

- Davacılar** : 1- TMMOB Mimarlar Odası (Ankara Şubesi)
Vekili : Av. Gökçe Bolat
Konur Sokak 4/3 Çankaya/ANKARA
2- TMMOB Şehir Plancıları Odası (Ankara Şubesi)
Vekili : Av. Koray Cengiz
Cinnah Caddesi Farabi Sokak 38/4 Çankaya/ANKARA
3- TMMOB Peyzaj Mimarları Odası
4- TMMOB Çevre Mühendisleri Odası
Vekilleri : Av. Emre Baturay Altınok
Uğur Mumcunun Sokak No:54/8
Gaziosmanpaşa/ANKARA
5- TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası
Vekili : Av. Zuhal Sirkecioğlu Dönmez
Bestekar Sokak No 49/5 Kavaklıdere Çankaya/ANKARA
- Davalılar** : 1- Başbakanlık / ANKARA
Vekilleri : Sami Arslan Aşkın, Hukuk Hiz. Başkanı- Aynı yerde
Güray Özsu, Hukuk Müşairi. - Aynı yerde
2- Çevre ve Şehircilik Bakanlığı / ANKARA
Vekili : Bayram Keskin, 1. Hukuk Müşaviri- Aynı yerde
3- Ankara Büyükşehir Belediye Başkanlığı
Vekili : Av. G. Serçin Şengül - Aynı yerde

Davanın Özeti : Ankara İli, Yenimahalle İlçesinde bulunan, sınır ve koordinatları gösterilen alanın, 30.07.2012 günlü, 2012/3547 sayılı Bakanlar Kurulu karar ile kabul edilen "Atatürk Orman Çiftliği Hayvanat Bahçesi Yenileme Alanı"na ilave edilmesine ilişkin 08.07.2013 günlü, 28711 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 24.06.2013 günlü, 2013/5037 sayılı Bakanlar Kurulu kararının 5366 sayılı Kanunun genel gerekçesine aykırı olduğu ileri sürülerek iptali istenilmektedir.

Başbakanlığın Savunmasının Özeti: Dava konusu Bakanlar Kurulu kararının 5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanununun 1. maddesine uygun olarak tesis edildiği ileri sürülerek davanın reddi gerektiği savunulmaktadır.

Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Savunmasının Özeti: Davacıların dava açma ehliyetinin bulunmadığı ve dava konusu işlemin hukuka ve mevzuata uygun olduğu ileri sürülerek davanın reddi gerektiği savunulmaktadır.



Ankara Büyükşehir Belediye Başkanlığının Savunmasının Özeti: Davacıların dava açma ehliyetinin bulunmadığı, 5366 sayılı Kanunun 'Amaç ve Kapsam' başlıklı 1. maddesinde belirtilen ilkeler ile usul, mevzuat ve kamu menfaatlerine uygun olarak tesis edilen yenileme alanı ilanına ilişkin dava konusu işlemde hukuka aykırılık bulunmadığı ileri sürülerek davanın reddi gerektiği savunulmaktadır.

Danıştay Tetkik Hakimi : Ayşegül Altuntaş

Düşüncesi : 30.07.2012 günlü, 2012/3547 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile kabul edilen "Atatürk Orman Çiftliği Hayvanat Bahçesi Yenileme Alanı" kararına karşı açılan davada; Dairemizin E:2012/10367 sayılı esasına kayıtlı dosyasında; bilirkişi raporundaki tespitler ile 5366 ve 5659 sayılı Yasa hükümleri bir arada değerlendirildiğinde, dava konusu karardan önce yapılaşmış olan mevcut hayvanat bahçesi arazisinin, yıpranmış ve özelliğini kaybetmeye yüz tutmuş olması nedeniyle, yenilenerek korunması ve yaşatılarak kullanılması amacıyla yenileme alanı olarak kabul edilmesinde hukuka aykırı bir yön görülmediği, ancak, dava konusu kararla yenileme alanı olarak ilan edilen, mevcut hayvanat bahçesi arazisi dışındaki arazilerin üzerinde yapı bulunmaması karşısında, söz konusu arazilerin 5366 sayılı Yasa kapsamında, yıpranan ve özelliğini kaybetmeye yüz tutmuş, yeniden inşa ve restore edilmesi gereken yerler olarak kabul edilmesi hukuken olanaklı olmadığı gibi, bu araziler üzerinde 5659 sayılı Yasa'nın Ek 1. maddesinde yapılmasına izin verilen inşai faaliyetler ile fiziki müdahaleleri aşacak biçimde inşai faaliyetler ile fiziki müdahalelere olanak tanıyan dava konusu kararda hukuka uyarlık bulunmadığı gerekçesiyle söz konusu kararın iptaline karar verildiği anlaşıldığından, sınır ve koordinatları gösterilen alanın, 30.07.2012 günlü, 2012/3547 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile kabul edilen "Atatürk Orman Çiftliği Hayvanat Bahçesi Yenileme Alanı"na ilave edilmesine ilişkin 08.07.2013 günlü, 28711 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 24.06.2013 günlü, 2013/5037 sayılı dava konusu Bakanlar Kurulu kararında da hukuka uyarlık bulunmadığı ve iptali gerektiği düşünülmektedir.

Danıştay Savcısı : Abidin Çelik

Düşüncesi : Dava; Ankara İli, Yenimahalle İlçesinde bulunan, sınır ve koordinatları gösterilen alanın, 30.07.2012 günlü, 2012/3547 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile kabul edilen "Atatürk Orman Çiftliği Hayvanat Bahçesi Yenileme Alanı"na ilave edilmesine ilişkin 08.07.2013 günlü, 28711 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 24.06.2013 günlü, 2013/5037 sayılı Bakanlar Kurulu kararının iptali istemiyle açılmıştır.

5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun'un Amaç ve Kapsam başlıklı 1. maddesinde; " Bu Kanunun amacı, büyükşehir belediyeleri, büyükşehir belediyeleri sınırları içindeki ilçe ve ilk kademe belediyeleri, il, ilçe belediyeleri ve nüfusu 50.000'in üzerindeki belediyelerce ve bu belediyelerin yetki alanı dışında il özel idarelerince, yıpranan ve özelliğini kaybetmeye yüz tutmuş; kültür ve tabiat varlıklarını koruma kurullarınca sit alanı olarak tescil ve ilan edilen bölgeler ile bu bölgelere ait koruma alanlarının, bölgenin gelişimine uygun olarak yeniden inşa ve restore edilerek, bu bölgelerde konut, ticaret, kültür, turizm ve sosyal donatı alanları oluşturulması, tabii afet risklerine karşı tedbirler alınması, tarihi ve kültürel taşınmaz varlıkların yenilenerek korunması ve yaşatılarak kullanılması olduğu hükme bağlanmıştır. Bu hükmün kültür ve tabiat varlıklarını koruma kurullarınca sit alanı olarak tescil ve ilan edilen bölgeler için getirilmiş genel bir kural olduğu açıktır.

Bu Kanun, yukarıda belirtilen amaçlar doğrultusunda oluşturulacak olan yenileme alanlarının tespitine, teknik altyapı ve yapısal standartlarının belirlenmesine, projelerinin oluşturulmasına, uygulama, örgütlenme, yönetim, denetim, katılım ve kullanımına ilişkin usûl ve esasları kapsar." hükmü, Alanların Belirlenmesi başlıklı 2. maddesinde de "Yenileme alanları; il özel idarelerinde il genel meclisinin ve belediyelerde belediye meclisinin üye tam sayısının salt çoğunluğunun kararı ile belirlenir. İl özel idaresinde il genel meclisince ve büyükşehirler dışındaki belediyelerde belediye meclisince bu konuda alınan kararlar, Çevre ve Şehircilik Bakanlığının teklifi ile Bakanlar Kuruluna sunulur. Büyükşehirlerde ise ilçe belediye meclislerince alınan kararlar, büyükşehir belediye meclisince onaylanması üzerine Çevre ve Şehircilik Bakanlığının teklifi ile Bakanlar Kuruluna sunulur. Bakanlar Kurulu projenin uygulanıp uygulanmamasına üç ay içinde karar verir.

Bakanlar Kurulunca kabul edilen alanlardaki uygulama bir program dahilinde etap etap projelendirilebilir.

Etap proje ve programları, meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun kararı ve belediyelerde belediye başkanının, il özel idarelerinde valinin onayı ile uygulamaya konulur.

Belirlenen alan sınırları içindeki tüm taşınmazlar, belediyece ve il özel idaresince hazırlanacak yenileme projelerinin kültür ve tabiat varlıklarını koruma kurulunca karara bağlanmasını müteakip bu Kanuna göre yapılacak yenileme projesi hükümlerine tâbi olurlar. Büyükşehir belediye sınırları içinde büyükşehir belediyelerinin yapacaklarının dışında kalan yenileme projeleri, ilçe ve ilk kademe belediyelerince hazırlanması ve meclislerinde kabulünden sonra büyükşehir belediye başkanınca onaylanarak yürürlüğe girer. Buna göre kamulaştırma ve uygulama yapılır.

Yenileme alanlarının teknik altyapı ve yapısal standartların oluşturulması, bu alanların yönetimi ile örgütlenme ve uygulama alanlarında bulunan hak sahiplerinin veya bölge halkının katılımına dair usûl ve esaslar yönetmelikte belirlenir." hükmüne yer verilmiştir.

5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Koruma Kanununun Tanımlar başlıklı 3. Maddesinde; "Mutlak Tarım Arazisi: Bitkisel üretimde; toprağın fiziksel, kimyasal ve biyolojik özelliklerinin kombinasyonu yöre ortalamasında ürün alınabilmesi için sınırlayıcı olmayan, topografik sınırlamaları yok veya çok az olan; ülkesel, bölgesel veya yerel önemi bulunan, hâlihazır tarımsal üretimde kullanılan veya bu amaçla kullanıma elverişli olan araziler" olarak tanımlanmış, Tarım arazilerinin amaç dışı kullanımı başlıklı 13. maddesinde ise; " **Mutlak tarım arazileri**, özel ürün arazileri, dikili tarım arazileri ile sulu tarım arazileri tarımsal üretim amacı dışında kullanılamaz. Denilmiştir.

Dava dosyasının incelenmesinden; dava konusu hayvanat bahçesi olarak düzenlenen alanın kullanım hakkı 19.10.2011 tarihli protokol ile AOÇ Müdürlüğü tarafından Ankara Büyükşehir Belediye Başkanlığı'na devredildiği ve söz konusu protokolün 25.05.2011 tarihinde Tarım ve Köyişleri Bakanlığınca onaylandığı, 13.06.2012 tarihinde 2107 ada 5 parsel, 2108 ada 19 parsel ve 2110 ada 15 parsel Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı tarafından 1316 sayılı yazı ile hayvanat bahçesi genişleme alanına dahil edilerek, 09.09.2012 tarihinde 2012/3547 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile Ankara Hayvanat Bahçesi Alanı Yenileme Alanı olarak ilan edildiği ve daha sonra 08.07.2013 günlü, 28711 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 24.06.2013 günlü, 2013/5037 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile bu alana ilave alan eklenmesine ilişkin karar alındığı ve bakılmakta olan davanın bu kararın iptali istemiyle açıldığı anlaşılmaktadır.

Dairemizin 25.12.2013 tarihli keşif ve bilirkişi incelemesi yaptırılması yönündeki kararı doğrultusunda naip üye tarafından re'sen seçilen, Prof. Dr. A. Emel Göksu, Prof. Dr. Yusuf Kurucu ve Doç. Dr. Yiğit Evren'den oluşan bilirkişi kurulu ile birlikte yerinde keşif ve bilirkişi incelemesi yaptırılmış olup, düzenlenen bilirkişi raporunda özetle; "Dava konusu alanın "Mutlak Tarım Alanı" özelliğine sahip olduğu, bu özelliklere sahip tarım alanlarının alternatiflerinin bulunması durumunda tarım içerisinde tutulmasının 5403 sayılı yasanın 13. maddesinde açıkça belirtildiği, dava konusu alan üzerinde uygulaması gerçekleştirilen kullanımların, kentin başka alanlarında gerçekleştirilmesine yönelik Tarım, Orman ve Gıda Bakanlığı'nın bilgisi ya da işbirliği ile alternatiflerin araştırılmadığı, bu araştırmaların yapıldığına ilişkin varsa nesnel ve bilimsel ölçütlerin açıkça ifade edilmediği, alanın tarım dışı kullanımına yönelik kamu yararı kararı ve İl Toprak Koruma Kurulunun uygun görüşünün bulunmadığı, üst ölçekli plan olan 1/25.000 ölçekli 2023 Başkent Ankara Nazım İmar Planı kapsamında; dava konusu alanın Ankara metropoliten kentinin mekansal gelişmesi ve büyümesi içinde, kenti çevreyen yeşil kuşakların kent içindeki devamlılığını sağlayan açık ve yeşil alan olarak öngörüldüğü, Atatürk Orman Çiftliği'nin bağlamsal tarihsel özelliklerinden gelen "tarım alanı" niteliğinin korunması ve rekreasyon niteliklerinin bütünleştirilmesinin hedeflendiği, AOÇ arazisi içinde yapılacak olan Koruma Amaçlı İmar Planında, "aktif, pasif yeşil alanlar ve tahrip edilen alanların geri dönüşümünün sağlanması ve AOÇ'nin korunmasının öngörüldüğü, bir başka ifade ile bir yenileme söz konusu olacaksa alanın tarımsal nitelikten kentsel kullanıma dönüşmüş parçalarının yeniden tarıma ve doğal niteliğe kavuşması yönünde bir stratejinin izlenmesi gerektiğinin altının çizildiği, metropol kentin gelişme ve büyümesini yönlendiren üst ölçekli plan vizyon ve stratejisinin bir parçası olarak öngörülen yenileme veya dönüşüm alanlarından biri olarak AOÇ alanının zikredilmediği, buna karşın dava konusu alanın münferit ve noktasal ölçekte bir girişim olarak Yenileme Alanı olarak ilan edilmesinin, 1/10.000 ölçekli Atatürk Orman Çiftliği, Hayvanat Bahçesi Yenileme Alanı Koruma Amaçlı Nazım İmar Planı Değişikliği kapsamında; planda öngörülen arazi kullanım kararı olan Hayvanat Bahçesi, Hayvanat Bahçesi Gelişme Alanı ve ASKI Arıtma Tesisi Alanı kullanımlarının, yukarıda belirtilen üst ölçek plan karar ve stratejileri ile örtüşmediği, üst ölçek plan kararlarında "Atatürk Orman Çiftliği arazileri üzerinde konut, ticaret ve sanayi amaçlı yapılaşma yapılamaz" hükmüne karşın, dava konusu alanda ücretli giriş yapılarak kullanılabilen ticari alanların öngörüldüğü, plan kararlarının, Atatürk Orman Çiftliğinde Yenileme Alanı ve Yenileme Genişleme Alanı olarak öngörülen alanın eskimesi ve kötüleşmesi nedeniyle yenilenmesi amacıyla ilişkilendirilebilecek ve kullanım değerini öne çıkaran arazi kullanım biçimleri değil, alanın kentleştirilmesine yönelik ve alanın değişim değerine odaklanan arazi kullanım kararları geliştirdiği, alanın ticari faaliyetlerle dolu bir kentsel aktivite alanı olarak düzenlenmesinin hedeflendiği, 2.780.000 m2 büyüklüğünde ve yaklaşık 6.500 araçlık olduğu belirtilen otopark alanının yaratacağı sert zemin alanının, tarımsal alanda yaratacağı bozulmanın yanısıra, olumsuz mikroklimatik etki yaratacağı, günlük araç giriş çıkışının, ulaşım aksları üzerinde olumsuz etki yaratacağı, kentsel yenileme alanında öngörülen kullanım türlerinin ve izlenen dönüşüm sürecinin, dönüşüm koşullarının tariflendiği Kentleşme Şurası 2009 ilkesel çerçevesi ile çalıştığı, ülkemizin kentleşme ve imar vizyonunu ortaya koyan ve 4 Kasım 2010 günlü, 27749 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan KENTGES belgesinde, kentsel dönüşüm sürecinin ve nihai fiziki koşulların oluşturulmasında gözetilmesi gerektiği belirtilen 10.1.1, 10.1.2, 10.2.1 ve 10.2.2. no.lu eylemlerden; mekan kalitesine ilişkin göstergelerin oluşturulmadığı, plan hiyerarşisinin gerektirdiği uyumun sağlanmadığı, etkilenen grupların analizi, hak ve sorumluluklarının belirlenmediği, katılım süreçlerine ilişkin mekanizmaların geliştirilmediği, hazırlanan mimari proje özelliklerinin gerek yapılaşma nizamı, gerek fonksiyonlar itibarıyla KENTGES belgesinde tariflenen kentsel dönüşüm

T.C.
DANIŞTAY
ONDÖRDÜNCÜ DAİRE

Esas No : 2013/7039

Karar No : 2015/5565

kriterlerini karşılamadığı, öngörülen mekânsal düzenleme ve işlevsel önerilerin, alanın kentsel tarım alanı niteliğinin ve potansiyelinin artırılması yoluyla kentin ekonomik ve sosyal kalkınmasını sağlayacak temel stratejilerden yoksun olduğu, dönüşüm alanının sosyal, kültürel, ekonomik, çevresel ve işlevsel olarak çöküntüleşmiş ve köhneleşmiş bir bölge olarak tanımlanmasına yönelik nesnel ve bilimsel ayrıntılı tespitlere dayanan herhangi bir etüt çalışmasının yapılmamış olduğu ve kentsel dönüşüm kararının dayanağı olarak kabul edilebilecek "eskiyen kent kısımlarının" tespitinin ortaya konmamış olduğu; kentsel dönüşüm alanında gerçekleştirilmek istenen dönüşüm sürecini yönlendirecek strateji, politika ve müdahale biçimlerinin alan özelliklerine göre tanımlanmamış olduğu, yenileme alanında yer alan / alacak kullanımların, yaratacağı ulaşım talebi ve çevresinde yeni kullanım taleplerini provoke etme riski nedeniyle kent bütünündeki etkilerin olumsuz olacağı nedenleriyle söz konusu alanın yenileme alanı ilan edilmesine ilişkin dava konusu idari işlemin şehircilik ilkelerine, planlama esaslarına, kamu yararına ve mevzuatın ve evrensel ilkelerin tanımladığı kriterlere uygun olmadığı" görüşüne yer verilmiştir.

Uyuşmazlık konusu olayda; mevcut taşınmaz üzerinde yenilenecek, yıkılıp yeniden yapılacak herhangi bir yapı bulunmadığından dava konusu kararda mevzuata uyarlık bulunmadığı gibi, asıl işlem olan 30/07/2012 günlü, 2012/3547 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile kabul edilen "Atatürk Orman Çiftliği Hayvanat Bahçesi Yenileme Alanı" kararının da Dairelerinin E:2012/10367 sayılı esasına kayıtlı dosyasında yürütülmesinin durdurulmasına karar verilmiştir.

Bu durumda; bilirkişi raporu ile dosyada yer alan bilgi ve belgelerin birlikte değerlendirilmesi sonucunda, Ankara İli, Yenimahalle İlçesinde bulunan, sınır ve koordinatları gösterilen alanın, 30/07/2012 günlü, 2012/3547 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile kabul edilen "Atatürk Orman Çiftliği Hayvanat Bahçesi Yenileme Alanı"na ilave edilmesine ilişkin 08/07/2013 günlü, 28711 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 24/06/2013 günlü, 2013/5037 sayılı Bakanlar Kurulu Kararında kamu yararı ve hukuka uyarlık bulunmadığı sonucuna ulaşılmaktadır.

Açıklanan nedenlerle; dava konusu Bakanlar Kurulu kararının iptaline karar verilmesi gerektiği düşünülmektedir.

TÜRK MİLLETİ ADINA

Hüküm veren Danıştay Ondördüncü Dairesince, işin gereği görüldü:

Dava; Ankara İli, Yenimahalle İlçesinde bulunan, sınır ve koordinatları gösterilen alanın, 30.07.2012 günlü, 2012/3547 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile kabul edilen "Atatürk Orman Çiftliği Hayvanat Bahçesi Yenileme Alanı"na ilave edilmesine ilişkin 08.07.2013 günlü, 28711 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 24.06.2013 günlü, 2013/5037 sayılı Bakanlar Kurulu kararının iptali istemiyle açılmıştır.

Davalı idarelerin usule ilişkin itirazları yerinde görülmemiştir.

5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanunun Amaç ve Kapsam başlıklı 1. maddesinde; " **Bu Kanunun amacı**, büyükşehir belediyeleri, büyükşehir belediyeleri sınırları içindeki ilçe ve ilk kademe belediyeleri, il, ilçe belediyeleri ve nüfusu 50.000'in üzerindeki belediyelerce ve bu belediyelerin yetki alanı dışında il özel idarelerince, **yıpranan ve özelliğini kaybetmeye yüz tutmuş**; kültür ve tabiat varlıklarını koruma kurullarınca sit alanı olarak tescil ve ilan edilen bölgeler ile bu bölgelere ait koruma alanlarının, bölgenin gelişimine uygun olarak yeniden inşa ve restore edilerek, bu bölgelerde konut, ticaret, kültür, turizm ve sosyal donatı alanları oluşturulması, tabii afet risklerine karşı tedbirler alınması, tarihi ve kültürel taşınmaz varlıkların yenilenerek korunması ve yaşatılarak kullanılmasıdır.

Bu Kanun, yukarıda belirtilen amaçlar doğrultusunda oluşturulacak olan yenileme alanlarının tespitine, teknik altyapı ve yapısal standartlarının belirlenmesine, projelerinin oluşturulmasına, uygulama, örgütlenme, yönetim, denetim, katılım ve kullanımına ilişkin usûl ve esasları kapsar." hükmü, Alanların Belirlenmesi başlıklı 2. maddesinde de "Yenileme alanları; il özel idarelerinde il genel meclisinin ve belediyelerde belediye meclisinin üye tam sayısının salt çoğunluğunun kararı ile belirlenir. İl özel idaresinde il genel meclisince ve büyükşehirler dışındaki belediyelerde belediye meclisince bu konuda alınan kararlar, Çevre ve Şehircilik Bakanlığının teklifi ile Bakanlar Kuruluna sunulur. Büyükşehirlerde ise ilçe belediye meclislerince alınan kararlar, büyükşehir belediye meclisince onaylanması üzerine Çevre ve Şehircilik Bakanlığının teklifi ile Bakanlar Kuruluna sunulur. Bakanlar Kurulu projenin uygulanıp uygulanmamasına üç ay içinde karar verir.

Bakanlar Kurulunca kabul edilen alanlardaki uygulama bir program dahilinde etap etap projelendirilebilir.

Etap proje ve programları, meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun kararı ve belediyelerde belediye başkanının, il özel idarelerinde valinin onayı ile uygulamaya konulur.

Belirlenen alan sınırları içindeki tüm taşınmazlar, belediyece ve il özel idaresince hazırlanacak yenileme projelerinin kültür ve tabiat varlıklarını koruma kurulunca karara bağlanmasını müteakip bu Kanuna göre yapılacak yenileme projesi hükümlerine tâbi olurlar. Büyükşehir belediye sınırları içinde büyükşehir belediyelerinin yapacaklarının dışında kalan yenileme projeleri, ilçe ve ilk kademe belediyelerince hazırlanması ve meclislerinde kabulünden sonra büyükşehir belediye başkanınca onaylanarak yürürlüğe girer. Buna göre kamulaştırma ve uygulama yapılır.

Yenileme alanlarının teknik altyapı ve yapısal standartların oluşturulması, bu alanların yönetimi ile örgütlenme ve uygulama alanlarında bulunan hak sahiplerinin veya bölge halkının katılımına dair usûl ve esaslar yönetmelikte belirlenir." hükmüne yer verilmiştir.

5659 sayılı Atatürk Orman Çiftliği Müdürlüğü Kuruluş Kanununun Ek 1. maddesinde, Tarım ve Köyşleri Bakanlığının uygun görüşü ile imar planlarına uygun olmak şartı ile **yol, meydan, alt geçit, üst geçit ve raylı toplu taşıma araçları, yer altı tünelleri ve yer altı hizmetleri için gerekli arazi ile dere ıslahı yapılması planlanan araziler üzerinde, kamu yararı ve hizmetin gerekleri dikkate alınmak suretiyle bedelsiz olarak Ankara Büyükşehir Belediyesi lehine intifa hakkı tesis edilebileceği; Tarım ve Köyşleri Bakanlığının uygun görüşü ile Atatürk Orman Çiftliği arazilerinin onaylı imar planlarında görülen hayvanat bahçesinin 10 yılı aşmamak üzere herhangi bir şekilde Tarım ve Köyşleri Bakanlığı ve Atatürk Orman Çiftliği tüzel kişiliğine bir külfet ve yükümlülük getirmemesi kaydı ile Atatürk Orman Çiftliği Müdürlüğü ile Ankara Büyükşehir Belediye Başkanlığı arasında yapılacak bir protokolle Ankara Büyükşehir Belediyesi lehine intifa hakkı tesis edilebileceği; Tarım ve Köyşleri Bakanlığının uygun görüşü üzerine Hayvanat Bahçesi içerisindeki işletmelerin tahsis amacına uygun olarak Büyükşehir Belediyesi tarafından üçüncü şahıslara kiraya verilebileceği; **Büyükşehir Belediyesine tahsis edilen arazilerin, Büyükşehir Belediyesince hiçbir şekilde maddede belirtilen amaçlar dışında kullanılamayacağı; Atatürk Orman Çiftliği arazileri üzerinde konut, ticaret ve sanayi amaçlı yapılaşma yapılamayacağı** hükümlerine yer verilerek Atatürk Orman Çiftliği arazilerinde yapılabilecek inşai faaliyetler ile fiziki müdahalelerin sınırları belirlenmiştir.**

Öte yandan; 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Koruma Kanununun Tanımlar başlıklı 3. maddesinde; "Mutlak Tarım Arazisi: Bitkisel üretimde; toprağın fiziksel, kimyasal ve biyolojik

T.C.
DANIŞTAY
ONDÖRDÜNCÜ DAİRE

Esas No : 2013/7039

Karar No : 2015/5565

özelliklerinin kombinasyonu yöre ortalamasında ürün alınabilmesi için sınırlayıcı olmayan, topografik sınırlamaları yok veya çok az olan; ülkesel, bölgesel veya yerel önemi bulunan, hâlihazır tarımsal üretimde kullanılan veya bu amaçla kullanıma elverişli olan araziler" olarak tanımlanmış, Tarım arazilerinin amaç dışı kullanımı başlıklı 13. maddesinde ise; " **Mutlak tarım arazileri**, özel ürün arazileri, dikili tarım arazileri ile sulu tarım arazileri **tarımsal üretim amacı dışında kullanılamaz**. Ancak, alternatif alan bulunmaması ve Kurulun uygun görmesi şartıyla;

- a) Savunmaya yönelik stratejik ihtiyaçlar,
- b) Doğal afet sonrası ortaya çıkan geçici yerleşim yeri ihtiyacı,
- c) Petrol ve doğal gaz arama ve işletme faaliyetleri,
- ç) İlgili bakanlık tarafından kamu yararı kararı alınmış madencilik faaliyetleri,
- d) Bakanlıklarca kamu yararı kararı alınmış plân ve yatırımlar,
- e) (Ek: 31/1/2007-5578/3 md.) Kamu yararı gözetilerek yol altyapı ve üstyapısı faaliyetlerinde bulunacak yatırımlar,

f) (Ek: 26/3/2008-5751/1 md.) Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun talebi üzerine 20/2/2001 tarihli ve 4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu uyarınca yenilenebilir enerji kaynak alanlarının kullanımı ile ilgili yatırımları,

g) (Ek: 26/3/2008-5751/1 md.) Jeotermal kaynaklı teknolojik sera yatırımları,

İçin bu arazilerin amaç dışı kullanım taleplerine, toprak koruma projelerine uyulması kaydı ile Bakanlık tarafından izin verilebilir. (Ek cümle: 31/1/2007-5578/3 md.) Bakanlık bu yetkisini valiliklere devredebilir..." hükmüne yer vererek, hangi durumlarda mutlak tarım arazilerinin tarım dışı kullanılabilmesinin şartları hüküm altına alınmıştır.

4 Kasım 2010 tarih ve 27749 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan Kentsel Gelişme Stratejisi (KENTGES) Bütünleşik Kentsel Gelişme Stratejisi ve Eylem Planının giriş bölümünde; " KENTGES; kentleşmenin yapısal sorunlarının çözümüne, sağlıklı, dengeli ve yaşanabilir kentsel gelişmenin sağlanmasına yönelik ilke, strateji ve eylemleri ortaya koyan ve bunların uygulama esaslarını belirleyen ve bir eylem programına bağlayan ulusal bir dokümandır. KENTGES; ülkemizin mekânsal planlama, yerleşme ve yapılaşma konularında Cumhuriyetimizin 100. yılı olan 2023 yılını hedef alan bir kentleşme ve imar vizyonudur." biçiminde tanımlanmış ve Hedef, Strateji ve Eylemler, başlıkları altında;

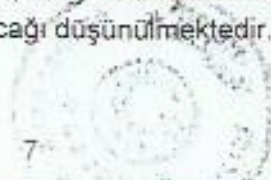
HEDEF 10: Sosyal, kültürel ve ekonomik boyutlarla bütünleşik bir kentsel yenileme ve dönüşümü sağlamak,

STRATEJİ 10.1: Kentsel yenileme ve dönüşüme ilişkin plan ve projelerin bütüncül bir planlama anlayışıyla hazırlanması, uygulamanın izlenmesi ve denetlenmesi sağlanacaktır.

EYLEM 10.1.1: Sürdürülebilir mekân kalitesi için göstergeler hazırlanacaktır. Özellikle kentsel dönüşüm ve yenileme alanlarında mekân kalitesini belirleyen yaşanabilirlik ve sürdürülebilirlik göstergelerinin oluşturulması gerekli görülmektedir.

EYLEM 10.1.2: Dönüşüm projelerinin ilan, planlama ve uygulama süreçleri kapsamında kent bütününe etkilerinin analizi yapılacaktır. Kentsel dönüşüm alanları, nazım ve uygulama imar planları ile uyumu sağlanarak ilan edilecek ve bu alanların kent bütününde yaratacağı etkilerin analizi yapılarak olumsuz etkileri azaltılmaya çalışılacaktır.

EYLEM 10.2.2: Dönüşüm ve yenileme uygulama süreçlerine etkin katılım için mekanizmalar geliştirilecektir. STK'ların, meslek odalarının, üniversitelerin, yerel yönetimlerin ve yaşayanların katılımının; komiteler kurulması, bilgi merkezlerinin oluşturulması, kitle iletişim araçları ve kent konseyleri aracılığıyla sağlanacağı düşünülmektedir." hükümleri yer almaktadır.



Dava dosyasının incelenmesinden; dava konusu hayvanat bahçesi olarak düzenlenen alanın kullanım hakkının 19.10.2011 tarihli protokol ile AOÇ Müdürlüğü tarafından Ankara Büyükşehir Belediye Başkanlığına devredildiği ve söz konusu protokolün 25.05.2011 tarihinde Tarım ve Köyişleri Bakanlığınca onaylandığı, 13.06.2012 tarihinde 2107 ada 5 parsel, 2108 ada 19 parsel ve 2110 ada 15 parsel Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı tarafından 1316 sayılı yazı ile hayvanat bahçesi genişleme alanına dahil edilerek, 09.09.2012 tarihinde 2012/3547 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile Ankara Hayvanat Bahçesi Alanı Yenileme Alanı olarak ilan edildiği ve daha sonra 08.07.2013 günlü, 28711 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 24.06.2013 günlü, 2013/5037 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile bu alana ilave alan eklenmesine ilişkin karar alındığı ve bakılmakta olan davanın bu kararın iptali istemiyle açıldığı anlaşılmaktadır.

Uyuşmazlığın çözümü amacıyla Dairemizce 28.05.2013 tarihinde keşif ve bilirkişi incelemesi yaptırılması yönünde karar verilmiş, bu doğrultuda naip üye tarafından re'sen seçilen, Prof. Dr. A. Emel Göksu, Prof. Dr. Yusuf Kurucu ve Doç. Dr. Yiğit Evren'den oluşan bilirkişi kurulu ile birlikte yerinde keşif ve bilirkişi incelemesi yaptırılmış olup bilirkişilerden; uyuşmazlığa konu olan 5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun uyarınca Atatürk Orman Çiftliği Hayvanat Bahçesi Yenileme Alanı ilan edilmesi için gerekli olan koşulların oluşup oluşmadığı, anılan kararda mevzuata ve hukuka uyarlık bulunup bulunmadığı, Atatürk Orman Çiftliği Hayvanat Bahçesi Yenileme Alanı ilan edilen bölgenin Atatürk Orman Çiftliği'nin bulunduğu alana ilişkin sit kararlarının bütünlüğü de göz önünde bulundurulmak suretiyle bölgenin hayvanat bahçesi yenileme alanı ilan edilmesi sonucunda yapılması düşünülen hayvanat bahçesinin çevre sağlığı, güvenlik, tarımsal ve orman amaçlı kullanım yönünden Atatürk Orman Çiftliği'nin tarihsel kimliği ve amacına uygun olup olmadığının kamu yararı açısından değerlendirilmesi hususlarının incelenmesinin istenilmesi üzerine düzenlenen bilirkişi raporunda özetle; **dava konusu alanın "Mutlak Tarım Alanı" özelliğine sahip olduğu**, bu özelliklere sahip tarım alanlarının alternatiflerinin bulunması durumunda tarım içerisinde tutulmasının 5403 sayılı Yasanın 13. maddesinde açıkça belirtildiği, dava konusu alan üzerinde uygulaması gerçekleştirilen kullanımların, kentin başka alanlarında gerçekleştirilmesine yönelik Tarım, Orman ve Gıda Bakanlığı'nın bilgisi ya da işbirliği ile alternatiflerin araştırılmadığı, bu araştırmaların yapıldığına ilişkin varsa nesnel ve bilimsel ölçütlerin açıkça ifade edilmediği, alanın tarım dışı kullanımına yönelik kamu yararı kararı ve İl Toprak Koruma Kurulunun uygun görüşünün bulunmadığı, üst ölçekli plan olan 1/25.000 ölçekli 2023 Başkent Ankara Nazım İmar Planı kapsamında; dava konusu alanın Ankara metropoliten kentinin mekansal gelişmesi ve büyümesi içinde, kenti çevreleyen yeşil kuşakların kent içindeki devamlılığını sağlayan açık ve yeşil alan olarak öngörüldüğü, Atatürk Orman Çiftliği'nin bağlamsal tarihsel özelliklerinden gelen "tarım alanı" niteliğinin korunması ve rekreasyon niteliklerinin bütünleştirilmesinin hedeflendiği, AOÇ arazisi içinde yapılacak olan Koruma Amaçlı İmar Planında, "aktif, pasif yeşil alanlar ve tahrip edilen alanların geri dönüşümünün sağlanması ve AOÇ'nin korunmasının öngörüldüğü, bir başka ifade ile bir yenileme söz konusu olacaksa alanın tarımsal nitelikten kentsel kullanıma dönüşmüş parçalarının yeniden tarıma ve doğal niteliğe kavuşması yönünde bir stratejinin izlenmesi gerektiğinin altının çizildiği, metropol kentin gelişme ve büyümesini yönlendiren üst ölçekli plan vizyon ve stratejisinin bir parçası olarak öngörülen yenileme / dönüşüm alanlarından biri olarak AOÇ alanının zikredilmediği, buna karşın **dava konusu alanın münferit ve noktasal ölçekte bir girişim olarak Yenileme Alanı olarak ilan edilmesi**, 1/10.000 ölçekli Atatürk Orman Çiftliği, Hayvanat Bahçesi Yenileme Alanı Koruma Amaçlı - Nazım İmar Planı Değişikliği kapsamında; planda öngörülen arazi kullanım kararı olan Hayvanat Bahçesi, Hayvanat Bahçesi Gelişme Alanı

ve ASKİ Arıtma Tesisi Alanı kullanımlarının, yukarıda belirtilen üst ölçek plan karar ve stratejileri ile örtüşmediği, üst ölçek plan kararlarında "Atatürk Orman Çiftliği arazileri üzerinde konut, ticaret ve sanayi amaçlı yapılaşma yapılamaz" hükmüne karşın, dava konusu alanda ücretli giriş yapılarak kullanılabilir ticari alanların öngörüldüğü, plan kararlarının, Atatürk Orman Çiftliğinde Yenileme Alanı ve Yenileme Genişleme Alanı olarak öngörülen alanın eskimesi ve kötüleşmesi nedeniyle yenilenmesi amacıyla ilişkilendirilebilecek ve kullanım değerini öne çıkaran arazi kullanım biçimleri değil, alanın kentleştirilmesine yönelik ve alanın değişim değerine odaklanan arazi kullanım kararları geliştirdiği, alanın ticari faaliyetlerle dolu bir kentsel aktivite alanı olarak düzenlenmesinin hedeflendiği, 2.780.000 m2 büyüklüğünde ve yaklaşık 6.500 araçlık olduğu belirtilen otopark alanının yaratacağı sert zemin alanının, tarımsal alanda yaratacağı bozulmanın yanısıra, olumsuz mikroklimatik etki yaratacağı, günlük araç giriş çıkışının, ulaşım aksları üzerinde olumsuz etki yaratacağı, kentsel yenileme alanında öngörülen kullanım türlerinin ve izlenen dönüşüm sürecinin, dönüşüm koşullarının tariflendiği Kentleşme Şurası 2009 ilkesel çerçevesi ile çeliştiği, ülkemizin kentleşme ve imar vizyonunu ortaya koyan ve 4 Kasım 2010 tarih ve 27749 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan KENTGES belgesinde, kentsel dönüşüm sürecinin ve nihai fiziki koşulların oluşturulmasında gözetilmesi gerektiği belirtilen 10.1.1, 10.1.2, 10.2.1 ve 10.2.2. no.lu eylemlerden; mekan kalitesine ilişkin göstergelerin oluşturulmadığı, plan hiyerarşisinin gerektirdiği uyumun sağlanmadığı, etkilenen grupların analizi, hak ve sorumluluklarının belirlenmediği, katılım süreçlerine ilişkin mekanizmaların geliştirilmediği, hazırlanan mimari proje özelliklerinin gerek yapılaşma nizamı, gerek fonksiyonlar itibarıyla KENTGES belgesinde tariflenen kentsel dönüşüm kriterlerini karşılamadığı, öngörülen mekânsal düzenleme ve işlevsel önerilerin, alanın kentsel tarım alanı niteliğinin ve potansiyelinin artırılması yoluyla kentin ekonomik ve sosyal kalkınmasını sağlayacak temel stratejilerden yoksun olduğu, dönüşüm alanının sosyal, kültürel, ekonomik, çevresel ve işlevsel olarak çöküntüleşmiş ve köhneleşmiş bir bölge olarak tanımlanmasına yönelik nesnel ve bilimsel ayrıntılı tespitlere dayanan herhangi bir etüt çalışmasının yapılmamış olduğu ve kentsel dönüşüm kararının dayanağı olarak kabul edilebilecek "eskiyen kent kısımlarının" tespitinin ortaya konmamış olduğu ve kentsel dönüşüm alanında gerçekleştirilmek istenen dönüşüm sürecini yönlendirecek strateji, politika ve müdahale biçimlerinin alan özelliklerine göre tanımlanmamış olduğu, yenileme alanında yer alan / alacak kullanımların, yaratacağı ulaşım talebi ve çevresinde yeni kullanım taleplerini provoke etme riski nedeniyle kent bütünündeki etkilerin olumsuz olacağı nedenleriyle dava konusu alanın yenileme alanı ilan edilmesine ilişkin dava konusu idari işlemin şehircilik ilkelerine, planlama esaslarına, kamu yararına ve mevzuatın ve evrensel ilkelerin tanımladığı kriterlere uygun olmadığı görüşüne yer verilmiştir.

Uyuşmazlık konusu olayda; mevcut hayvanat bahçesinin yaklaşık 29 ha alanı kapsadığı, yenileme alanı olarak ilan edilen alanın ise yaklaşık 217 ha büyüklükte bir alanı kapsadığı, dava konusu alanın metropoliten bir açık alan ve metropol içi tarımsal alan niteliği taşıdığı, söz konusu alanın içinde, 5366 sayılı Kanun ile getirilen amaçların gerçekleştirilebileceği yapı ve yapılar grubunun sadece alanın %13.3'ünü oluşturan (eski) hayvanat bahçesi alanında kaldığı, bu noktada, üzerinde yenilenecek (yıkılıp yeniden yapılacak) herhangi bir yapının bulunmadığı yaklaşık 188 hektarlık çok geniş bir alanın yenileme alanı olarak ilan edildiği anlaşılmaktadır.

Öte yandan; asıl işlem olan 30.07.2012 günlü, 2012/3547 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile kabul edilen "Atatürk Orman Çiftliği Hayvanat Bahçesi Yenileme Alanı" kararına karşı açılan davada; Dairemizin E:2012/10367 sayılı esasına kayıtlı dosyasında; yukarıda yer verilen Yasa hükümleri ile dosyada yer alan bilirkişi raporundaki tespitler bir arada değerlendirildiğinde, dava konusu karardan önce yapılaşmış olan mevcut hayvanat bahçesi arazisinin, yıpranmış ve

özelliğini kaybetmeye yüz tutmuş olması nedeniyle, yenilenecek korunması ve yaşatılarak kullanılması amacıyla yenileme alanı olarak kabul edilmesinde, hukuka aykırı bir yön görülmediği, ancak, dava konusu kararla yenileme alanı olarak ilan edilen, mevcut hayvanat bahçesi arazisi dışındaki arazilerin üzerinde yapı bulunmaması karşısında, söz konusu arazilerin 5366 sayılı Yasa kapsamında, yıpranan ve özelliğini kaybetmeye yüz tutmuş, yeniden inşa ve restore edilmesi gereken yerler olarak kabul edilmesi hukuken olanaklı olmadığı gibi, bu araziler üzerinde 5659 sayılı Yasa'nın Ek 1. maddesinde yapılmasına izin verilen inşai faaliyetler ile fiziki müdahaleleri aşacak biçimde inşai faaliyetler ile fiziki müdahalelere olanak tanıyan dava konusu kararda hukuka uyarlık bulunmadığı gerekçesiyle söz konusu kararın iptaline karar verildiği anlaşılmaktadır.

Bu durumda; bilirkişi raporu ile dosyada yer alan bilgi ve belgelerin birlikte değerlendirilmesi sonucu, Ankara İli, Yenimahalle İlçesinde bulunan, sınır ve koordinatları gösterilen alanın, 30.07.2012 günlü, 2012/3547 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile kabul edilen "Atatürk Orman Çiftliği Hayvanat Bahçesi Yenileme Alanı"na ilave edilmesine ilişkin 08.07.2013 günlü, 28711 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 24.06.2013 günlü, 2013/5037 sayılı Bakanlar Kurulu kararında hukuka uyarlık bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle; **dava konusu işlemin iptaline**, ayrıntısı aşağıda gösterilen toplam 612.45 TL yargılama giderinin davalı idarelerden alınarak davacılara verilmesine, Avukatlık Asgari Ücret Tarifesi uyarınca belirlenen 1.500.00-TL vekâlet ücretinin davalı idarelerden alınarak davacılara verilmesine, posta giderleri avansından artan tutarın istemi hâlinde davacılara verilmesine, kararın tebliğinden itibaren **30 gün** içinde Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'na temyiz yolu açık olmak üzere, **23/06/2015** tarihinde oybirliği ile karar verildi.

Başkan Vekili	Üye	Üye	Üye	Üye
Tülün	Mustafa	Halil	Halide	Mehmet Ali
ÖZGENÇ	DİNÇ	ÇIRAK	ESEN	CERAN

Yargılama Giderleri :

Başvuru Harcı : 37.25 TL
Karar Harcı : 50.45 TL
YD Harcı : 40.00 TL
Vekalet Harcı : 18.75 TL
Posta Giderleri : 466.00 TL
Toplam : 612.45 TL