazırlanarak yürürlüğe konulmakta olup, bu plan Milli park olarak belirlenen yerlerin özellik ve nitelikleri göz önünde tutularak, koruma ve kullanma amaçlarını gerçekleştirmek üzere, kuruluş, geliştirme ve işletmelerini kapsayan ve 3/5/1985 tarihli ve 3194 sayılı İmar Kanunu kapsamı dışındadır.

Onay merci farklı olan idareler tarafından hazırlanan, önem ve özelliği nedeniyle özel kanun kapsamına alınan alanlara yönelik özel düzenlemelere konu edilen alana ilişkin olarak yeniden 3194 sayılı Yasa kapsamında çıkarılan Yönetmelikle yapılan dar kapsamlı tanımlama ve düzenlenmenin, amaçları uyuşmayan mevzuatın bir arada uygulanmasına yönelik düzenlemenin planlama tekniğine uygun olmadığı, hukuka aykırı olduğu gibi uzun devreli gelişme planının ulaşım planı gibi çok farklı statüye sahip planla bir arada ele almak suretiyle veri oluşturacağına dair Yönetmeliğin 6. maddesinin 7. fıkrasında yapılan düzenleme de hukuka uyarlık görülmediğinden, anılan Yönetmelik kurallarının öncelikle yürütmesinin durdurularak iptali gerektiği oyuyla kararın bu kısmına karşıyız.

Sosyal altyapı alanları, Sosyal tesis alanı (Madde 5/1-i-j) :

PATİY'nin 14. maddesinin 2. fıkrasında yer alan "Sosyal ve kültürel altyapı alanları"na ilişkin düzenlemelerde yer verilen Yeşil alanla, Spor ve oyun alanları ve Sosyal ve kültürel tesis alanı kavramları ile MPYY'de yer verilen Sosyal ve Teknik Altyapı alanları kavramları birlikte ele alındığında, aralarında tutarsızlık olduğu, çelişki bulunduğu; bu durumun ise mekansal kullanım tanımı ve alan kullanım esasları belirlemeyi öngören düzenlemenin, tesis alanı mülkiyeti ve hizmet sağlayıcının sektörünü belirlemesi üzerinden gerçekleştirilmesinden kaynaklandığı görülmektedir. PYAEY'nin 3. maddesinin 7. fıkrasında Sosyal altyapı alanına ilişkin yapılan tanımlamanın sadece "sağlıklı bir çevre meydana getirmek amacı ile yapılması gereken ... alanlara verilen genel isim" olarak ifade ederken kimin tarafından yapıldığı konusuna girmemesinin de bu hususu doğruladığı, bu durumun sosyal ve teknik altyapı alanlarının standartları ve asgari alan büyüklüklerinin sağlanması açısından sorun yaşanmasına neden

olacağı, tanımlamada bu yönden belirleme yapmak suretiyle ayırım yapılmaması, dolayısıyla bir bütün olarak tanımlanması gerekirken, tanımlarda "kamu veya özel" ifadesine yansıyan şekilde eşdeğerlik oluşturarak nasıl bir dengenin oluşacağını belirsizlik oluşturacağı gibi bir tanımlamanın kurucu unsuru olmayan bu ifadelerin yer almaması gerektiği, mekansal kullanım tanımı ve alan kullanım esasında yer almayan mülkiyet ilişkisi, hizmet sunanın kim olduğunu belirlemenin hukuki bir karşılığının olmadığı görülmektedir.

Kamu veya özel şeklinde yapılanın sadece tanımlamanın bir parçası olmadığı, aynı zamanda plan yapımını sırasında uygulanacak sosyal ve teknik altyapı alanlarının standartlarını da etkileyeceğinden, tanımın bu yönüyle de irdelenmesi gerektiği, özel mülkiyet ya da özel sektör odaklı sunumun, malik tarafından yapılmaması durumunun karşılığının belirsizlik yaratacağı gibi kiralama gibi yönleri açısından da açıklık taşımadığı, bu hizmetlerin devamlılık göstermemesi durumunun bu standartlara etkisinin de gözden kaçırılmaması gerektiğinden, bu etkilerin standartları değiştirebileceği gibi plandaki standartların alanda yaşama geçmesi konusunda zorlamaya imkan olmaması nedeniyle başka bir belirsizlik kaynağı oluşturacağına ilişkin kestirim yapıldığında da tanımlamanın bu yönüyle sorun içerdiği görülmektedir.

Bu açıklamalar ışığında, Mekansal kullanım tanımları ve alan kullanım esaslarını belirlemek üzere yapılan düzenleme içerisinde tanımlamanın unsurunu oluşturmayan özel sektör ya da özel mülkiyet şeklindeki ifadelerin aynı zamanda, hem planlama hem de uygulama aşamasında sosyal ve teknik altyapı alanlarının standartlarını da olumsuz yönde etkileyecek olması, bunun da Yönetmeliğin çıkarılma ve uygulama amacıyla çelişeceği, İmar Kanununun öngördüğü kentsel asgari standartların sağlanması yönünden yörenin koşulları, parselin bulunduğu bölgenin genel özellikleri, yapının niteliği ve ihtiyacı, erişilebilirlik, sürdürülebilirlik, çevreye etkisi gibi ilkelere uygun oluşmasına engel oluşturacağı ve bu haliyle hukuka aykırı olduğundan öncelikle yürütmesinin durdurulması gerektiği oyuyla kararın bu kısmına karşıyız.

31. maddenin 1. fıkrası

Yönetmeliğin 31. maddesinde; İdarece; onaylanmak üzere iletilen plan tekliflerinin, öncelikle eksik belgesinin olup olmadığı yönünden inceleneceği, eksik belgesi bulunanların eksikliklerinin ilgisince 30 gün içinde tamamlanmak üzere iade edileceği; plan tekliflerinin; Kanun ve bu Yönetmelik hükümleri uyarınca, planın kademesi ve türüne göre üst kademe planlar, planlama esasları, yapılan analiz ve kararlar ile birlikte gerekçesi, planın kent bütününe ve çevresine etkisi ve uyumu, ulaşım sistemi ile bütünleşmesi, kentsel, sosyal ve teknik altyapı alanlarının sağlanması, kentsel doku ve yaşanabilirlik hususları kapsamında değerlendirileceği; plan paftası, plan notları, plan raporu bulunmayan ve plan teklifi niteliğini haiz olmayan, müellif tarafından yapılmayan ve imzalanmayan planların, idarelerin karar mercilerine sunulamayacağı; imar planı tekliflerinin, planın kapsadığı alanın maliki veya maliklerinin yasal vekilleri tarafından sunulabileceği. planlanan alan içinde maliklerine ulaşılamayan, malikleri belli olmayan veya maliki bulunmayan yerlerin mevcudiyeti halinde, bunların ilgili idarece belgelendirilmesi ve planlanan alanın %20'sini aşmaması şartı aranacağı öngörülmüştür.

Madde bütün olarak değerlendirildiğinde; ilk fıkradaki "plan teklifi" ile ilgisi tarafından mı yoksa idarece hazırlanan ya da hazırlatılan plan teklifi mi olduğunun açık olmadığı, "onaylanmak üzere iletilen plan teklifi" ile kastedilenin belirlenmediği, vatandaşların plan teklifinde bulunması üzerine incelenmesi gerektiği yolundaki yargısal içtihatlarla uygun olmayan düzenlemeye gidildiği, bu şekilde plan yapma yeteneğine haiz idarelerin teklifi ile ilgililerinin plan teklifinin ayrı kefedede değerlendirilmesine olanak sağlandığı, bunun ise adil bir yaklaşım içermediği, bu yönden de yapılan düzenlemenin imar hukukuna aykırı olduğu görüldüğünden yürütmesinin durdurulması gerektiği oyuyla kararın bu kısmına karşıyız.

Ek-2 Kentsel, Sosyal ve Teknik Altyapı Tablosundaki Yeşil Alan Standardı Yönünden

Dava konusu edilen yeşil alan standardı yönünden, PYAEDY'in tanımlar maddesi ile PATİY'nin 14. maddesindeki tanımlar birlikte ele alındığında; MPYY eki Ek-2 Tablodaki sosyal

T.C.
DANIŞTAY
ALTINCI DAİRE
Esas No : 2014/7316

ve açık yeşil alanlar başlığı altında 10 m2/kişi miktarının aynı tutulduğu, ancak botanik parkı, hayvanat bahçesi, mesire yeri, rekreasyon alanı olarak ekleme yapıldığı, önceki Yönetmelikte ifade edilen aktif yeşil alan dışındaki bu ilaveler sonucunda ayrılması gereken yeşil alan standardında azalmaya yol açtığı, bölge parkı gibi metropol ölçekteki alanların yeşil alan standardının sağlanmasında kullanılmasının yeşil alan standardı korumayacağı, aksine yeni yapıma imkanı tanıyacağı gibi bu kullanımların bir kısmının düzenleme ortaklık payından da karşılanacak umumi hizmet alanı kapsamında yer almaması nedeniyle kamuya kazandırılmasını da güçleştireceği, bu haliyle yeşil alan standardında azalmaya yol açan düzenlemede hukuka uyarlık görülmediğinden yürütmesinin durdurulması gerektiği oyuyla kararın bu bölümüne karşıyız.

Başkan
Habibe ÜNAL

Üye
Suna TÜRKÖĞLU

ASLI GIBİDİR

(xxxx) KARŞI OY :

30. maddenin 1. fıkrasındaki “yer alır” ibaresi

“Ancak kentsel tasarım projelerinin imar planından önce yapılmış olması halinde, bu projelerdeki gerekli ayrıntılar imar planı kararlarında yer alır.” cümlesiyle imar planından önce yapılmış kentsel tasarım projesinin imar planı kararına dönüştürülebiyecek gerekli ayrıntıların imar planında yer almasına hukuki olanak sağlamaktadır.

30. maddenin 4. fıkrasında da belirtildiği üzere uygulama imar planı onaylanmadan hazırlanmış bile olsa kentsel tasarım projelerinin uygulamaya geçilmesinin söz konusu olmadığı, dava konusu düzenleme, idaresince benimsenerek onaylanmış ve kabul görmüş bir projenin gerekli görülen ayrıntılarına plan kararlarında yer verilmesini, kabul görmesini amaçladığından, tek başına anlam ifade etmeyen kentsel tasarım projesinin anlamsız hale gelmesini önlemek ve alanda var olan verilerin kullanılması zorunluluğu öngören dava konusu ibarede hukuka aykırılık bulunmamaktadır. Bu nedenlerle, yürütmenin durdurulması isteminin “yer alır” ibaresi yönünden de reddi gerektiği oyuyla kararın bu kısmına karşıyız.

Üye
Emin SINMAZ

Üye
Ekrem ÖZÜBEK

