

T.C.
DANIŞTAY
ALTINCI DAİRE
Esas No : 2011/2296
Karar No : 2012/587

Temyiz İsteminde Bulunan : TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası

Vekili : Av.Zühal Dönmez - Bestekar Sokak No:49/5 K.Dere - ANKARA

Karşı Taraf : İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı -İSTANBUL

Vekili : Av.Şuğle Kınık - (Aynı Yerde)

İstemin Özeti : İstanbul 4. İdare Mahkemesince verilen 27.10.2010 günlü, E:2009/2080, K:2010/2066 sayılı kararın usul ve yasaya aykırı olduğu ileri sürülerek bozulması istenilmektedir.

Savunmanın Özeti : Temyiz edilen kararda bozma nedenlerinden hiçbirisi bulunmadığından, usul ve kanuna uygun olan kararın onanması gerektiği savunulmaktadır.

Danıştay Tetkik Hakimi Ulya Emiroğlu'nun Düşüncesi : İdare Mahkemesince, dava konusu 1/100.000 İstanbul İl Çevre Düzeni Planının hazırlık ve yapım aşamasında mevzuat gereği düzenlenmesi zorunlu rapor ve değerlendirilmesi gerekli somut veriler davalı idareden getirilerek mahkeme tarafından incelenmesi suretiyle davacı odanın görev alanına giren konular gözönünde bulundurularak dava dilekçesinde belirtilen iddialara yönelik hususların yeterli araştırmaya dayandırılıp dayandırılmadığının incelenmesi ile yeniden bir karar verilmesi gerektiği düşünülmektedir.

Danıştay Savcısı Ekrem Atıcı'nın Düşüncesi : 1/100.000 ölçekli İstanbul Çevre Düzeni Planına karşı Ziraat Mühendisleri Odası tarafından açılan dava hakkında; İdare Mahkemesince, planın dava konusu kısımları ile ilgili olarak davacı Oda'nın amaç ve görevleri gözönünde bulundurulmak suretiyle dava açma ehliyeti bulunup bulunmadığı değerlendirildikten sonra dava açma ehliyeti bulunan kısımlar yönünden, uyumsuzluğun çözümü, özel ve teknik bilgi gerektirdiğinden, yerinde keşif ve bilirkişi incelemesi yaptırılmak suretiyle konu açıklığa kavuşturulduktan, plan kapsamındaki bir kısım arazilerin tarım dışı kullanımlar için planlamasının uygun görülmesine ilişkin işleme karşı açılan dava sürecinde verilen karar dikkate alındıktan sonra yeniden bir karar verilmesi gereklidir.

Açıklanan nedenle temyize konu kararın bozulması gerektiği düşünülmektedir.

TÜRK MİLLETİ ADINA

Karar veren Danıştay Altıncı Dairesince Tetkik Hakiminin açıklamaları dinlendikten ve dosyadaki belgeler incelendikten sonra işin gereği görüşüldü:

Dava, davalı idare tarafından 15.06.2009 tarihinde onanan 1/100.000 ölçekli İstanbul İl Çevre Düzeni Planının iptali istemiyle açılmış; İdare Mahkemesince, gerekli çalışma ve inceleme yapılarak alanında uzman kişilerce hazırlanan, yürürlüğe konulan genel nitelikli, sağlıklı, düzenli ve verimli bir yerleşmenin sağlanmasını hedefleyen dava konusu planda imar mevzuatına ve kamu yararına aykırılık bulunmadığı gerekmesiyle davanın reddine karar verilmiş; karar davacı vekili tarafından temyiz edilmiştir.



T.C.
DANIŞTAY
ALTINCI DAİRE
Esas No : 2011/2296
Karar No : 2012/587

Çevre Düzeni Planlarına Dair Yönetmeliğin 1. maddesinde yönetmeliğin amacı: "Ülkemizin sahip olduğu doğal, tarihi ve kültürel zenginliğin korunarak kalkınma planları ve varsa bölge planları temel alınarak, ekonomik kararlarla ekolojik kararların bir arada düşünülmesine imkan veren, genel arazi kullanım kararları ile bunlara ilişkin strateji ve politikaları oluşturmak ve çevre kirliliğini önlemek amacıyla nazım ve uygulama imar planlarına esas teşkil etmek üzere bölge ve havza bazında 1/50.000-1/100.000 ölçekteki çevre düzeni planlarının hazırlanmasına, hazırlattırılmasına, onaylanmasına, izlenmesine, denetlenmesine ve bu planlar üzerinde yapılacak değişikliklere ilişkin usul ve esasları düzenlemektir." şeklinde açıklanmıştır.

Aynı Yönetmeliğin 4. maddesi (a) bendinde ise çevre düzeni planı, ülke ve bölge plan kararlarına uygun olarak konut, sanayi, tarım, turizm, ulaşım gibi yerleşme ve arazi kullanılması kararlarını belirleyen plan olarak tanımlanmış olup; (ç) bendinde, çevre düzeni planı açıklama raporu, çevre düzeni planının vizyonunun, amacının, hedeflerinin, stratejilerinin, ilkelerinin ve politikalarının açıklandığı ve bunlar doğrultusunda belirlenen projeksiyon nüfusuna, sektörel yapıya, alan büyüklüklerine, plan kararlarına, plan uygulama araçlarına, kurumsal yapıya ve denetime ilişkin gerekçeli açıklamaların yapıldığı ve çevre düzeni planı ile bütün olan rapor olarak belirtilmiştir.

Aynı şekilde anılan yönetmeliğin Planın niteliği başlıklı 5. maddesinde ise çevre düzeni planı:

- a) Kalkınma planları ve varsa bölge planlarını temel alarak rasyonel doğal kaynak kullanımını sağlayan,
- b) Kirliliğin oluşmadan önce önlenmesi, sağlıklı çevrenin oluşturulmasına yönelik hedef, ilke, strateji ve politikaları ve bunu sağlayacak arazi kullanım kararlarını belirleyen,
- c) Tarihi, kültürel ve doğal çevrenin korunması ve geliştirilmesine yönelik genel hedefleri, ilkeleri, stratejiyi ve politikaları belirleyen,
- ç) Karar ve hükümleriyle alt ölçekli planları yönlendiren,
- d) Plan kararları açısından ekosistem bütünlüğü, arazi kullanım sürekliliğini sağlayan,
- e) Planlamaya temel oluşturan verilerin farklılığından dolayı farklı mesleklerden uzmanların fiili katılımı ile hazırlanan,
- f) Planlama sürecinin her aşamasında bir önceki aşamalara geri dönerek değerlendirilmelerin yapılabildiği geri beslemeli sürece sahip olan,
- g) Karşılaştırılabilir, değerlendirilebilir, sorgulanabilir, geliştirilebilir ve güncellenebilir standart veri tabanına sahip olan,
- ğ) Sürdürülebilir kalkınma amacına uygun olarak ekolojik ve ekonomik kararların bir arada düşünülmesini sağlamak üzere, korunması gereken alanlara ilişkin politika ve stratejileri belirleyen üst ölçekli plan olarak tanımlanmıştır.

T.C.
DANIŞTAY
ALTINCI DAİRE
Esas No : 2011/2296
Karar No : 2012/587

Diğer taraftan, Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmeliğin 5. maddesinde: "Çevre düzeni planları, varsa bölge planı esas alınarak yapılır. Çevre düzeni planlarının hazırlanması sürecinde, planlanacak alan ve yakın çevresindeki alanlarda aşağıda genel başlıklar halinde belirtilen konularda ilgili kurum ve kuruluşlardan veriler elde edilir:

- a) Planlama alanının konumu ile ilgili bilgiler,
- b) Yönetim yapısı, idari bölünüş, sınırlar,
- c) Fiziksel yapı ve mevcut arazi kullanımı,
- d) Çevresel değerler ve koruma alanları,
- e) Afet verileri, afete maruz alanlar, yerleşmeler ve özellikleri,
- f) Planlama alanı ile ilgili demografik, sosyal, ekonomik, kültürel, tarihi vb. bilgiler,
- g) Ulaşım ve enerji dahil teknik altyapı,
- h) Sektörel yapı,
- i) Askeri alanlar,
- j) Mülkiyet yapısı,
- k) Yerleşmelerle ilgili yerel özellikler,
- l) Planlama alanının özelliğine göre diğer konular.

Çevre düzeni planı yapılacak alan ve yakın çevresinin bir bütünlük içinde ele alınması ve değerlendirilmesi için eşik analizi, yerinde yapılan incelemeler gibi fiziksel çalışmalarla birlikte, bilimsel tekniklere ve yöntemlere dayalı, yeterli nitelikte ve kapsamda ekonomik, sosyal, kültürel, politik, tarihi, sektörel ve teknolojik araştırmalar yapılır, ilgili kurum ve kuruluşların görüş ve önerileri alınır ve değerlendirilir.

Çevre düzeni planı kararları, yapılan inceleme, araştırma sonuçları ve görüşler değerlendirilerek oluşturulur. Plan raporunda, yapılan tüm inceleme ve araştırmalar, alınan görüş ve öneriler ve yapılan değerlendirmelerle birlikte, planın gerçekleştirilmesini sağlayacak uygulama araçları, kurumsal yapı ve denetim konularına dair ilkeler de yer alır." hükmüne yer verilmiştir.

Genel olarak, imar planları ülke, bölge ve kent verilerine göre kentsel işlevler arasında var olan ya da sağlanabilecek olanaklar ölçüsünde en iyi çözüm yollarını bulmak, belde halkının iyi yaşama düzeni ve koşulları sağlamak amacıyla kentin kendine özgü, yaşayış biçimi ve karakteri, nüfus planı ve yapı ilişkileri, yörenin gerek çevresiyle ve gerekse çeşitli alanları arasında olan bağlantıları, halkın sosyal ve kültürel gereksinimleri, güvenlik ve sağlığı ile ilgili konular gözönüne alınarak hazırlanır ve koşulların zorunlu kıldığı biçim ve zamanda mevzuatta öngörülen yöntemlerle değiştirilebilir.

İmar planlarının, planlanan yörenin bugünkü durumunun, olanaklarının ve ilerideki gelişmesinin gerçeğe en yakın şekilde saptanabilmesi için coğrafi veriler, beldenin kullanılışı, donatımı ve mali bilgiler gibi konularda yapılacak araştırma ve anket çalışmaları

T.C.
DANIŞTAY
ALTINCI DAİRE
Esas No : 2011/2296
Karar No : 2012/587

sonucu elde edilecek bilgiler ışığında, çeşitli kentsel işlevler arasında var olan ya da sağlanabilecek olanaklar ölçüsünde en iyi çözüm yollarını bulmak belde halkına iyi yaşama düzeni ve koşulları sağlamak amacıyla kentin kendine özgü yaşayış biçimi ve karakteri, nüfus, alan ve yapı ilişkileri, yörenin gerek çevresiyle ve gerekse çeşitli alanları arasında olan bağlantıları, halkın sosyal ve kültürel gereksinimleri, güvenlik ve sağlığı ile ilgili konular gözönüne alınarak hazırlanması gerekmektedir.

Dava konusu 1/100.000 ölçekli il çevre düzeni planı, çevreye, yerleşme sistemlerine, iktisadi faaliyetlere, ulaşım ağına, bölgesel altyapıya ilişkin stratejileri ve yapıları belirlemek için kullanılmakta olup, bu ölçekteki bir planda parsel bazında arazi kullanım kararlarının belirlenmesi söz konusu olmamaktadır.

Günümüz planlama yaklaşımında dava konusu plan ölçeğini de kapsayan planlama kademesinde nazım plan anlayışı terk edilerek stratejik mekânsal planlama yaklaşımına geçilmiştir. Bu yaklaşım, bütüncül bir planlamaya olan gereksinimle açıklanmaktadır. Stratejik mekânsal planlama, kentsel gelişimi yalnızca fiziksel gelişim kapsamında ele alan bir yaklaşım değildir. Fiziksel gelişmenin yanı sıra, kentteki sosyal, kültürel, ekonomik, yerel örgütsel gelişime ilişkin stratejileri de içerir. Diğer bir deyişle, kentsel gelişme; hem mekânsal, hem de mekânsal olmayan (mekânda dolaylı olarak etkileri olan sosyal / kültürel / ekonomik / yerel örgütsel) etmenler çerçevesinde ele alınmaktadır. Bu yaklaşımda, çeşitli karar vericilerin birbirleriyle ve diğer yerel paydaşlarla ilişkilerinin eşgüdümünün sağlanması (yani yerel örgütlenme) önemli bir strateji alanıdır.

Yukarıda belirtilen hususlar ışığında, çevre düzeni planları bölgesel nitelikte genel arazi kullanım kararları getirmekte olup, stratejik bir plan olması sebebiyle fiziki kullanım kararları içermemektedir. Dolayısıyla, dava konusu 1/100.000 ölçekli İstanbul İl Çevre Düzeni Planında belirlenen arazi kullanım kararları, niteliği itibarıyla kirliliğin oluşmadan önce önlenmesi ve sağlıklı çevrenin oluşturulmasına yönelik hedef, ilke, strateji ve politikaları sağlayacak plan kararları olup, bu yönüyle söz konusu plana dayanılarak yapılacak 1/5000 ve 1/1000 ölçekli planlarda öngörülen ve parsel bazında fiziki kullanım durumunu belirleyen arazi kullanım kararlarından farklılık arz ettiği kuşkusuzdur.

Öte yandan, 06.04.2005 gün ve 25778 sayılı Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği Ziraat Mühendisleri Odası Ana Yönetmeliğinin 6. maddesinde Odanın amaç ve görevleri sayılmıştır.

Her ne kadar davacı Oda tarafından, planın tümünün iptali istenilmekte ise de, sadece görev alanına giren hususlar yönünden güncel ve meşru menfaati bulunduğundan, yargısal denetimin bu kapsamda yapılması gerekir.

Dava dosyası incelendiğinde, davacı Odanın görev alanına giren hususlara yönelik olarak ilgili kurum ve kuruluşlardan veriler, eşik analizi ile yerinde yapılan incelemeler gibi fiziksel çalışmalarla birlikte, bilimsel tekniklere ve yöntemlere dayalı, yeterli nitelikte ve

T.C.
DANIŞTAY
ALTINCI DAİRE
Esas No : 2011/2296
Karar No : 2012/587

kapsamda yapılan ekonomik, sosyal, kültürel, politik, tarihi, sektörel ve teknolojik araştırma raporları ile bunların yer aldığı plan raporunun dosyada bulunmadığı görülmektedir.

Öte yandan, davalı idarece gerekli araştırma ve inceleme yapılmak suretiyle söz konusu alanın çevre kirliliğinin önlenmesi ve insan sağlığının korunması amacıyla sanayiden arındırılarak konut yoğunluklu bir bölge haline getirilmesi yönünde stratejik bir planlama tesis edilmesi mümkün olmakla birlikte, söz konusu alanın hangi somut veri ve incelemelere dayandırılarak belirlendiği hususunun idari yargı yerince araştırılması ve bu belirlemenin hukuka uygun olup olmadığının denetimi idari yargı yerine ait bir görevdir.

Bu durumda, İdare Mahkemesince, dava dilekçesinde belirtilen iddialar yönünden davacı Odanın görev alanına giren konular göz önünde bulundurulmak suretiyle dava konusu 1/100.000 ölçekli İstanbul İl Çevre Düzeni Planının, hazırlık ve yapım aşamasında mevzuat gereği düzenlenmesi zorunlu rapor ve değerlendirilmesi zorunlu somut veriler davalı idareden getirtilerek incelenmesi; böylece dava konusu planın, yeterli araştırmaya dayandırılıp dayandırılmadığı hususunun ortaya konularak bir karar verilmesi gerekirken, yazılı gerekçeyle davanın reddedilmesinde hukuka uyarlık görülmemiştir.

Açıklanan nedenlerle, İstanbul 4. İdare Mahkemesince verilen 27.10.2010 günlü, E:2009/2080, K:2010/2066 sayılı kararın **BOZULMASINA**; dosyanın adı geçen mahkemeye gönderilmesine; bu kararın tebliğ tarihini izleyen günden itibaren 15 gün içerisinde kararın düzeltilmesi yolu açık olmak üzere 10.02.2012 gününde oybirliğiyle karar verildi.

Başkan	Üye	Üye	Üye	Üye
Habibe	Suna	Ünal	Emin	Fatih
ÜNAL	TÜRKOĞLU	DEMİRCİ	SINMAZ	CİHANGİR

Aslı Gibidir.

