

**Davacı ve Yürütmenin Durdurulmasını**

**İsteyen** : 1-TMMOB Peyzaj Mimarları Odası  
**Vekili** : Av. Emre Baturay Altınok  
Büyükelçi Sok. No:18/7  
Kavaklıdere-Çankaya/ANKARA  
2- TMMOB Şehir Plancıları Odası (Ankara Şubesi)  
**Vekili** : Av. Koray Cengiz  
Cinnah Cad. Farabi Sok.No:38/4- Çankaya/ANKARA  
**Davalılar** : 1- Başbakanlık/ANKARA  
**Vekili** : Hukuk Hizmetleri Başkanı Sami Arslan Aşkın  
2- Çevre ve Şehircilik Bakanlığı/ANKARA  
**Vekili** : Hukuk Müşaviri Adem Önder (Aynı yerde)  
3- Ankara Büyükşehir Belediye Başkanlığı/ANKARA  
**Vekili** : Av. A. Ayhan Aydın-(Aynı.yerde)

**İstemin Özeti** : Ankara İli, Çankaya İlçesi, Çayyolu Mahallesi sınırları içerisinde bulunan bazı alanlarının "Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Proje Alanı" olarak ilan edilmesine ilişkin 15/06/2015 tarihli, 2015/7735 sayılı Bakanlar Kurulu kararının; kentsel dönüşümün bir kentin dokusunu bozan sorunların giderilmesi anlamına geldiği, kanundaki eski tanımıyla belediyelerin "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 uygulamaları gerektiği, Türk Dil Kurumu'nun sözlüğünde dahi kentsel dönüşümün "kent in imar planına uymayan, ruhsatsız binaların yıkılıp, planlara uygun olarak toplu yerleşim alanlarının oluşturulması" şeklinde tanımlandığı, dünyada kentsel dönüşüm uygulamalarının ortak noktasının hâlihazırda mevcut bir kent dokusunda gerçekleştirilmesi olduğunu; işlev değişikliğine gidilmesi veya tamamen yeniden geliştirilerek dönüştürülmesini içerdiği, ülkemizde dönüşümün yapılaşmamış alanlarda uygulanıp uygulanamayacağı tartışıldığı, esas tartışılması gerekenin, yapılaşmış alanlarda nasıl kent dokusu korunarak uygulanacağı, halk ile bütünleştirilerek hayata geçirilebileceği, önemli yapıların dönüşüm sırasında nasıl korunabileceği gibi sorunlar olduğu; Ankara'da konut ihtiyacından çok konut fazlasının olduğuna dikkat çekilen bir zamanda tarım arazilerinde kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan edilerek yeni yapılaşmalar öngörmenin acil çözüm gerektiren bir sorunun varlığına işaret ettiği yönündeki savunmanın samimi olmadığı, kentsel dönüşümün üzerinde hiçbir yapı bulunmayan, Ankara'nın henüz imar planlaması yapılmadığı için yapılaşmamış alanlarında uygulanamayacağı, dava konusu işlemin tek amacının ilçe belediyesini devreden çıkararak plan yapma yetkisinin Ankara Büyükşehir Belediyesi'ne kazandırılması olduğunu ve bunun da açıkça yasanın amacı dışında bir düzenleme olduğu, dava konusu idari işlemlerle aynı gün davalı idare tarafından tamamen benzer özelliklerle tam 8 adet alanın Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Proje Alanı ilan edilmesi olduğu, bunların 2015/7735-2015/7742 sayıları arasında numara almış 8 tane Bakanlar Kurulu kararı olduğu, dava konusu alanın yapılaşmamış bir alan olması dolayısıyla dönüşümüne konu edilmesinin anlamsız ve yersiz olduğu, Ankara Büyükşehir Belediyesi Meclisi'nin 2007 yılında onayladığı 1/25000 ölçekli Başkent Ankara Nazım İmar Planı'nda alana dair kullanım kararının bulunduğu, kentsel dönüşümü gerektirecek bir durumun ortada bulunmadığı, Ankara Nazım İmar Planı'nda alanın açık yeşil alanlar içinde ağaçlandırılacak alan ve vadi tabanları ve dere yatağı kullanımında tanımlandığı, imar planı kapsamında yer alan ağaçlandırılacak alanlar gibi yerleşim dışı tutulan alanlarda 1/5000 ve 1/1000 ölçekli imar planları yapılmaksızın, doğal karakterleri ve özgün yapıları uyarınca yerleşim dışı tutulacağına karara bağlandığı, dava konusu alanın mutlak korunması gerekli bir alan olduğu, parçacı bir yöntemle "Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Alanı"



marifetiyle yapılaşmaya açılmaya çalışıldığı, kentsel dönüşüm ve gelişim alanı olmaya dair herhangi bir somut, nesnel gerekçe bulunmadığı, alanın "kentsel dönüşüm" kapsamına alınarak alanın sahip olduğu doğal değerleri, parçası olduğu doğal yapıyı bozmaktan başka bir şeyi amaçlamadığı, yapı yoğunluğunun artmakta olduğu bu konut bölgesinde açık yeşil alan gereksiniminin kuşku götürmez olduğu, şehircilik bağlamında bir bütünlük arz etmesi ve yerleşim kurgusunu oluşturmak adına "ağaçlandırılacak alan" olarak yerleşim dışı tutulmasının planlanan bu alanın Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Proje Alanı (KDGPA) ilan edilmesinin dayanaktan yoksun olduğu, 1/25000 ölçekli nazım imar planının, araştırma, analiz ve raporlarıyla bir bütün, kentsel kullanımları, yerleşim desenini belirleyen bir plan olduğunu; dava konusu kararın herhangi bilimsel, teknik, nesnel dayanağı bulunmamasıyla beraber, mekân kullanımına dair kentin bütüncül yapısının münferit bir kararla bozulmaya çalışılmakta olduğu, kamu yararına ve şehircilik ilkelerine aykırı bir karar alınarak mevzuata aykırı olduğu belirtilerek iptali ve yürütmesinin durdurulması istenilmektedir.

**Başbakanlık ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Savunmasının Özeti:** Davanın ehliyet yönünden reddine karar verilmesi gerektiği, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 73 üncü maddesinin birinci fıkrasında yer alan hükme göre belediye veya mücavir alan sınırları içerisindeki hangi alanların kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanına konu edilebileceği ve alana ait üretilecek proje ve uygulamaların Belediyesi tarafından gerçekleştirileceğini açıkça belirtilmekte olduğu, buna göre, Bakanlıklarının kamunun mülkiyetinde veya kullanımında olan yerlerde KDGPA ilan edilmesi sürecindeki görevinin, belediyesince belirlenecek KDGPA sınırlarının dâhil olduğu teklif dosyasının, Kamunun Mülkiyetinde veya Kullanımında Olan Yerlerde Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Alanı İlân Edilmesinin Usul ve Esaslarına İlişkin Tebliğ uyarınca belediyesince hazırlanan teklif dosyasında bulunması gereken bilgi ve belgelerin incelenmesi neticesinde eksik bilgi veya belge olması halinde eksiklikler tamamlanmak üzere ilgili belediyesine bildirilmekte ve tamamlanan KDGPA teklif dosyası Bakanlıklarınca Bakanlar Kurulu'na sunulmasından ibaret olduğu, yapılaşmamış boş alanların KDGPA ilanına konu edilemeyeceği yönündeki davacı taraf itirazının mezkûr Kanun'da üzerinde yapı olan veya olmayan imarlı veya imarsız alanların KDGPA kararına konu edilemeyeceğine dair herhangi bir hüküm bulunmaması sebebiyle mesnedi bulunmadığı, teklife konu alanda kamunun kullanımında ve tasarrufunda veya mülkiyetindeki muhtelif kadastro parsellerinin bulunduğu, KDGPA ilanı ile alanın, Adalet Bakanlığı tarafından Bölge İdare, Vergi ve İstinaf Mahkeme alanı, Metro Destek Depo ve Atölye Alanı, rekreasyon ve sosyal donatı alanları amaçlarıyla kullanılacağı belirtilen KDGPA ilanına dair gerekli usulün yerine getirildiği, 5393 sayılı Kanun'a ve imar mevzuatına da herhangi bir aykırılığın söz konusu olmadığı, dava konusu işlemin ilgili mevzuat hükümleri, hizmetin gerekleri ile kamu yararı gözetilerek tesis edildiği belirtilerek davanın reddigerektiği savunulmaktadır.

**Ankara Büyükşehir Belediye Başkanlığının Savunmasının Özeti:** Davacının dava açma ehliyetinin bulunmadığı, davacı Oda şubesinin Oda adına dava açma hakkının bulunmadığı, 5393 sayılı Yasa'nın 73. maddesi hükümlerinin bağlayıcı olduğu, bu doğrultuda Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Proje Alanı olarak ilan edilen alanda; Çankaya İlçesi, Çayyolu Mahallesi, 42195 ada 1 sayılı parselin Hazine mülkiyetinde olduğu ve Ankara Büyükşehir Belediye Meclisi'nin 11.02.1991 tarihli, 92 sayılı kararı ile onaylı 1/5000 ölçekli Umitköy Nazım İmar Planı kapsamında kaldığı, 1/1000 ölçekli Çayyolu Umitköy 109, 110, 111, 119, 120, 122, 799, 746 sayılı parsellerde II. Etap Uygulama İmar Planı'nın ise Yenimahalle Belediye Meclisi'nin 28.01.1993 tarihli, 10 sayılı kararı ile uygun bulunarak onaylandığı ve buna göre söz konusu alanın, ağaçlandırılacak alan olarak belirlendiği, 123, 257, 258, 259, 277 sayılı parsellerin büyükşehir belediye başkanlığı mülkiyetinde; 276 sayılı parselin Türkiye Vakıflar Bankası mülkiyetinde, 953 sayılı parselin Hazine mülkiyetinde olduğu, söz konusu parsellerin Ankara Büyükşehir Belediye Meclisi'nin 14.08.1986 tarihli, 2094 sayılı kararı ile onaylı Çayyolu Toplu Konut Alanı 1/5000 ölçekli nazım imar planı ve 1/1000 ölçekli uygulama imar planı kapsamında kaldığı, büyükşehir belediye meclisinin 13.03.2015 tarihli, 573 sayılı kararıyla onaylı 1/5000 ölçekli nazım plan değişikliği kapsamında mekânsal bütünlük ve düzenlemeye girmeyen kamu mülklerinin de değerlendirilmesi amacıyla öneri alanın batı kısmında bazı



T.C.  
DANIŞTAY  
ALTINCI DAİRE

Esas No : 2015/6428

kadastro parsellerinin ilavesi ve yeniden düzenlemesiyle 42195 ada 1 sayılı parsel, 71, 74, 123, 257, 258, 259, 260, 261, 264, 276, 271, 272, 273, 274, 275, 277, 284, 549, 852, 855, 866, 953 sayılı parselleri ve civarını kapsayan kamu mülkiyetinde olan yaklaşık 70 hektar alanın planlandığı, 1/5000 ölçekli nazım imar planı değişikliği ile 42195 ada 1 sayılı parselin ticari rekreasyon alanı kullanımında, yapılaşma koşulları E:0.10, Yençok: Serbest olarak belirlendiği, 953 sayılı parselin Adalet Bakanlığı'nın talebi ile İdare, Vergi ve Bölge İdare İstinaf Mahkemeleri ve sosyal tesislerini içeren yapılar yapılmak üzere resmi kurum alanı, yapılaşma koşulları E:3.00 Yençok: serbest olarak belirlendiği, 953 parselin güney kısmında yer alan tescilsiz alanın ağaçlandırılacak alan kullanımının korunmuş olduğu, 953 parselin kuzeyinde yer alan 123 sayılı parselin katlı otopark alanı kullanımında yapılaşma koşulları E:0.50, Yençok: 9.50 m. olarak belirlendiği, Ankaralılar Caddesi'nin batısında yola cepheli alanın açık otopark alanı kullanımına ayrıldığı, bu alanın batısında yer alan alanın da metro depo ve atölye alanı kullanımında yapılaşma koşulları E:0.10, Yençok: Serbest olarak belirlendiği, söz konusu alanın batısında kaldırılan park alanlarına karşılık bölge parkı kullanımlı alan belirlendiği, alanın güneyinde metro istasyonuna hitap edecek katlı otopark kullanımında, yapılaşma koşullarının E:0.50, Yençok: 9.50 m. olarak belirlendiği, dava konusu edilen nazım planda ağaçlandırılacak alanların etrafının yerleşik alan olması itibarıyla etrafı telle çevrili alanın bölgenin ortasında yasaklı bölge gibi kaldığını, ihtiyaca yönelik olarak bölge parkına dönüştürülerek halkın kullanımına açılmasının amaçlandığı, ağaçlandırılacak alan içerisinde kalan ağaçların korunmasının hedeflendiği, Mahkeme alanının inşaat alanına giren ağaçların ise başka bölgeye taşınmasının uygulama aşamasında plan notu eklemek suretiyle sağlanabileceği, üst ölçekli planda yer alan yeşil alan sistemi bakımından yeşil alan kimliği bozulmayarak pasif yeşil alandan aktif yeşil alana dönüştürülerek halkın kullanımına açıldığı ve içerisinde rekreatif kullanıma dayalı ihtiyaç alanlarının sağlanmasının düşük yoğunluklu emsal uygulaması ile amaçlandığı, İdare, Vergi ve Bölge İdare İstinaf Mahkemeleri alanı olarak belirlenen kısmın ise Maliye Hazinesi mülkiyetinin Adalet Bakanlığı'na tahsisi sağlanarak Bakanlar Kurulu'nca alınan karar ile KDGA ilan edildiği, alanda yapımı sağlanan metro hattına ilişkin olarak ise depolama destek atölyesinin ihtiyacı olduğu ve metro hattına yönelik bölgede yoğun olarak otopark ihtiyacı doğduğu, toplu ulaşımın cazip hale gelmesi için acil olarak otopark alanlarının yapılaşması gerektiği belirtilerek davanın ve yürütmenin durdurulması isteminin reddi gerektiği savunulmaktadır.

**Danıştay Tetkik Hakimi** : Kazım BAL

**Düşüncesi** : Dairemiz kararında belirtilen gerekçelerle yürütmenin durdurulması isteminin kabulü gerektiği düşünülmektedir.

### TÜRK MİLLETİ ADINA

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

Dava, Ankara İli, Çankaya İlçesi, Çayyolu Mahallesi sınırları içerisinde bulunan bazı alanlarının "Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Proje Alanı" olarak ilan edilmesine ilişkin 15/06/2015 tarihli, 2015/7735 sayılı Bakanlar Kurulu kararının iptali ve yürütmesinin 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



T.C.  
DANIŞTAY  
ALTINCI DAİRE

Esas No : 2015/6428

belediyenin talebi ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulu'na 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 görüşülür 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 bağlanamaz.

Dönüşüm alanı sınırı kesinleştiği tarihte, bu sınırlar içindeki gayrimenkullerin tapu kütüğünün beyanlar hanesine kaydedilmek üzere tapu sicil müdürlüğüne, paftasında gösterilmek üzere kadastro 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



T.C.  
DANIŞTAY  
ALTINCI DAİRE

Esas No : 2015/6428

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 fıkra da 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 13.03.2015 tarihli, 558 sayılı kararı ile "Ankara İli, Çankaya İlçesi, Çayyolu Mahallesi, 42195 ada, 123, 953, 271, 866 parsel ve çevresine ait Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Proje Alanı" (KDGPA) teklifinin kabul edildiği, 13.03.2015 tarihli, 573 sayılı Ankara Büyükşehir Belediye Meclisi kararı ile Ankara İli, Çankaya İlçesi, 42195 ada 123, 257, 258, 259, 276, 277, 953 ve 961 sayılı parsellerde 1/5000 ölçekli nazım imar planı değişikliği onaylandığı, bila tarih, R-1162 sayılı Ankara Büyükşehir Belediye Başkanlığı yazısı ile Ankara Büyükşehir Belediye Meclisinin anılan kararının, Bakanlar Kuruluna teklif edilmek üzere Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na iletiliği, 29.05.2015 tarihli, 4729 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Altyapı ve Kentsel Dönüşüm Hizmetleri Genel Müdürlüğü yazısı ile Ankara İli, Çankaya İlçesi'nde yer alan ve ekli kroki ile sınır ve koordinatları gösterilen 45 hektarlık alanın Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Proje Alanı olarak ilan edilmesi talebine ilişkin Belediye Meclis kararı ve ekleri, Bakanlar Kurulu Kararı alınmak üzere Başbakanlığa sunulduğu, 15.06.2015 tarihli, 7735 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile "Ankara İli, Çankaya İlçesi, Çayyolu Mahallesi, 42195 ada, 123, 953, 271, 866 parsel ve çevresine ait 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:2015/6428 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;



T.C.  
DANIŞTAY  
ALTINCI DAİRE

Esas No : 2015/6428

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 kullanımının 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;

KDGPA sınırı içerisindeki 953 ve 866 sayılı parsellerin Maliye Hazinesi'ne, 271 ve 123 sayılı parsellerin ise büyükşehir belediye başkanlığına ait yaklaşık 45 hektar büyüklüğünde kamu mülkiyetindeki parseller olduğu, alanın kısmen Ankara Büyükşehir Belediye Meclisi'nin 11.02.1991 tarihli, 92 sayılı kararı ile onaylı 1/5000 ölçekli Ümitköy Nazım İmar Planı kapsamında kaldığı, alan çevresinde 109, 110, 111, 119, 120, 122, 799, 746 sayılı parsellerde Yenimahalle Belediye Meclisi'nin 28.01.1993 tarihli, 10 sayılı kararı ile uygun bulunan 1/1000 ölçekli Çayyolu Ümitköy Uygulama İmar Planı'nın 03.11.1993 tarihinde Ankara Büyükşehir Belediyesi İmar Daire Başkanlığı tarafından onaylandığı, anılan plana göre alanın ağaçlandırılacak alan olarak belirlendiği, alanın Ankara Büyükşehir Belediye Meclisi'nin 14.08.1986 tarihli, 2094 sayılı kararı ile onaylanan Çayyolu Toplu Konut Alanı 1/5000 ölçekli nazım imar planı ve 1/1000 ölçekli uygulama imar planı kapsamında kaldığı, 1/5000 ölçekli nazım imar planı değişikliği kararlarına göre 953 sayılı parselin E:3.00 Yençok:Serbest yapılaşma koşullu İdare, Vergi ve Bölge İdare İstinaf Mahkemeleri ve sosyal tesislerini içeren yapılar yapılmak üzere resmi kurum alanı ve kısmen ağaçlandırılacak alan olarak; 953 sayılı parselin güney kısmında yer alan tescilsiz alanın Ağaçlandırılacak alan olarak; 123 sayılı parselin E:0.50, Yençok: 9.50 m. yapılaşma koşullu katlı otopark alanı olarak; Ankaralılar Caddesi'nin batısında yola cepheli alanın açık otopark alanı olarak; bu alanın batısında yer alan alanın E:0.10, Yençok: Serbest yapılaşma koşullu metro depo ve atölye alanı olarak; alanın güneyinde metro istasyonuna hitap edecek alanın E:0.50, Yençok: 9.50 m. yapılaşma koşullu katlı otopark olarak ayrıldığı ve alanın batısında kaldırılan park alanlarına karşılık bölge parkı kullanımlı alan belirlendiği; 5393 sayılı Belediye Kanununun 73.maddesi uyarınca idarenin konut alanları, sanayi alanları, ticaret alanları, teknoloji parkları, **kamu hizmeti alanları, rekreasyon alanları ve her türlü sosyal donatı alanları oluşturmak amacı ile kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri uygulayabileceği**, ancak alana ilişkin ekonomik, sosyal ve coğrafi analizlerin eksiksiz biçimde tamamlanması ve alanın "kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanı" olarak ilan edilmesi için nesnel, teknik ve bilimsel gerekçelerin tereddüde yer bırakmayacak şekilde ortaya konulması gerektiği, Ankara Büyükşehir Belediyesi Başkanlığı İmar ve Şehircilik Dairesi Başkanlığı tarafından hazırlanan "Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Proje Alan (KDGPA) Sınırı"na ilişkin gerekçe raporunun toplam 4 sayfadan oluştuğu, raporun ilk iki sayfasında 5393 sayılı Yasa'nın 73. maddesinin aynen aktarıldığı, üçüncü sayfasında uydu görüntüsü üzerinde KDGPA sınırlarının işlendiği, dördüncü ve beşinci sayfalarında alanın "KDGPA olarak ilanına ilişkin amaç ve gerekçelerin özetlendiği, yaklaşık 1 sayfa uzunluğundaki gerekçe bölümünde; alanın yaklaşık 45 hektarlık yüzölçüme sahip olduğu, Bölge İdare, Vergi ve İstinaf Mahkeme alanı, metro destek depo ve atölye alanı, rekreasyon ve sosyal donatı alanları amacıyla kullanılacağı, alanın, kamunun kullanımı ve tasarrufunda veya mülkiyetindeki kadastro parsellerini de kapsadığı, kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanı sınır ilanı ile, alan içerisinde bulunan mekansal bütünlük ve düzenlemeye girmeyen kamu mülklerinin değerlendirildiği, Adalet Bakanlığı tarafından İdare, Vergi ve Bölge İdare İstinaf Mahkemeleri yapılmak istendiği, Kızılay-Çayyolu metro hattının depo ve atölye alanının imar planlarına işlenmesi ile tüm bu sürecin daha hızlı, ekonomik ve organize yürütülmesinin amaçlandığı, proje alanı ve yakın çevresinde bu çalışma neticesinde kamu elinde olan bu parsellerden



T.C.  
DANIŞTAY  
ALTINCI DAİRE

Esas No : 2015/6428

faydalı bir alan oluşturularak, alanın atıl görünümünden kurtulacağı, Adalet Bakanlığı tarafından İdare, Vergi ve Bölge İdare İstinaf Mahkemeleri yapılmak üzere hazine mülkiyetinde olan parsellerin tahsisinin mahkeme alanı olarak kullanılmak üzere tahsis edildiği, ayrıca bölgeye hizmet eden metro hattının destek depo ve atölye alanı için hazineye ait alanın tahsisinin sağlandığı, bu sebeple, 5393 sayılı Yasa'nın 73. maddesinin Büyükşehir Belediye Başkanlığı'na verdiği yetkiler çerçevesinde, gerekli olan bütün bu imar ve ıslah çalışmalarının yapılabilmesi amacıyla tek merkezli bir koordinasyonun olması ve kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanı talebine konu alanın ilan edilmesi gerektiğinin belirtildiği; alanda herhangi bir çöküntü veya eskime gibi yapılaşmaya ilişkin sorunlar bulunmadığı, dava konusu KDGPA sınırı ilanını nedenleyen ve fiziki planlama ile çözülemeyen fiziksel, fonksiyonel, ekonomik ve çevresel bozulma parametrelerinin ve kente yönelik olumsuz etkilerinin neler olduğunun belirtilmediği, dava konusu işleme gerekçe olarak alanın tek merkezli bir koordinasyon amacı ile "kentsel dönüşüm" veya "kentsel gelişim"e yönelik "proje alanı" olarak tespit edildiği anlaşılmakta ise de, söz konusu gerekçe ile alanın ilanını zorunlu kılan nedenlerin ne olduğunun belirtilmediği, KDGPA sınırı tespitinde hangi kriterlerin dikkate alındığına ilişkin hiçbir teknik, nesnel ya da bilimsel bir dayanak bulunmadığı, belirlenen sınıra ilişkin hiçbir tespit, analiz ya da sentez çalışmasının bulunmadığı ve sınırın sadece mülkiyet desenine bağlı olarak belirlenmiş olduğu, dava konusu KDGPA sınırının alan büyüklüğünün mevzuata uygun olmasına karşın, sınıra temel teşkil eden alan kullanımlarının yerleşim ve büyüklük kriterlerine ilişkin bir analitik değerlendirme yapılmadığı, söz konusu alanda imar planı kararları ile hedeflenen kullanımların hayata geçmesini engelleyen unsurların neler olduğunun belirtilmediği, dava konusu alanda üst ölçekli ve geçmiş planlama kararları ile öngörülen ağaçlandırılacak alan ve park alanı kullanımlarının kentsel dönüşüm alanı sınırları içerisinde yer alması hedeflenen sosyal donatı alanı kullanımları ile değiştirilmesi neticesinde ortaya çıkacak açık ve yeşil alan gereksiniminin nasıl çözüleceğine ilişkin hiçbir öngöründe bulunulmadığı, alanın KDGPA olarak ilan edilmesini zorunlu kılan hususların neler olduğunun belirtilmediği, alanda 3194 sayılı İmar Kanunu ve ilgili imar uygulama araçlarının dava konusu alanda işletilmesini engelleyen nedenlerin neler olduğunun belirtilmediği, KENTGES Belgesinde taahhüt edildiği üzere dava konusu alandaki "dönüşüm" ve "gelişim" sürecinin, hangi katılım süreçleri ile gerçekleştirilmesinin hedeflendiğine ilişkin hususlara yer verilmediği; alanın tek merkezli organizasyon gerekçesi ile "kentsel dönüşüm" veya "kentsel gelişim"e yönelik "proje alanı" olarak tespit edilmesini zorunlu kılan nedenlerin ne olduğuna, sınır tespitinde hangi kriterlerin dikkate alındığına, belirlenen sınırın hangi tespit, analiz ya da sentez çalışmalarına dayandırıldığına, alanda üst ölçekli planlama kararları ile öngörülen ağaçlandırılacak alan ve park alanı kullanımlarının kentsel dönüşüm alanı sınırları içerisinde yer alması hedeflenen sosyal donatı alanı kullanımları ile değiştirilmesi neticesinde ortaya çıkacak açık ve yeşil alan gereksiniminin nasıl çözüleceğine, 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 KDGPA sınırı belirlenemeyeceği, KDGPA sınırının nesnel, teknik ve bilimsel veri, tespit ve analizlere dayandırılmamış olması nedeni ile dava konusu işlemin şehircilik ilkelerine ve planlama esaslarına aykırı olduğu; 1/25.000 ölçekli 2023 Başkent Ankara Nazım İmar Planı'nda dava konusu "KDGPA olarak belirlenmiş olan alanda "açık yeşil alanlar" içinde "ağaçlandırılacak alan" ve "vadi tabanları ve dere yatağı" kullanımının yer aldığı ve "raylı toplu taşıma hattı"nın geçtiği; dava konusu alanın KDGPA olarak ilan ile paralel olarak 13.03.2015 tarihli, 573 sayılı Ankara Büyükşehir Belediye Meclisi kararı ile onaylanan 1/5.000 ölçekli nazım imar planı değişikliği ile üst ölçekli plan kararları ile öngörülen Ağaçlandırılacak alan ve vadi tabanları / dere yatakları kullanımları korunmayarak yerine İdare, Vergi ve Bölge İdare İstinaf Mahkemeleri, ticari rekreasyon alanı, EGO metro depo ve atölye alanı, bölge parkı spor alanı, rekreasyon ve genel otopark kullanımlarını içeren yapılaşmalar öngörüldüğü, her ne kadar getirilen kullanım alanlarının tamamının konut dışı kullanımları içermesi itibarıyla alana kalıcı bir nüfus öngörüsünde bulunulmuyorsa da, Çayyolu-Ümitköy bölgesinde mevcut yerleşik nüfusun ve planlanan nüfusun gereksinim duyacağı donatı alanlarından açık ve yeşil alanlar kapsamında ağaçlandırılacak alanlar ve park



T.C.  
DANIŞTAY  
ALTINCI DAİRE

Esas No : 2015/6428

alanları kullanımlarının kaldırıldığı/küçültüldüğü, böylelikle nüfusun gereksinimi olan donatı alanları dengesinin bozulduğu; her ne kadar 1/5000 ölçekli nazım imar planı değişikliği kararlarına esas Plan Açıklama Raporu bulunmamakta ise de, dosyaya sunulan plan belgelerinden anlaşıldığı üzere, plan kararları ile ağaçlandırılacak alan, park alanı ve vadi tabanları/dere yatakları kullanımlarında alansal olarak küçültmenin olduğu, KDGPA sınırı kararına esas teşkil etmesi itibarıyla yürürlükteki nazım plan kararlarının bağlayıcı olduğu, ancak anılan plan değişikliği kararlarının üst ölçekli plan kararlarına ve imar mevzuatına aykırı kararlar içermesi itibarıyla alan sınırına temel gerekçe olarak kabul edilemeyeceği, dava konusu KDGPA sınırına dayanak teşkil eden kullanımlardan biri olarak Metro hattının 1/25.000 ölçekli Başkent Ankara Nazım İmar Planı kararlarından raylı toplu taşınım hattı kullanımına aykırı olmadığı, ancak anılan hat üzerinde depo, atölye ve bakım-onarım gibi geniş kapsamlı altyapı alanı kullanımlarının üst ölçekli plan koruma ilkeleri ve anılan planda öngörülen vadi tabanları / dere yatakları kullanım kararı ile çeliştiği, dava konusu KDGPA sınırı kararına esas teşkil etmesi itibarıyla yürürlükteki nazım plan kararlarının bağlayıcı olduğu, ancak anılan plan değişikliği kararlarının üst ölçekli plan kararlarına uygun olmadığı, 1/5000 ölçekli nazım imar planı değişikliği kararları arasında İdare, Vergi ve Bölge İdare İstinaf Mahkemeleri, ticari rekreasyon alanı, EGO metro depo ve atölye alanı, bölge parkı spor alanı, rekreasyon ve genel otopark kullanımlarını içeren diğer kullanım kararlarının da bir yandan ağaçlandırılacak alan ve vadi tabanları/dere yatakları kullanımları ile çeliştiği, böylelikle dava konusu KDGPA sınırı kararına esas teşkil etmesi itibarıyla yürürlükteki nazım plan kararlarının bağlayıcı olduğu dikkate alındığında, anılan plan değişikliğindeki kamusal alanlara ilişkin kararlarda üst ölçekli plan stratejilerine uygun bir sürecin işletilmediği; 2023 Başkent Ankara Nazım İmar Planı'nın "Temel İlkeler" başlığı altında üçüncü bölümde (Ana Planlar) plan kapsamında bir dizi sektörel ana planın kent bütünü ölçeğinde yapılmasının hedeflendiği, ana planlar arasında Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Alanları Ana Planının da bulunduğu, ana planların "ilgili belediyeler, kurumlar, üniversiteler, meslek odaları, planlardan etkilenen halk kesimleri ve katılımcılar ile koordinasyon halinde hazırlanarak Ankara Büyükşehir Belediye Meclisi'nce onaylanacağı", sektörel ana planların uygulamaya yönelik yön gösterici belgeler olarak nazım imar planları için de vazgeçilmez bir gereklilik olduğunun belirtildiği; alana ilişkin üretilen 1/5000 ölçekli nazım imar planı değişikliğinin Ankara kent bütününe yönelik "Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Alanları Ana Planı" üretilmeden yürürlüğe girdiği, alanın KDGPA olarak ilanının büyük ölçüde kamu kuruluşları mülkiyetinde bulunan alanın kamu kullanımlara tahsisinin tek merkezden yönetilmesi gerekçesine dayandırıldığı hususu dikkate alındığında "Ulaşım Planı" ile "Kamu Kurum ve Kuruluş Alanları Ana Planı" sektörel ana planların hazırlanması gerektiği, davalı idareler tarafından sunulan savunma dilekçelerinde bu yönde bir gerekçelendirmeye yer verilmediği; dava konusu "Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Proje Alan Sınırı"nın da içerisinde olduğu alanın ilanı ile birlikte, Ankara merkez yerleşiminin tüm açık ve yeşil alanları içeren donatı alanları dengesini değiştirmesi ve bütüncül yaklaşımlara ve Ankara kentinin planlı gelişme pratiğine aykırı olarak mevcut yapıya eklenildiği, bu yaklaşımın analitik değerlendirmelerden uzak biçimde, bilimsel ve teknik dayanağı olmayan kullanım kararlarını tariflediği, sonuç olarak dava konusu işlemin, içerisinde olduğu alanın hiçbir üst ölçekli planın parçası olmadan, bütüncül yaklaşımlara ve Ankara kentinin planlama tarihine aykırı bir gelişme tarif etmesi, gerek geçmiş plan süreçleri, gerekse üst ölçekli plan kararlarıyla kentin açık-yeşil alan sistemini bozucu plan değişikliği kararlarını dayanak alması 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 görülmüştür.

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 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 eşgüdümlü 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 sağlıklı 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 sürdüğü 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.

1/25000 ölçekli Başkent Ankara Nazım İmar Planı Plan Notlarının "5.7. Ağaçlandırılacak Alanlar:" başlığı altında da, "Kentsel açık ve yeşil alan sisteminin önemli parçaları olarak tarif edilecek ağaçlandırılacak alanlar, doğal yapısı ya da çevresi ile kurduğu ilişkileri ve/veya komşu işlevlerin zorunlu tutması halinde yapılaşma dışı tutulması beklenen alanlardır. Ağaçlandırılacak alanlarda yapı yapılamaz. Öncelikle kamu arazilerinden başlamak suretiyle Çevre ve Orman Bakanlığı tarafından yapılacak ağaçlandırma / yeşil kuşak projelerine göre ya da Çevre ve Orman Bakanlığının görüşü alınmak suretiyle, ilgili belediye ve kuruluşlarca ağaçlandırma yapılacaktır. Ağaçlandırılacak alanlar içinde özel mülkiyete konu parsellerde "Plansız Alanlar Yönetmeliği"nde belirtilen kullanım ifraz ve yapılanma koşulları uygulanır." hükümlerine yer verilmiştir.

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 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



T.C.  
DANIŞTAY  
ALTINCI DAİRE

Esas No : 2015/6428

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 kurullarla 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) uyarınca konut üretimi (amaç) için yetkili Ankara Büyükşehir Belediye Meclisince karar verilmesi üzerine Bakanlar Kurulu kararı ile karara ekli krokide sınırları belirtilen Ankara İlindeki bazı alanların kentsel dönüşüm ve gelişim alanı (konu) olarak belirlenmiştir. İdari işlemlerin, Anayasa Mahkemesinin yukarıdaki kararında da belirtildiği gibi nihai ve tek amacı kamu yararındır. İdari işlemlerin kamu yararı amacıyla tesis edilip edilmedikleri, uyumsuzluğun 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; kamu hizmeti alanları, rekreasyon alanları ve her türlü sosyal donatı alanları oluşturmak amacıyla kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri uygulayabilecekleri ifade edilmiştir. İdarelerin



T.C.  
DANIŞTAY  
ALTINCI DAİRE

Esas No : 2015/6428

kamu hizmeti alanları, rekreasyon alanları ve her türlü sosyal donatı alanı 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. Kamu hizmeti alanları, rekreasyon alanları ve her türlü sosyal donatı alanları üretmek 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, kentsel dönüşüm veya kentsel gelişime yönelik "proje alanı" 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 ve sınıra temel teşkil eden alan kullanımlarının yerseçim ve büyüklük kriterlerine ilişkin bir analitik değerlendirme yapılmadığı, 1/25.000 ölçekli Başkent Ankara Nazım İmar Planı çerçevesinde alandaki "Ağaçlandırılacak Alan ve Vadi Tabanları/Dere Yatakları" kullanım kararlarının üst ölçekli planın koruma ilkeleri bağlamında ele alınmayıp yapılaşmaya açıldığı, üst ölçekli plan ile öngörülen temel ilke ve stratejiler çerçevesinde yapılması gereken sektörel ana planlardan Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Alanları Ana Planının yapılmadığı, KDGPA sınır tespitinin şehircilik ilkelerine, planlama esaslarına, plan tekniğine, plan bütünlüğüne, kamu yararına aykırı olduğu sonucuna varılmıştır.

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 oyçokluğuyla karar verildi.

**Başkan**  
Habibe  
ÜNAL

**Üye**  
Emin  
SINMAZ

**Üye**  
Mehmet  
GÖKPINAR

**Üye**  
Ekrem  
ÖZÜBEK  
(X)

**Üye**  
Hasan  
ÖNAL

**KARŞI OY (X):** Davanın durumuna ve uyuşmazlığın hukuki niteliğine göre, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 27. maddesinde öngörülen koşulların bu aşamada gerçekleşmediği ve bu nedenle yürütmenin durdurulması talebinin tümüyle reddine karar verilmesi gerektiği görüşü ile dava konusu işlemin yürütülmesinin durdurulması yönündeki çoğunluk kararına katılmıyorum.

**Üye**  
Ekrem  
ÖZÜBEK



11/11

