

**Davacı ve Yürütmenin**

**Durdurulmasını İsteyenler**

: 1- TMMOB Peyzaj Mimarları Odası  
2- TMMOB Çevre Mühendisleri Odası

**Vekili**

: Av. Emre Baturay Altınok  
Büyükelçi Sok. No:18/7 Kavaklıdere  
Çankaya/ANKARA

**Vekili**

: Av. Koray Cengiz  
Cinnah Cad. Farabi Sok. No:38/4 Çankaya/ANKARA  
4- TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası

**Vekili**

: Av.Zühal Sirkecioğlu Dönmez  
Bestekar Sokak, 49/5 Kavaklıdere Çankaya/ANKARA

**Davalılar**

: 1-Başbakanlık/ANKARA

**Vekili**

: Hukuk Hizmetleri Başkanı Sami Arslan Aşkın  
2-Çevre ve Şehircilik Bakanlığı/ANKARA

**Vekili**

: Hukuk Müşaviri Kemal Çallı (Aynı yerde)

**Vekili**

: Av. Gamze Zor Alpoğlu - (Aynı yerde)

**İstemin Özeti**

: Ankara İli, Çankaya İlçesi, Mühye ve Karataş Mahalleleri sınırları içerisinde bulunan bazı alanlarının "Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Proje Alanı" olarak ilan edilmesine ilişkin 15/06/2015 tarihli, 2015/7738 sayılı Bakanlar Kurulu kararının; evrensel nitelikteki kentsel dönüşüm ve gelişim kavramının mevcut alana nasıl müdahale edileceğini düzenlediği, imarsız ve yapısız alanlara bu kavram kullanılarak müdahale edilemeyeceği, dünyadaki kentsel dönüşüm uygulamalarının ortak noktasının hali hazırda mevcut bir kentin korunarak işlev değişikliğine gidilmesi ya da tamamen yeniden geliştirilerek dönüştürülmesi şeklinde yapıldığı, yapılaşmış alanlarda kentsel dönüşüm uygulanması ve dönüşümün orada yaşayan halk ile bütünleştirilerek hayata geçirilerek yapıların dönüşüm sırasında nasıl korunabileceğinin tartışılması gerektiği, Kanunda kastedilenin üzerinde hiçbir yapı bulunmayan ya da imarsız alanların dönüşüm alanı ilan edilebileceğine ilişkin düzenlemenin yeniden ıslah edilmesi gereken alanlarda, yapısız ve imarsız bölgeleri de içine alabilecek şekilde yapılması gerektiği, 1/25000 ölçekli Başkent Ankara Nazım İmar Planına aykırı olduğu, imar planında alanın açık yeşil alan, orman ve ağaçlık alanı, ÖPB (Özel Proje Bölgesi) alanı, vadi tabanı ve dere yatağı kullanımında olduğu, alanın mutlak korunması gereken bir alan olduğu, kentsel dönüşüm alanı olmasını gerektiren bir nesnel, teknik ve bilimsel bir gerekçe bulunmadığı, hukuka ve kamu yararına aykırı olduğu ileri sürülerek iptali ve yürütmesinin durdurulması istenilmektedir.

**Başbakanlık ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Savunmasının Özeti:**

Dava konusu işlem ile davacılar arasında "menfaat irtibatı" kurulabilmesi, ancak, davacıların "aktüel, şahsî ve meşru bir menfaatinin ihlâl edilmesi" hâlinde mümkün olduğu, davacılar tarafından iptali talebedilen Bakanlar Kurulu kararının, davacı Odaların doğrudan veya dolaylı olarak aktüel, şahsî ve meşru bir menfaatini ihlâl eden bir tarafı olmadığından davanın ehliyet yönünden reddi gerektiği, dava konusu işlem bir plan onama işlemi olmayıp kentsel gelişim ve gelişim proje alanının ilan edilmesine ilişkin bir işlem olduğu, ilgili mevzuata göre belediye meclisi kararıyla, belediye veya mücavir alan sınırları içerisindeki hangi alanların kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanına konu edilebileceği belediye tarafından belirlendiği, alana ait üretilecek proje ve uygulamaların belediyesi tarafından gerçekleştirileceği, Bakanlığın kamunun mülkiyetinde veya kullanımında olan yerlerde kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanı ilan edilebilmesi sürecindeki görevinin, mezkur Kanun kapsamında belediyesince belirlenmesi öngörülen kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanı sınırlarının da dahil olduğu teklif dosyasının



T.C.  
DANIŞTAY  
ALTINCI DAİRE

Esas No : 2015/6435

Bakanlar Kurulu'na sunulmasından ibaret olduğu, teklife konu alanın çoğunluğunun Maliye Hazinesine ait kamunun kullanımı ve tasarrufunda veya mülkiyetindeki muhtelif kadaströ parselleri ile birlikte özel mülkiyete konu kadaströ parsellerin bulunduğu bir alan olduğu, Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Proje Alanı sınır ilanı ile İmrahor Vadisi tabanında yer alan çarpık yapılaşma ve vadiye zarar veren sanayi işletmelerinin kaldırılması, vadi tabanında yer alan hak sahiplerinin mağduriyetlerinin giderilmesi, ileride doğabilecek sel ve taşkın olaylarının önüne geçebilmek amacıyla vadinin ıslah edileceği, bu doğrultuda konut ve rekreasyon ve sosyal donatı alanları amacıyla kullanılacağı, bu alanlarda yapılacak planlama ve uygulamaların alana ait doğal, beşeri kaynak ve potansiyellerden optimum yararlanmaya imkan verecek biçimde, koruma ve kullanma dengesini kurmayı amaçlayan, kentin ve doğal yapının taşıma kapasitesi göz önünde bulundurularak, ilgili kurum ve kuruluşlar arası işbirliğinin sağlanması sonucu; konut, rekreasyon, sosyal donatı alanları gibi kullanımlar amacıyla kullanılacağı ileri sürülerek davanın reddi gerektiği savunulmaktadır.

**Ankara Büyükşehir Belediye Başkanlığının Savunmasının Özeti:** Davacılar tarafından iptali talebedilen Bakanlar Kurulu kararının, davacı Odaların doğrudan veya dolaylı olarak aktüel, şahsî ve meşru bir menfaatini ihlâl eden bir tarafı olmadığından davanın ehliyet yönünden reddi gerektiği, tüzel kişiliği olmayan veya TMMOB Şehir Plancıları Odasının yetkili organı olmayan davacı şubenin huzurdaki davada taraf ehliyeti olmadığı, işbu nedenle huzurdaki davanın reddine karar verilmesi gerektiği, ilan askı sürecindeki planlara karşı herhangi bir itirazda bulunmaksızın anılan kararlara karşı doğrudan dava yoluna gidilmesinin hukuka aykırı olduğu, dava dilekçesindeki eleştirilerin büyük bir çoğunluğunun "Kentsel Dönüşüm" üzerine yapıldığı, ancak alanın aynı zamanda "Kentsel Gelişim Alanı" olarak ilan edildiği, Kentsel Gelişim Alanının yapısız ve imarsız boş alanlarda yeni yapılaşmaların getirilmesi anlamına geldiği, Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Proje Alanı olarak ilan edilen Çankaya İlçesi 2. Etap Mühye, Karataş ve İmrahor Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Proje Alanı yaklaşık 440 hektarlık yüzölçüme sahip olduğu ve konut, ticaret+turizm, rekreasyon ve sosyal donatı alanları amacıyla kullanılacağı, kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanı sınır ilanı ile İmrahor Vadisi tabanında yer alan çarpık yapılaşma ve vadiye zarar veren sanayi işletmelerinin kaldırılması, vadi tabanında yer alan hak sahiplerinin mağduriyetinin giderilmesi, ileride doğabilecek sel ve taşkın olaylarının önüne geçebilmek amacıyla vadinin ıslah edilmesi, mülkiyet hatalarının giderilmesi ve en önemlisi vadi tabanının da kamunun eline geçirilmesi suretiyle, vadinin hem halka kazandırılması hem de düzenli olarak denetiminin yapılmasının amaçlandığı, taşkın sahası içerisinde yer alan özel mülkiyete konu parsellerin de DSİ veya Belediye tarafından kamulaştırılma zorunluluğu ortadan kaldırılabilirdiği, tüm bu sürecin daha hızlı, ekonomik ve organize yürütülebileceği, vadi tabanı içerisinde ıslah yapılmaması halinde ise büyük bir alanın imara açılmayacağı ve ilgili idarelerin kamulaştırılma gerekliliğini doğuracağından kamulaştırma maliyetinin tamamının kamu bütçesinden karşılanması gerekeceği, proje alanı ve yakın çevresinde taşkın riskine karşı, DSİ Genel Müdürlüğü ve ASKİ Genel Müdürlüğüne gerekli yerlerde sel kapanlarının öngörüldüğü, bu çalışma neticesinde vadi tabanının kamu eline geçmesini takiben vadi tabanının kaçak yapılardan da temizleneceği ileri sürülerek davanın reddi gerektiği savunulmaktadır.

**Danıştay Tetkik Hakimi** : Kazım BAL

**Düşüncesi** : Dairemiz kararında belirtilen gerekçelerle yürütmenin durdurulması isteminin kabulüne karar verilmesi gerektiği düşünülmektedir.

## TÜRK MİLLETİ ADINA

Karar veren Danıştay Altıncı Dairesince Tetkik Hakiminin açıklamaları dinlendikten ve 2577 sayılı Yasanın 27. maddesi uyarınca dosya incelendikten sonra işin gereği görüldü:

Dava, Ankara İli, Çankaya İlçesi, Mühye ve Karataş Mahalleleri sınırları içerisinde bulunan bazı alanlarının "Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Proje Alanı" olarak ilan edilmesine ilişkin 15/06/2015 tarihli, 2015/7738 sayılı Bakanlar Kurulu kararının iptali ve yürütmesinin



T.C.  
DANIŞTAY  
ALTINCI DAİRE

Esas No : 2015/6435

durdurulması istemiyle açılmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanununun 73. maddesinde; "Belediye, belediye meclisi kararıyla; konut alanları, sanayi alanları, ticaret alanları, teknoloji parkları, kamu hizmeti alanları, rekreasyon alanları ve her türlü sosyal donatı alanları oluşturmak, eskiyen kent kısımlarını yeniden inşa ve restore etmek, kentin tarihi ve kültürel dokusunu korumak veya deprem riskine karşı tedbirler almak amacıyla kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri uygulayabilir. Bir alanın kentsel dönüşüm ve gelişim alanı olarak ilan edilebilmesi için yukarıda sayılan hususlardan birinin veya bir kaçının gerçekleşmesi ve bu alanın belediye veya mücavir alan sınırları içerisinde bulunması şarttır. Ancak, kamunun mülkiyetinde veya kullanımında olan yerlerde kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanı ilan edilebilmesi ve uygulama yapılabilmesi için ilgili belediyenin talebi ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulunca bu yönde karar alınması şarttır.

Kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanı olarak ilan edilecek alanın; üzerinde yapı olan veya olmayan imarlı veya imarsız alanlar olması, yapı yükseklik ve yoğunluğunun belirlenmesi, alanın büyüklüğünün en az 5 en çok 500 hektar arasında olması, etaplar halinde yapılabilmesi hususlarının takdiri münhasıran belediye meclisinin yetkisindedir. Toplamı 5 hektardan az olmamak kaydı ile proje alanı ile ilişkili birden fazla yer tek bir dönüşüm alanı olarak belirlenebilir.

Büyükşehir belediye ve mücavir alan sınırları içinde kentsel dönüşüm ve gelişim projesi alanı ilan etmeye büyükşehir belediyeleri yetkilidir. Büyükşehir belediye meclisince uygun görülmesi halinde ilçe belediyeleri kendi sınırları içinde kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri uygulayabilir.

Büyükşehir belediyeleri tarafından yapılacak kentsel dönüşüm ve gelişim projelerine ilişkin her ölçekteki imar planı parselasyon planı, bina inşaat ruhsatı, yapı kullanma izni ve benzeri tüm imar işlemleri ve 3/5/1985 tarihli ve 3194 sayılı İmar Kanununda belediyelere verilen yetkileri kullanmaya büyükşehir belediyeleri yetkilidir.

Kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanlarında bulunan yapıların boşaltılması, yıkımı ve kamulaştırılmasında anlaşma yolu esastır. Kentsel dönüşüm ve gelişim projesi kapsamında bulunan gayrimenkul sahipleri ve belediye tarafından açılacak davalar, mahkemelerde öncelikle görülür ve karara bağlanır.

Kentsel dönüşüm ve gelişim alanları içinde yer alan eğitim ve sağlık alanları hariç kamuya ait gayrimenkuller harca esas değer üzerinden belediyelere devredilir. Kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanlarında yıkılarak yeniden yapılacak münferit yapılarda ilgili vergi, resim ve harçların dörtte biri alınır. Kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanlarındaki gayrimenkul sahipleri ve 24/2/1984 tarihli ve 2981 sayılı İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 Sayılı İmar Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanuna istinaden, hak sahibi olmuş kimselerle anlaşmaları halinde kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanında hakları verilir. 2981 sayılı Kanun kapsamına girmeyen gecekondu sahiplerine enkaz ve ağaç bedelleri verilir veya belediye imkanları ölçüsünde kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanı dışında arsa veya konut satışı yapılabilir. Bu kapsamda bulunanlara Toplu Konut İdaresi Başkanlığı ile işbirliği yapılmak suretiyle konut satışı da yapılabilir. Enkaz ve ağaç bedelleri arsa veya konut bedellerinden mahsup edilir.

Kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan edilen yerlerde belediyelere ait gayrimenkuller ile belediyelerin anlaşma sağladığı veya kamulaştırdıkları gayrimenkuller üzerindeki inşaatların tamamı belediyeler tarafından yapılır veya yaptırılır. Belediye ile anlaşma yapmayan veya belediyece kamulaştırılmasına gerek duyulmayan gayrimenkul sahiplerinden proje alanında kendilerine 3194 sayılı Kanunun 18 inci maddesine göre ayrı ada ve parselde imar hakkı verilmemiş olanlar kamulaştırması el atma davası açabilir.

Kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanlarında yapılacak alt yapı ve rekreasyon harcamaları, proje ortak gideri sayılır. Belediyelere ait inşaatların proje ortak giderleri belediyeler tarafından karşılanır. Kendilerine ayrı ada veya parsel tahsis edilen gayrimenkul sahipleri ile kamulaştırma dışı kalan gayrimenkul sahipleri, sahip oldukları inşaatın toplam metrekaresi oranında proje ortak giderlerine katılmak zorundadır. Proje ortak gideri ödenmeden inşaat ruhsatı, yapılan binalara yapı kullanma izni verilemez; su, doğalgaz ve elektrik



T.C.  
DANIŞTAY  
ALTINCI DAİRE

Esas No : 2015/6435  
bağlanamaz.

Dönüşüm alanı sınırı kesinleştiği tarihte, bu sınırlar içindeki gayrimenkullerin tapu kütüğünün beyanlar hanesine kaydedilmek üzere tapu sicil müdürlüğüne, paftasında gösterilmek üzere kadaströ müdürlüğüne bildirilir. Söz konusu gayrimenkullerin kaydında meydana gelen değişiklikler belediyeye bildirilir.

Kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan edilen yerlerde; ifraz, tevhit, sınırlı aynı hak tesisi ve terkin, cins değişikliği ve yapı ruhsatı verilmesine ilişkin işlemler belediyenin izni ile yapılır.

Belediye, kentsel dönüşüm ve gelişim projelerini gerçekleştirmek amacıyla; imar uygulaması yapmaya, imar uygulaması yapılan alanlardaki taşınmazların değerlerini tespit etmeye ve bu değer üzerinden hak sahiplerine dağıtım yapmaya veya hasılat paylaşımını esas alan uygulamalar yapmaya yetkilidir.

Kentsel dönüşüm ve gelişim projelerinin uygulanması sırasında, tapu kayıtlarında mülkiyet hanesi açık olan veya aynı hakları davalı olan taşınmazlar doğrudan kamulaştırılarak bedelleri mahkemece tayin edilen bankaya belli olacak hak sahipleri adına bloke edilir. Belediye kentsel dönüşüm ve gelişim projelerinin uygulama alanında bulunan taşınmazların kamulaştırılması sırasında veraset ilamı çıkarmaya veya tapudaki kayıt malikine göre işlem yapmaya yetkilidir.

Büyükşehirlerde büyükşehir belediye meclisinin, il ve ilçelerde belediye meclislerinin salt çoğunluk ile alacağı karar ile masrafların tamamı veya bir kısmı belediye bütçesinden karşılanmak kaydıyla kentin uygun görülen alanlarında bina cephelerinde değişiklik ve yenileme ile özel aydınlatma ve çevre tanzimi çalışmaları yapılabilir. Cephe değişikliği yapılacak binalarda telif hakkı sahibi proje müelliflerine talep etmeleri hâlinde, değiştirilecek cephe veya cephelerin beher metrekaresi için bir günlük net asgari ücret tutarını geçmemek üzere telif hakkı ödenir. Büyükşehir belediye meclisince uygun görülmesi hâlinde, büyükşehir belediyesi içindeki ilçe belediyeleri kendi sınırları içinde bu fıkrafta belirtilen iş ve işlemleri yapabilir.

Bina cephelerinde değişiklik ve yenileme ile özel aydınlatma ve çevre tanzimi çalışmaları için yapılması gereken iş, işlem ve yetkilendirmeler, kat maliklerinin arsa payı çoğunluğu ile verecekleri karara göre yapılır.

Büyükşehir belediyelerince, kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan edilen alanlar ile 5366 sayılı Kanuna göre yenileme alanı ilan edilen alanlarda veya bu Kanunun 75 inci maddesine göre kamu kurum ve kuruluşları ile protokol yapmaları hâlinde, büyükşehir belediye meclisi kararı ile, yıkılan ibadethane ve yurtların yerine veya ihtiyaç duyulan yerlerde ibadethane ve yurt inşa edilebilir.

Kentsel dönüşüm ve gelişim projesi kapsamındaki işler, kamu idareleriyle 75 inci madde çerçevesinde ortak hizmet projeleri aracılığıyla gerçekleştirilebilir. Bu Kanunun konusu ile ilgili hususlarda Başbakanlık Toplu Konut İdaresine 2985 sayılı Kanun ve diğer kanunlarla verilen yetkiler saklıdır" hükümlerine yer verilmiştir.

Dosyanın incelenmesinden, Ankara Büyükşehir Belediye Meclisinin 13.06.2014 tarihli, 1049 sayılı kararı ile "Ankara İli, Çankaya İlçesi, Mühye ve Karataş Mahalleleri ile Mamak İlçesi, İmrahor Mahallesi 2. Etap Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Proje Alan Sınırı" teklifinin kabul edildiği, bila tarihli, 1305 sayılı Ankara Büyükşehir Belediye Başkanlığı yazısı ile Ankara Büyükşehir Belediye Meclisinin anılan kararı, Bakanlar Kuruluna teklif edilmek üzere Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na iletildiği, 22.12.2014 tarihli, 10171 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Altyapı ve Kentsel Dönüşüm Hizmetleri Genel Müdürlüğü yazıları ile KDGA sınır teklif dosyasında eksik bilgi ve belgelerin bulunduğu hususunun Ankara Büyükşehir Belediye Başkanlığı'na iletildiği, 31.12.2014 tarihli, 23616 sayılı Ankara Büyükşehir Belediye Başkanlığı yazısı ile eksiklerin tamamlandığı belirtilerek KDGA dosyasının Bakanlar Kuruluna sunulmak üzere Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na sunulduğu, 23.01.2015 tarihli, 536 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Altyapı ve Kentsel Dönüşüm Hizmetleri Genel Müdürlüğü yazısı ile Ankara İli, Çankaya İlçesi, Mühye ve Karataş Mahalleleri ile Mamak İlçesi, İmrahor Mahallesi içinde bulunan yaklaşık 440 hektarlık alanın Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Proje Alanı olarak ilan edilmesi talebine ilişkin bilgi ve belgelerin, Bakanlar Kurulu kararı alınmak üzere Başbakanlığa sunulduğu, 14.04.2015 tarihli, 769 sayılı Ankara Büyükşehir Belediye Meclisi kararı ile "Ankara



T.C.  
DANIŞTAY  
ALTINCI DAİRE

Esas No : 2015/6435

güneydoğu oto çevre yolunun kuzey kesiminde İmrahor Vadisi ve çevresindeki Çankaya İlçesi, Mühye, Karataş ve Mamak İlçesi Yukarı İmrahor Mahallelerindeki yaklaşık 440 hektar yüzölçümlü muhtelif kadastro perselleri kapsayan İmrahor Vadisi 1/5000 Ölçekli Nazım İmar Planı Revizyonu ve İmrahor Vadisi 1/1000 Uygulama İmar Planının yapıldığı, 15.06.2015 tarihli, 7738 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile "Ankara İli, Çankaya İlçesi, Mühye ve Karataş Mahallesi ve Mamak İlçesi, Yukarı İmrahor Mahallesi 2. Etap Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Proje Alanı" ilan edildiği, davacılar tarafından sözü edilen kararın iptali istemiyle bakılan davanın açıldığı anlaşılmaktadır.

Dairemizin 01.06.2016 tarihli, E:2015/6435 sayılı kararı ile davanın çözümlenebilmesi için keşif ve bilirkişi incelemesi yaptırılarak bilirkişi raporu alındıktan sonra yürütmenin durdurulmasına ilişkin istem hakkında karar verilmesi üzerine; 5393 sayılı Belediye Kanununun 5998 sayılı Kanununun 1. maddesiyle değişik "Kentsel dönüşüm ve gelişim alanı" başlıklı 73. maddesi uyarınca, herhangi bir alanda ancak; konut alanları, sanayi alanları, ticaret alanları, teknoloji parkları, kamu hizmeti alanları, rekreasyon alanları ve her türlü sosyal donatı alanları oluşturmak, eskiyen kent kısımlarını yeniden inşa ve restore etmek, kentin tarihi ve kültürel dokusunu korumak veya deprem riskine karşı tedbirler almak amacıyla kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri uygulanabileceği göz önünde bulundurulmak suretiyle ve uyumsuzluk konusu alana ilişkin kentsel dönüşümün amacını ortaya koymaya dair bilgi ve belgeler de incelenerek; söz konusu alanın kullanım biçiminin, yukarıda belirtilen yasal amaçlardan hangisi veya hangilerinin gerçekleştirilmesine yönelik olduğu, davaya konu alana yönelik amaçlanan kullanımların, söz konusu alanın mevcut durumu ve varsa imar planlarında ayrıldığı kullanımlarla uyumlu olup olmadığı, bölgenin fiziksel çevresiyle olan ilişkisi, niteliği, özellikleri ve yer seçimi itibarıyla kentin gelişme yön ve potansiyeli ile uyumlu olup olmadığı, sonuç olarak alanın Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Projesi için uygun bir bölge ve belirlenen kullanımın da şehircilik ilkelerine, planlama esaslarına ve kamu yararına uygun bulunup bulunmadığı hususlarının davacıların iddiaları ve davalı idarelerin savunmaları ile dosyadaki bilgi ve belgeler de dikkate alınmak suretiyle incelenerek belirlenmesi amacıyla Naip Üye Hasan ÖNAL tarafından re'sen seçilen Prof. Dr. A. Emel Göksu, Prof. Dr. K. Mert Çubukçu ve Doç. Dr. Şebnem Gökçen'in katılımıyla 10.07.2017 tarihinde mahallinde keşif ve bilirkişi incelemesi yaptırılmıştır.

Bilirkişiler tarafından düzenlenen raporda özetle;

Günümüzde kentsel dönüşümün özellikle kentin imgesinin ve kimliğinin oluşmasına etkin katkı sağlayabilmesi için birtakım temel ilkeler gözetildiği, bu ilkelerin; dönüşüm sürecinde alanın kullanıcıları ile birlikte davranmak ve alanın toplumsal yapısıyla kentsel mekân arasında bağlantı kurmak, özellikle kent merkezlerinde farklı işlevlerin bir arada bulunmasını sağlamak, ekonomik, sosyal ve kültürel işlevlerin dengeli bir şekilde bir araya gelmesini sağlamak, kentsel alanların çevresel koşullarını iyileştirmek olduğu, bu genel ilkelerle birlikte kentsel dönüşüm sürecinde, kentsel alanlara özel birtakım ilkelerin geliştirilmesinin de olanaklı olduğu, kentsel değerlere saygılı olunması, yerel kimliğin korunması ve geliştirilmesi ile çeşitliliğinin sağlanması, alanda uzun yıllar boyunca oluşmuş fiziksel yapıya özen gösterilmesi, kamusal alanların geliştirilmesinin teşvik edilmesi, kentsel kimliğin parçası olarak mimarinin tanımlanması, demokratik tartışma ortamlarının geliştirilerek toplumun tüm kesimlerinin katkı sağlayacağı katılımcı bir ortamın sağlanması bunlar arasında sayılabileceği, ülkemizde de dünya ölçeğinde sürmekte olan tartışmaların yönlendirmesiyle ilkel olarak "sürdürülebilir kentsel dönüşüm" yaklaşımının benimsendiği, Bayındırlık ve İskân Bakanlığı tarafından gerçekleştirilen 2009 Kentleşme Şurası çalışmaları kapsamında; Kentsel Dönüşüm, Konut ve Arsa Politikaları Komisyonu'nun da benimsediği ana amacın "ekonomik gelişme, sosyal gelişme ve çevresel koruma" boyutlarını içeren "sürdürülebilir kentsel dönüşüm" olarak ifade edildiği, anılan ana amaç kapsamında kentsel dönüşümüne yönelik olarak benimsenen hedeflerin ise; kapsamlı ve bütünlük 'sürdürülebilir kentsel dönüşüm' çerçevesinde, 'kentsel sorunların çözümlenmesini sağlayan ve değişime uğrayan bir bölgenin ekonomik, fiziksel, sosyal ve çevresel koşullarına kalıcı bir çözüm sağlamayı amaçlayan geniş kapsamlı bir vizyon ve eylem' tanım ve amacı esas alınarak ulusal kentsel dönüşüm vizyonu ile uzun soluklu politika / strateji / hedeflerin belirlenmesi, kentsel dönüşüm politika ve uygulamalarının geniş kapsamlı kentsel politikalar ve



T.C.  
DANIŞTAY  
ALTINCI DAİRE

Esas No : 2015/6435

uygulamaların bir parçası olması, kentsel dönüşüm projelerine ilişkin hem modern yeni çevrelerin inşa edilmesi, hem de ekonomik büyümeyi sağlayan sektörler üzerinden kentlerin yarışabilirliğini destekler nitelikte dönüşümün ekonomik boyutunun hazırlanması, kentsel dönüşüm projelerinin sosyal kalkınma boyutunun olması, kentsel dönüşüm projelerinin çevresel koruma yaklaşımı ile hazırlanması, genel anlamda tarihi dokuda ve özellikle sit alanlarında, kültürel değeri olan konut stokunun korunması da dâhil olmak üzere, koruma eksenli kentsel dönüşüm yaklaşımının benimsenmesi, kentsel dönüşüm projelerinin kent içinde sosyal eşitsizlik yaratmaması, belli gruplar açısından bir ödül vasfı taşımaması, farklı gelir grupları arasında adaletsizliğe yol açmaması ve gecekondu gibi yasadışı kullanımları özendirici olmaması, kentsel dönüşüm yönetimine ilişkin kurumsal düzenlemelerin yapılması, kentsel dönüşüm uygulamalarında gerekli finansman kaynakları için ulusal ve uluslararası fonlardan faydalanmayı olanaklı kılacak modellerin geliştirilmesi, kentsel dönüşüm projelerinin öngörüldüğü çerçevede hazırlanıp uygulanabilmesi için ilgili tüm tarafların kapasite artırma programlarına dâhil edilmesi, anılan hedeflerin, Bütünleşik Kentsel Gelişme Stratejisi ve Eylem Planı (KENTGES) ile sürdürüldüğü;

Dava dosyasına sunulan bilgi ve belgeler arasında Ankara Büyükşehir Belediye Başkanlığı İmar ve Şehircilik Dairesi Başkanlığı tarafından hazırlanmış olan "2.Etap Mühye, Karataş ve İmrahor Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Proje Alanı Sınırına İlişkin Gerekçe Raporunun toplam 10 sayfadan oluştuğu, raporun 2 sayfasının 5393 sayılı Yasanın 73. maddesinin metni, 2 sayfasında alana ilişkin teklif sınırının işlendiği üç ayrı büyüklükte uydu görüntüsü, 4 sayfasında "2.Etap Mühye, Karataş ve İmrahor Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Proje Alanı İmrahor, Mühye ve Karataş Tapulama Parsel Listesi", yarım sayfasında "2.Etap Mühye, Karataş ve İmrahor Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Proje Alanı Kamu Mülkiyeti Listesi"nin bulunduğu, raporun "kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanı" olarak ilanına ilişkin gerekçelerin, yarım sayfada toplandığı, gerekçe bölümünde özetle: İmrahor Vadisi tabanındaki çarpık yapılaşma ve zararlı sanayi işletmelerinin kaldırılması, Vadi tabanında yer alan hak sahiplerinin mağduriyetlerinin giderilmesi, mülkiyet hatalarının giderilmesi, Vadi tabanında ıslah yapılamaması halinde büyük bir alanın imara açılmayacağı, ileride doğabilecek sel ve taşkın olaylarının önüne geçilerek ıslah edilmesi, proje alanı ve yakın çevresinde taşkın riskine karşın, DSİ Genel Müdürlüğü ve ASKİ Genel Müdürlüğü'nce gerekli yerlerde sel kapanlarının öngörüldüğü; bu çalışma ile kamu eline geçmesi sağlanacak olan vadi tabanının, kaçak yapılardan temizleneceği, taşkın sahası içerisinde yer alan özel mülkiyete konu parsellerin DSİ veya Belediye tarafından karmulaştırılması zorunluluğunun ortadan kaldırılması, kamulaştırma maliyetinin tamamının kamu bütçesinden karşılanması gerekeceği için Belediye ve diğer kurumların, mali gücünü kamulaştırmaya ayırması nedeniyle kamu hizmetlerinin aksayabileceği, Vadi tabanının kamunun eline geçirilmesi suretiyle halka kazandırılması ve düzenli olarak denetiminin yapılması, tüm sürecin daha hızlı, ekonomik ve organize yapılması, alanın imar ve ıslah çalışmalarının yapılabilmesi, koordinasyonun tek merkezden yürütülebilmesi, konut, rekreasyon ve sosyal donatı alanları amaçlı olarak kullanılabilmesi için içerisinde kamunun kullanımında veya mülkiyetindeki yerler bulunan yaklaşık 496 hektarlık alanın, 5393 sayılı Yasanın 73. maddesinin Büyükşehir Belediye Başkanlığı'na verdiği yetkiler çerçevesinde, kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanı ilan gerektiğinin ifade edildiği, ancak Gerekçe Raporu'nda; İmrahor Vadisi tabanında kaldırılması öngörülen çarpık yapılaşma ve zararlı sanayi işletmelerinin listesi, türleri ve harita üzerinde mekânsallaştırılması, dava konusu Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Proje Alanı Sınırı ilanını nedenleyen çarpık yapılaşma ve zararlı sanayi işletmelerine ait fiziksel, fonksiyonel, ekonomik ve çevresel bozulma parametreleri ve kente yönelik olumsuz etkileri, Vadi tabanında yer alan hak sahiplerinin mağduriyetlerinin neler olduğu ve dava konusu işlemlerle bu mağduriyetlerin nasıl giderilmesinin hedeflendiği, dava konusu işleme gerekçe olarak belirtilen mülkiyet hatalarının neler olduğu ve dava konusu işlem sonucunda nasıl giderilmesinin hedeflendiği, Vadi tabanında ıslah yapılamaması durumu ile büyük bir alanın imara açılmayacak olması arasında kurulan ilişkinin, nesnel ve bilimsel ölçütleri, ileride doğabilecek işaret edilen sel ve taşkın olaylarının, alanı etkilemesi olası taşkın saha sınırları ve alınacak önlemlerin neler olması gerektiği, ıslah önlemleri için ve alana ilişkin imar planlama veri oluşturması açısından taşkın riskinden etkilenmeyen ve kentsel kullanımlar



T.C.  
DANIŞTAY  
ALTINCI DAİRE

Esas No : 2015/6435

açısından sakınca oluşturmayan ve/veya kentsel kullanım kısıtlaması getirilmesi gereken alanlara ilişkin eşik analizleri, davalı idare tarafından dava konusu idari işlem öncesinde 14.04.2015 tarihli, 769 sayılı Ankara Büyükşehir Belediye Meclisi kararı ile onaylanan "İmrahor Vadisi 1/5000 ölçekli nazım imar planı revizyonu" ve "İmrahor Vadisi 1/1000 ölçekli uygulama imar planında" İmrahor Deresi çevresinde öngörülen "Turizm ve Ticaret Alanları" kullanımlarının, 'Gerekçe Raporu'nda vurgulanan sel ve taşkın durumlarından nasıl etkilendiği/etkileneceğinin nesnel parametreler ile ortaya konması ve açıklanması, DSİ Genel Müdürlüğü ve ASKİ Genel Müdürlüğü'nce öngörülen sel kapanlarının, söz konusu kurumların görev ve yetki tarifleri çerçevesinde yapılmasını engelleyen unsurların neler olduğu, dava konusu alanın "Kentsel Dönüşüm ve Gelişme Proje Alanı" olarak ilan edilmesini kamulaştırma maliyetleri dışında zorunlu kılan hususlar, imar planlarında kamu kullanımına ayrılan alanların kamu eline geçmesini sağlayacak olan 3194 sayılı İmar Kanunu'nun ilgili imar uygulama araçlarının, dava konusu alanda işletilmesini engelleyen nedenlerin neler olduğu hususlarının yer almadığı; özetle, alanın ne amaçla ve ne gerekçe ile "kentsel dönüşüm" veya "kentsel gelişime" yönelik "proje alanı" olarak tespit edildiğine, sınır tespitinde hangi kriterlerin dikkate alındığına, belirlenen sınırın hangi tespit, analiz ya da sentez çalışmalarına dayandırıldığına, dava konusu işlemin sonuçlarının, alan dışında yar alan doğal unsurlar üzerindeki olası etkilerinin projeksiyonuna, KENTGES Belgesinde taahhüt edildiği üzere, dava konusu alandaki 'dönüşüm' ve 'gelişim' sürecinin, hangi katılım süreçleri ile gerçekleştirilmesinin hedeflendiğine ilişkin hiçbir teknik, nesnel ya da bilimsel bir dayanak bulunmadığı, sadece mülkiyet desenine bağlı olarak "Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Proje Alan Sınırı" belirlenemeyeceği, bu tespit ve değerlendirmeler ışığında, dava konusu KDGA sınırının alan büyüklüğünün mevzuata uygun olmasına karşın, belirlenmiş olan sınırın nesnel, teknik ve bilimsel veri, tespit ve analizlere dayandırılmamış olması nedeni ile dava konusu işlemin şehircilik ilkelerine ve planlama esaslarına aykırı olduğu, KDGA sınırı içinde yapılaşmış bir kentsel doku bulunmadığı, İmrahor Vadisi ve çevresine ilişkin "İmrahor Vadisi 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı Revizyonu" ve "İmrahor Vadisi 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planı"nın Ankara Büyükşehir Belediyesi tarafından onaylandığı 16.01.2015 tarihli, 155 sayılı Büyükşehir Belediye Meclisi kararında; "Belediyemiz Meclisi'nin 21.10.2013 tarih 1888 sayılı kararı ile onaylı yaklaşık 626 hektarlık bir alanı kapsayan 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı kapsamında 155 kişi/ha brüt yoğunluklu (yaklaşık 97.030 kişi) Mühye, Karataş ve İmrahor mahallerinde muhtelif kadastro parsellerine yönelik yaklaşık 650 hektarı kapsayan 1/1000 ölçekli Uygulama İmar planı teklifi ile; konut alanlarında E=1.60 ve E=2.40, ticaret alanlarında E=1.20, konut + ticaret alanlarında E=2.00 ve E=2.50, ticaret + turizm alanlarında E=1.20 ve E=2.00 olarak kademeli yoğunluk kararları getirildiği, İmrahor Vadisi tabanında tasarlanan rekreasyon alanının kuzeydoğuya uzanan kesiminde alanın bütünlüğünün sağlanması amacıyla Mühye 206 ve 207 no.lu Orman Genel Müdürlüğü'ne tahsisli kadastro parsellerinin bir kısmı da planlama alanına park alanı olarak dahil edildiği, onaylı Nazım Planda konut, ticaret, ticaret + turizm, donatı vb. alanlar mevcut iken teklifte bu kullanımlarla birlikte konut + ticaret kullanımı getirilerek yoğunluklarda kademeli emsal artışı ile birlikte onaylı Nazım plana ilave olarak nüfusun maksimum yaklaşık 73.252 kişi artırılması, ulaşım ve kullanım kararları şemasında değişiklikler öngörüldüğü, Uygulama İmar Planı teklifinin 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun Büyükşehir Belediyesi'nin görev yetki ve sorumlulukları başlığı altındaki 7.b maddesi uyarınca "..nazım imar plânının yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içinde uygulama imar plânlarını ve parselasyon plânlarını yapmayan ilçe ve ilk kademe belediyelerinin uygulama imar plânlarını ve parselasyon plânlarını yapmak veya yaptırmak." hükmü uyarınca onaylanmasının talep edildiği, plan teklifi için Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'ndan "UİP-7672" no.lu plan işlem numarası alındığı hususları tespit edilmiş olup yapılan değerlendirmede; Ticaret ve Turizm alanlarında yapı yoğunluğunun E=1.00, KOP alanlarının bedelsiz terki halinde E=1,20 olarak Konut alanlarında E=1,40, KOP un bedelsiz terkiye dayalı E=1,60 olarak belirlenmesi, Ada bazında ve 20.000 m2 ve üzeri yüzölçümlü ada/parsellerde E=2.00 yapı yoğunluğu ile bedelsiz KOP terki halinde % 10 konfor artışı yapılması, plan notlarının düzeltilmesi suretiyle söz konusu 1/1000 ölçekli uygulama imar planı teklifinin nazım imar planı revizyonu ile birlikte "tadilen onayı"na ilişkin İmar ve Bayındırlık Komisyonu raporu oylanarak oyçokluğu ile kabul edilmiştir" denilmekte olduğu, buna göre



T.C.  
DANIŞTAY  
ALTINCI DAİRE

Esas No : 2015/6435

planlama alanı toplamının 626 ha. olduğu, alanda brüt yoğunluk olarak 155 kişi/ha. öngörüldüğü; buna göre planlama alanı nüfusunun toplam 97030 kişi olarak belirlendiği, bu Meclis Kararı ile onaylanan planlar ile ise, Nazım plana ilave olarak nüfusun maksimum yaklaşık 73.252 kişi artırılmasının teklif edildiği; böylelikle öneri toplam nüfusun yaklaşık olarak 170.000 kişiye ulaştığı; öneri Emsal değerlerinde Meclis Kararı ile kısmen azaltmaya gidildiği, ancak toplam nüfusa ilişkin bir değerlendirme yapılmadığı, öte yandan dava konusu alanın kuzeybatı komşuluğunda, İmrahor Deresi'nin batısında konumlanan ve 07.07.2010 tarihli, 2010/661 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile ilan edilen "Yeni Güneypark Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Proje Alanı"nın 210 ha. büyüklüğünde olduğu; Ankara Büyükşehir Belediye Meclisi'nin 24.01.2014 tarihli, 148 sayılı kararı ile "Yeni Güneypark Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Proje Alanı 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planı"nın onaylandığı; bu plana ait Plan Notlarında alan bütününe ilişkin 170 kişi/ha. brüt yoğunluğun getirildiği; buna göre bu alandaki toplam nüfusun ise 35.700 kişi olarak belirlendiği, sonuç olarak İmrahor Deresi'nin doğu ve batısında konumlanan üç ayrı Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Proje Alanına ilişkin onaylanan imar planlarında öngörülen yoğunluk ve nüfus değerleri dikkate alındığında İmrahor Vadisi'ndeki toplam nüfusun yaklaşık olarak 205.700 kişi olacağı, İmrahor Vadisi bütünündeki projelerin tamamlanması ile birlikte Ankara il nüfusuna yaklaşık olarak % 3.7'sine karşılık gelen bir nüfusun ekleneceği ve 65.500 ilave konut biriminin Ankara kentsel yerleşim alanına ekleneceği anlamına geldiği, 2.Etap Mühye, Karataş ve İmrahor Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Proje Alanı" sınırı içinde kalan dava konusu alan için; "Açık ve Yeşil Alanlar" başlığı altında; "Vadi Tabanları/Dere Yatakları", "Ticari Rekreatyon Alanları", "Ağaçlandırılacak Alanlar", "Koruma Alanları" başlığı altında; "Orman / Ağaçlık Alanlar", "Başkente Özgü Özel Alanlar" başlığı altında; "Özel Proje Alanları", "Teknik Altyapı" başlığı altında; "Enerji İletim Hatları"nın öngörüldüğü, 2023 Başkent Ankara Nazım İmar Planı Revizyonu'nda dava konusu alan için öngörülen plan kararlarının; dava konusu alanın revize edilen kuzeyinde İmrahor Deresi çevresi boyunca uzanan bölümde, "Kentsel Yerleşim Alanları" başlığı altında yer alan "Yeşil Alanlar" ve "Turizm ve Ticaret Alanları", dava konusu alanın revize edilen ve İmrahor Deresi'nin güneyine uzanan bölümde, "Kentsel Yerleşim Alanları" başlığı altında yer alan "Yeşil Alanlar" ve "Turizm ve Ticaret Alanları", dava konusu alanın Ankara Çevre Yolu boyunca uzanan doğu bölümünde revize edilen alanda, "Kentsel Yerleşim Alanları" başlığı altında "Gelişim Konut Bölgeleri (155 kişi/ha)", "Alt Merkezler", "Yeşil Alanlar" ve "Ağaçlandırılacak Alanlar" olduğu; 2023 Başkent Ankara Nazım İmar Planında, bir bölümü dava konusu "Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Proje Alan (KDGPA) Sınırı" içinde kalan Gölbaşı ÖÇK Bölgesi ile bütünleşen etkileme-geçiş bölgelerinin ve havza sisteminde koruma yaklaşımının benimsenmesinin; planlama ve uygulamada bölgenin doğal yapısının ve ekolojik dengesinin korunup geliştirilmesinin hedeflenmesinin öngörüldüğü; 21.10.2013 tarihinde onaylanan 1/25000 ölçekli 2023 Başkent Ankara Nazım İmar Planı Revizyonu ile dava konusu alana ilişkin plan kararlarının değiştirilmiş olmasına karşın, dava konusu alan çevresindeki bağlayıcı hükümlerin yürürlükte olduğu; dava konusu işlemin, dava konusu alanın doğal ve ekolojik bütünü bir parçası olduğu tespiti ve gerçeği ile çeliştiği; 2023 Başkent Ankara Nazım İmar Planında, İmrahor Vadisi'nde "bütüncül planlama çalışması"nın yapılmasının; çok boyutlu ve kapsamlı analizlere dayanan ve gerekli sosyo-ekonomik, finansman-örgütlenmeye dair açıklamaları da içeren özel planlama çalışmalarının yürütülmesinin öngörüldüğü; dava konusu alana ilişkin 21.10.2013 onay tarihli 1/25000 ölçekli 2023 Başkent Ankara Nazım İmar Planı Revizyonu ile dava konusu alanda işlevsel arazi kullanım kararı değişiklikleri yapılmış olmasına karşın bu hükümlerin halen yürürlükte olduğu, 1/25000 ölçekli 2023 Başkent Ankara Nazım İmar Planı Revizyonunun bu hükümleri ortadan kaldırmadığı, buna karşılık dava konusu işlemin, Başkent Ankara bütünü için öngörülen üst kademe bu politikalara aykırı olarak tesis edildiği; 2023 Başkent Ankara Nazım İmar Planında, "uygulamaya yönelik yön gösterici belgeler olarak havza bazında sürdürülecek nazım imar planları için de vazgeçilmez bir gereklilik olarak tanımlanan ve "ilgili belediyeler, kurumlar, üniversiteler, meslek odaları, planlardan etkilenen halk kesimleri ve katılımcılar ile koordinasyon halinde hazırlanarak Ankara Büyükşehir Belediye Meclisince onaylanacağı" belirtilen kent bütünü ölçeğinde hazırlanacak "Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Alanları Ana Planı", "Afetler, Risklerin Önlenmesi Ana Planı ve Afet Yönetim Planı" ve "Kentsel





T.C.  
DANIŞTAY  
ALTINCI DAİRE

Esas No : 2015/6435

risklerin giderilmesi için Kentsel Sakınım Planlaması” sektörel ana planları hazırlanmadan gerçekleştirildiği; dava konusu işlemlerle “Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Proje Alanı Sınırı” ilan edilen alanın, 2023 Başkent Ankara Nazım İmar Planında, kent bütününde açık-yeşil alan sistemini belirleyen, kentsel, kırsal alana geçiş niteliğindeki bölgeler ve kırsal alanlardan oluşan, kentin topoğrafik, iklimsel ve floristik özellikleri ile biçimlenen farklı niteliklere sahip olan ve “Kentsel, Bölgesel Açık- Yeşil Alan Sistemi”ni tanımlayan yeşil sistemlerden 4. Kuşak içinde tanımlandığı; Mogan ve Eymir gölleri Havza ekosisteminin, İncesu Vadisi boyunca uzanan bir bütünlük sunduğu, İmrahor Vadisi ile tamamlandığı, Mogan ve Eymir göllerinin, İmrahor Vadisi sisteminden başlayarak Tuz Gölüne kadar uzanan güney ve güneydoğu Ankara bölgesi ekosistemi bütününde algılanması gerektiğinin vurgulandığı; buna göre dava konusu işlemin, kentsel ve bölgesel ölçekte bir sistemin parçası olan dava konusu alanı, kentsel ve bölgesel bütünlüğünden kopardığı; dava konusu alan komşuluğunda yer alan “Yeni Güneypark Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Proje Alanı” için hazırlanan Bilirkişi Raporlarında, İmrahor Vadisi’nin, “bir yerleşim alanına temiz hava taşıyan veya bir yerleşim alanındaki kirli havayı şehir dışına taşıyan, hava akımını kanalize eden topoğrafik yapılar olarak” tanımlandığı, sadece esme sayılarına bakılarak Ankara’nın doğusunda güneybatı-kuzeydoğu yönünde yer alan Haymana, Gölbaşı, Bala, Elmadağ, Kalecik gibi ilçeleri ve tüm Ankara için ve tüm yönlerde bir hava koridoru olduğu, Vadi tabanına yakın bölgede oluşacak yerleşim nedeniyle hava dolaşımının hem yamaçlar hem de vadi boyunca engelleneceği; oluşacak ve artacak olan hava kirliliği nedeniyle insan sağlığı açısından da önemli sorunların ortaya çıkacağına ilişkin ortaya konan meteorolojik tespitlerin, İmrahor Vadisi’nde konumlanan dava konusu alanı da bağlayıcı olduğu; dava konusu işlemin, alanı “Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Proje Alanı” ilan etmek suretiyle, İmrahor Vadisi’nde yaratılacak yapılaşmanın, Ankara kenti üzerinde yaratacağı hava kirliliği koşullarını daha da ağırlaştıracağı; dava konusu alanın yarısına yakınının kamu mülkiyetlerinden oluşmasının, İmrahor Vadisi’nin kamusal kullanıma dönük olarak planlanması açısından önemli bir fırsat oluşturduğu; dava konusu işlemlerle İmrahor Vadisi’nin “ekolojik” yönelimli bir planlama yaklaşımı yerine, “gelişim” odaklı bir anlayışla değerlendirildiği; dava konusu işlemin, dayanak aldığı mevzuat kaynaklı olarak kamu mülkiyetlerinin yapılaşmasına olanak tanıyacak bir sürecin önünün açıldığı; İmrahor Vadisi bütünde Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Proje Alanları öngörülmek suretiyle, bu önemli doğal koridorun “Ekolojik” bir planlama yaklaşımı ile değil, üst kademe planlarda öngörülmemesine karşın üst kademe planların revize edilmesi yoluyla “Gelişim” amaçlı olarak ele alınmasının şehircilik bilimi ile bağdaşmadığı gibi planlama sisteminin omurgasını oluşturan kamu yararı ile de örtüşmediği, sonuç olarak, dava konusu “Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Proje Alan Sınırı”nın belirlenmesine ilişkin işlemin, içerisinde olduğu alanın hiçbir üst ölçekli planın parçası olmadan, bütüncül yaklaşımlara ve Ankara kentinin planlı gelişme tarihine aykırı olarak bir gelişme yönü tarif etmesi, içinde bulunduğu doğal ve ekolojik koridorun, Ankara kent bütününe olan etkisini dikkate almaması nedeniyle, şehircilik ilkelerine, planlama esaslarına, plan tekniğine, plan bütünlüğüne, kamu yararına ve Ankara kentinin yüzyıla yaklaşan planlama pratiğine aykırı olduğu tespitlerine yer verilmiştir.

Bilirkişi raporu taraflara tebliğ edilmiş, davalı idarelerden Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ve Ankara Büyükşehir Belediye Başkanlığı tarafından bilirkişi raporuna itiraz edilmiş ise de, söz konusu raporun ayrıntılı bir inceleme ürünü olması ve karar vermeye yeterli tespit ve açıklamaları içermesi karşısında itiraz yerinde görülmemekle, rapor Dairemizce karar oluşturulmasına esas alınabilecek nitelikte görülmiştir.

2023 Başkent Ankara 1/25000 ölçekli Nazım İmar Planının 10. Uygulama İlke ve Araçları başlıklı kısmının 10.1. Uygulama İlkeleri bölümünde, “2023 Başkent Ankara Nazım İmar Planı, bir imar planı olarak sınırlandırılmadığından, kentin bütününe ilişkin gelişmeleri yönlendirecek bir plan” olduğu belirtilmiştir. Plan Dönemi İçi Etaplama ve Öncelikler başlığı altında ise öncelikler, “Planın temel omurga olarak tanımladığı “Ana Planlar”ın yapılması, Planın ardından yapılması öngörülen 5 temel “Koridor Bazındaki Nazım Planların” yapılması, Plan belgesi üzerinde, ÖPB notasyonu ile gösterilen “Özel Planlama Bölgeleri”nde yapılacak yenileme, dönüşüm vb özel projelerin hayata geçirilmesi,” olarak belirlenmiştir. 10.2. Uygulama Araçları, Ana Planların Yapımı başlığı altında ise, 2023 Başkent Ankara Nazım İmar Planı



T.C.  
DANIŞTAY  
ALTINCI DAİRE

Esas No : 2015/6435

kapsamında öncelikle, bir dizi sektörel ana planın kent bütünü ölçeğinde yapılmasının hedeflendiği, "Plan Koşulları" içinde isimleri ve detayları tanımlanan bu Ana Planların, planın temel yaklaşımı olan süreç tasarımı açısından en önemli gereklilikler olduğu, bu planların, katılımcı bir yaklaşım ile üretilmesi, tartışılması ve kendisinden sonraki süreç ve uygulamaları da tanımlamasının beklenmekte olduğu belirtilmiştir. Ana Planlar ile eşgüdümü olarak, bu planın temel ilke ve yaklaşımları ile uyumlu olmak üzere öncelikle 5 temel koridor bazında nazım imar planlarının üretilmesi ilkesi benimsenmiştir. Plan Koşulları, Temel İlkeler başlığı altında düzenlenen 3/g maddesinde, Ana Planlar sayılmış, Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Alanları Ana Planı da bu Ana Planlar arasında yer almaktadır. "Konut Alanlarında, Koruma, İyileştirme, Dönüşüm ve Gelişim Stratejileri" başlıklı Plan Notunun 3. Kentsel Dönüşüm Öngörülen Alanlar kısmında, "KD" ile gösterilen **kentsel dönüşüm ve yenileme alanlarının, plansız gelişen, fiziki ve sosyal çevre koşulları sağlıksız ya da afet riski olan bölgeleri kapsadığı**, bu alanlarda dayanıklı ve sağlıklı kentsel çevre oluşturulması amacı ile yenileme stratejilerine dayalı gerektiğinde imar haklarını aktarabilecek kentsel dönüşüm planları yapılacağı; düzenli ya da düzenlenecek meskun konut alanlarının, mevcut kentsel yaşamın sürdürdüğü ve kentsel sorunların odaklandığı noktalar olduğu noktasından hareketle, bu alanların düzenlenmesi sırasında "kentsel yaşam kalitesini arttıracak", kentsel hizmetlerin nitelik ve niceliğini geliştirecek, planlı ancak yapılaşmamış sosyal donatı alanlarının hayata geçmesini sağlayacak, yeni sosyal donatı alanı potansiyellerini araştırıp değerlendirecek, kentsel teknik altyapı gereksinimlerini tespit edip, eksiklikleri giderebilecek müdahale biçimlerinin ve stratejilerin geliştirilmesinin ve uygulanmasının esas olduğu belirtilmektedir.

Öte yandan, 1/25.000 ölçekli Başkent Ankara Nazım İmar Planının Temel İlkeler başlığı altında 4.) Havza ve Koridor Planları tanımlanmış, Ana Planlarla eşgüdümü olarak 1/25.000 ölçekli Başkent Ankara Nazım İmar Planı ilke, koşul ve kararlarıyla uyumlu olmak üzere Gölbaşı Ö.Ç.K Havzası (Konya Yolu Koridoru) Koruma Öncelikli Nazım İmar Planının hazırlanarak Ankara Büyükşehir Belediye Meclisince onaylanacağı belirtilmiştir. Planın 7.3.3. Doğal Karakteri Korunacak Alanlar 7.3.3.1. Özel Statülü Koruma Alanları Gölbaşı Özel Çevre Koruma Bölgesi başlığı altında da, "Mogan ve Eymir gölleri havzası; su kaynakları ile birlikte yüzey şekilleri, yer ve toprak yapısı, iklim özellikleri ve canlı varlıkları ile, çok hassas dengelere sahip bir ekolojik sistemdir. **Havza ekosistemi İncesu Vadisi boyunca uzanan bir bütünlük sunmakta, İmrahor Vadisi ile tamamlanmaktadır.** Mogan ve Eymir göllerini İmrahor Vadisi sisteminden başlayarak Tuz Gölüne kadar uzanan güney ve güneydoğu Ankara bölgesi ekosistemi bütününde algılamak gerekmektedir. Hatta bu sistemin Tuz Gölünden çatallaşarak Gökşu ve Sultan Sazlığı Sulak alanlarına uzandığı vurgulanmaktadır. Göllerin bulunduğu vadi, **İmrahor Vadisi ve Elmadağ Vadiler sistemi; su rejimi dışında hava koridoru olma özellikleri nedeniyle hava kirliliği ve iklim stabilizasyonu-mikroklima açısından da Ankara kenti için büyük önem taşımaktadır.** Gölbaşı-İmrahor vadi ve havza sisteminde göllerin devamlılığını sağlayan su rejimi, dere ve akarsularla birlikte sulak alanlara ve akifer alanların işlevine bağlıdır. Mogan Gölünün derelere ve derelerle beslenen güneyindeki sulak alana (Çökek Bataklığı) bağımlılığı daha fazla olmakla birlikte Eymir Gölünün devamlılığı büyük ölçüde yoğunlaşan çevre sorunları (ötrofikasyon, kirlenme v.b) ve göl doğal yapısının korunabilmesi yada yeniden doğaya kazandırılabilmesi için, bölgede genel nüfus ve yapı yoğunluğunun kontrol altına alınması, yapıli çevrenin doğal yaşam ve ekolojik dengeye zarar veren öğelerinden arındırılması büyük önem taşıdığı" belirtilmektedir. Dolayısıyla, 2023 Başkent Ankara Nazım İmar Planında belirtilen alanlarda Ana Planlar, Ana Planlara uygun Havza ve Koridor Planları yapılmadan planlama alanlarına parçacıl bir yaklaşımla müdahale edilemeyeceği anlaşılmaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanununun 73. maddesinin birinci, ikinci, üçüncü ve dördüncü fıkralarının; beşinci fıkrasının ikinci cümlesinin, altıncı fıkrasının birinci cümlesinin, yedinci ve sekizinci fıkralarının, dokuzuncu fıkrasının üçüncü ve dördüncü cümlelerinin, onuncu fıkrasının, onbirinci fıkrasının ikinci, üçüncü ve dördüncü cümlelerinin, onikinci fıkrasının, onüçüncü fıkrasının ikinci cümlesinin ve 5998 sayılı Kanun'un geçici 1. maddesinin iptali istemiyle açılan davada Anayasa Mahkemesince verilen 18.10.2012 tarihli, E:2010/82, K:2012/159 sayılı kararında da, "Kentsel dönüşüm ve gelişim projelerine ilişkin planlar, kentleşmeye yönelik



T.C.  
DANIŞTAY  
ALTINCI DAİRE

Esas No : 2015/6435

yaklaşımların yeniden gözden geçirildiği, düzenli, sağlıklı ve sürdürülebilir kent mekânlarının oluşturulmasını amaçlayan, bu bağlamda **mevcut imar planlarının ve uygulamalarının sorgulanarak yeniden içerik kazandırıldığı planlardır**. Bu itibarla bu planlar, tanımlarında yer alan özel amaçlar ya da özel alanlar için yapılmalarına rağmen, nitelikleri itibarıyla ya her türlü ölçekte bir il çevre düzeni planı ya bir nazım imar planı ya da bir uygulama imar planıdır. Bu nedenle, **kentsel dönüşüm ve gelişim projelerine ilişkin planların imar hukukunun kapsamı dışında, imar mevzuatından bağımsız ve kopuk olduğu söylenemez.**"

**"İdare hukuku bakımından tüm idari işlemlerin nihai amacı kamu yararadır.** Bu nedenle imar planları da kamu yararı amacıyla yapılması gereken düzenleyici işlemlerdir. Bu kapsamda imar planları, planlanan yörenin bugünkü durumunun, olanaklarının ve ilerideki gelişmesinin gerçeğe en yakın şekilde saptanabilmesi için coğrafi veriler, beldenin donatımı ve mali, sosyal kültürel ve ticari yönden kullanılışı gibi konularda yapılacak araştırma ve incelemeler sonucu elde edilecek bilgilere göre, çeşitli kentsel işlevler arasında var olan veya edinilecek olanaklar ölçüsünde, en iyi çözüm yollarına ulaşmak, belde halkına iyi ve uygar bir yaşama düzeni ve koşulları sağlamak amacıyla, kentin kendine özgü yaşayış biçimi ve karakteri, nüfus, alan ve yapı ilişkileri, yörenin gerek çevresiyle ve gerekse çeşitli alanlar arasındaki bağlantıları, halkın sosyal ve kültürel gereksinimleri, güvenlik ve sağlığı ile ilgili konular göz önüne alınarak hazırlanır ve koşulların uygun kıldığı biçimde ve zamanda kanunlarda öngörülen yöntemlere uygun olarak değiştirilebilir."

**"İmar planı yapma yetkisine sahip olan belediyelerin, imar planı niteliğindeki kentsel dönüşüm ve gelişim projelerini yaparken imar planlarının hazırlanmasında göz önünde bulundurulacak hususları dikkate almaları gerektiğinde kuşku bulunmamaktadır."**

**"Öte yandan, belediyelere verilen bu yetki sınırsız olmayıp, başta kamu yararının sağlanmasının yanı sıra, hizmet gerekleri, şehircilik ve planlama ilkeleri ve bu yetkiyi öngören yasal düzenlemelerdeki amacın gerçekleştirilmesi ile sınırlıdır.** Diğer taraftan, idare, takdir yetkisini kullanırken, hukukun genel ilkelerine ve hakkaniyete de uymak zorundadır. İdarenin yaptığı her eylem ve işlemde bu ilkelere uygun hareket etmesi bir zorunluluktur. Zira hukuk devleti ilkesinde idarenin hukuka bağlılığı esas olup idarenin faaliyetlerinin hukuka uygunluğu yargı denetimine tabidir. Anayasa'nın 125. maddesinde de 'İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır.' denilerek idarenin hukuka bağlılığı, yargı denetimi sayesinde etkili biçimde sağlanmış ve idare edilenler, idarenin kanunsuz ve keyfi davranışlarına karşı korunmuştur.

Dava konusu kurallarla belediyelere verilen kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri uygulama yetkisi, günümüzde hızlı kentleşmenin ortaya çıkardığı sorunlara sosyal devlet ilkesinin bir gereği olarak çözüm üretmek ve sürdürülebilir, yaşanabilir, sağlıklı ve çağdaş kentlerin yaratılması amacıyla, kamu yararını gerçekleştirmeye yönelik olarak verilmiş bir yetkidir." değerlendirmelerine yer verilmiştir.

Yukarıya alıntılanan 2023 Başkent Ankara 1/25000 ölçekli Nazım İmar Planı plan notları ile Anayasa Mahkemesi kararı birlikte değerlendirildiğinde, kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanlarının, plansız gelişen, fiziki ve sosyal çevre koşulları sağlıksız ya da afet riski olan bölgeleri kapsamaması gerektiği ya da bu alanların dönüşümünü sağlamak amacıyla plansız ve boş alanların da bu proje kapsamına alınabileceği, belediyelerin kentsel dönüşüm ve gelişim projelerini yaparken imar planlarının hazırlanmasında göz önünde bulundurulacak hususları dikkate almaları gerektiği, belediyelere verilen bu yetkinin sınırsız olmadığı, başta kamu yararının sağlanmasının yanı sıra, hizmet gerekleri, şehircilik ve planlama ilkeleri ve bu yetkiyi öngören yasal düzenlemelerdeki amacın gerçekleştirilmesi ile sınırlı olduğu anlaşılmakta olup bu manada, davalı idarece hangi plansız gelişen ya da fiziki ve sosyal çevre koşulları sağlıksız veya afet riski taşıyan alanların kentsel dönüşüm ve gelişim proje kapsamına alındığının gerekçe raporunda açıkça ortaya konması ve gerekmektedir.

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 2. maddesinde, iptal davaları; idarî işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlâl edilenler tarafından açılan davalar olarak tanımlanmıştır. Dava konusu işlem ile 5393 sayılı Belediye Kanununun 73.maddesi (**sebep**)



T.C.  
DANIŞTAY  
ALTINCI DAİRE

Esas No : 2015/6435

uyarınca konut üretimi (**amaç**) için **yetkili** Ankara Büyükşehir Belediye Meclisince karar verilmesi üzerine Bakanlar Kurulu kararı ile karara ekli krokide sınırları belirtilen Ankara ilindeki bazı alanların kentsel dönüşüm ve gelişim alanı (**konu**) olarak belirlenmiştir. İdari işlemlerin, Anayasa Mahkemesinin yukarıdaki kararında da belirtildiği gibi nihai ve tek **amacı kamu yararadır**. İdari işlemlerin kamu yararı amacıyla tesis edilip edilmedikleri, **uyuşmazlığın içeriğine/niteliğine göre**, başka bir ifadeyle idari makamlarca gösterilen sebebin kamu yararını amaç edinip edinmediğini incelenmek suretiyle idari yargı mercilerince belirlenmektedir.

5393 sayılı Yasanın 73. maddesinde, belediyelerin, belediye meclisi kararıyla; **konut alanları üretmek amacıyla** kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri uygulayabilecekleri ifade edilmiştir. İdarelerin konut üretimi ihtiyacını tespit etme ve buna ilişkin politikalar üretmek hususunda takdir yetkileri bulunduğu açık olmakla beraber bu yetki sınırsız ve mutlak olmayıp yargı denetimine tabidir. Aksi takdirde, idari makamlarca tesis edilen işlemlerin kamu yararı taşıyıp taşımadıklarının denetimi imkansız hale gelecek ve böylece yönetilenlerin hukuku korunamayacaktır. Konut üretimi amacıyla tesis edilen dava konusu idari işlemin, kamu yararı taşıyıp taşımadığının belirlenmesi idari işlemin gerekçelerinin bilimsel, teknik ve nesnel olarak ortaya konulmasına bağlıdır.

Bu durumda, alanın ne amaçla ve ne gerekçe ile “kentsel dönüşüm” veya “kentsel gelişim”e yönelik “proje alanı” olarak tespit edildiğine, sınır tespitinde hangi kriterlerin dikkate alındığına ilişkin hiçbir teknik, nesnel ya da bilimsel dayanağın bulunmadığı, KDGPA sınırının nesnel, teknik ve bilimsel veri, tespit ve analizlere dayandırılmadığı, KDGPA ilanı ile birlikte İmrahor Vadisi bütünde 205.700 kişilik nüfus artışı olacağı, Ankara il nüfusunun yaklaşık % 3.7’sine karşılık gelen bir ek nüfusun ve 65.500 ilave konut biriminin Ankara kentsel yerleşim alanına ekleneceği, davalı idare tarafından aynı idari işlemle aynı gün 2015/7735-2015/7742 sayılı Bakanlar Kurulu kararları ile Ankara kent bütününde tamamen benzer özellikte 8 adet alanın Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Proje Alanı olarak ilan edildiği dikkate alındığında, kent nüfusuna önemli ölçüde müdahale edildiği, hiçbir üst ölçekli plan kararının parçası olmadan, bütüncül yaklaşımlara ve Ankara kentinin planlı gelişme pratiğine aykırı olarak mevcut yapıya yeni kentsel “gelişim” alanlarının eklenmesi, analitik yaklaşımdan uzak, bilimsel ve teknik dayanağı olmayan gelişme yönlerinin tariflenmesi, üst ölçekli planlarla öngörülen kentsel makroformun ve rasyonellerinin zedelenmesi, 2023 Başkent Ankara Nazım İmar Planında alanın Gölbaşı ÖÇK Bölgesi ile bütünleşen etkileme-geçiş bölgelerinin ve havza sisteminde koruma yaklaşımının benimsenmesi ve dava konusu alanın çevresine ilişkin Planın bağlayıcı hükümlerinin yürürlükte olmasına karşın dava konusu alanın doğal ve ekolojik bütünü bir parçası olduğu tespiti ve gerçeği ile çeliştiği, 2023 Başkent Ankara Nazım İmar Planında öngörülmesine karşın İmrahor Vadisi’ni de kapsayan “bütüncül planlama çalışması”nın yapılmadığı, 21.10.2013 tarihinde onaylanan 1/25000 ölçekli 2023 Başkent Ankara Nazım İmar Planı Revizyonu ile dava konusu alanda işlevsel arazi kullanım kararı değişiklikleri yapılmış olmasına rağmen bağlayıcı hükümlerin halen yürürlükte olduğu, nazım imar planı revizyonunun bu hükümleri ortadan kaldırmadığından dava konusu işlemin Başkent Ankara bütünü için öngörülen üst kademe politikalara aykırı olarak tesis edildiği, 2023 Başkent Ankara Nazım İmar Planında öngörülmesine karşın halk katılımı ve ilgi kurumların koordinasyonunun sağlanması ile kent bütünü ölçeğinde hazırlanacak “Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Alanları Ana Planı”, “Afetler, Risklerin Önlenmesi Ana Planı ve Afet Yönetim Planı” ve “Kentsel risklerin giderilmesi için Kentsel Sakınım Planlaması” sektörel ana planları hazırlanmadan gerçekleştirildiği, dava konusu işlemle kentsel ve bölgesel ölçekte bir sistemin parçası olan dava konusu alanı, kentsel ve bölgesel bütünlüğünden kopardığı, dava konusu alan komşuluğunda yer alan “Yeni Güneypark Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Proje Alanı” için hazırlanan Bilirkişi Raporlarındaki tespitlerin göz ardı edilerek dava konusu işlemle İmrahor Vadisi’nin “ekolojik” yönelimli bir planlama yaklaşımı yerine, “gelişim” odaklı bir anlayışla değerlendirildiği anlaşıldığından dava konusu “2. Etap Mühye, Karataş ve İmrahor Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Proje Alanı Sınırı”nın belirlenmesine ilişkin idari işlemin, içerisinde olduğu alanın hiçbir üst ölçekli planın parçası olmadan, bütüncül yaklaşımlara ve Ankara kentinin planlı gelişme tarihine aykırı olarak bir gelişme yönü tarif etmesi nedeniyle, şehircilik ilkelerine, planlama esaslarına, plan tekniğine, plan bütünlüğüne, kamu yararına aykırı olduğu sonucuna varılmıştır.



T.C.  
DANIŞTAY  
ALTINCI DAİRE

Esas No : 2015/6435

Açıklanan nedenlerle 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 27. maddesinde sayılan koşulların oluşması nedeniyle dava konusu işlemin yürütülmesinin durdurulmasına, bu kararın tebliğini izleyen 7 (yedi) gün içerisinde Danıştay İdari Dava Daireleri Kuruluna itirazda bulunulabileceğinin taraflara duyurulmasına, 21/05/2018 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.

**Başkan**  
Habibe  
ÜNAL

**Üye**  
Emin  
SINMAZ

**Üye**  
Mehmet  
GÖKPINAR

**Üye**  
Ekrem  
ÖZÜBEK

**Üye**  
Hasan  
ÖNAL

