

T.C.  
ÇANAKKALE  
İDARE MAHKEMESİ



ESAS NO : 2013/49

**YÜRÜTMENİN DURDURULMASINI**

**İSTEYEN (DAVACI)** : ZİRAAT MÜHENDİSLERİ ODASI ÇANAKKALE  
ŞUBE BAŞKANLIĞI  
Cevatpaşa Mh.Ziveriye Sk.16 Merkez/ÇANAKKALE

**KARŞI TARAF (DAVALILAR) :** 1- GIDA TARIM VE HAYVANCILIK BAKANLIĞI  
**VEKİLİ** : AV. AYSEL PEREK

Gıda Tarım Ve Hayvancılık Bak. Hukuk Müşaviri  
Eskişehir Yolu 9 Km. Loğumlu/ANKARA

2- ÇANAKKALE VALİLİĞİ Merkez/ÇANAKKALE

**İSTEMİN ÖZETİ** : Çanakkale İli, Lapseki İlçesi, Gazi Süleymanpaşa Mahallesi, Şeker Kaya Mevkii, 51 pafta, 112 ada, 62 parsel sayılı 32.577,15 m<sup>2</sup> büyüklüğündeki taşınmazın tarım dışı alan olarak kullanılmasına izin verilmesine ilişkin Çanakkale Toprak Koruma Kurulu'nun 06.04.2012 günlü ve 2012/4 sayılı kararı ile Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı'nın 14.09.2012 gün ve 27460 sayılı işleminin; hukuka aykırı olduğu, söz konusu taşınmazın tarım potansiyeli yüksek mutlak tarım arazisi olduğu, zaten hastane yapılması planlanan taşınmazın yaklaşık 15.000,00 m<sup>2</sup>'lik kısmının kentsel gelişim alanı içerisinde kaldığı, yapılacak olan hastanenin taşınmazın 7.715,00 m<sup>2</sup>'lik kısmına oturacağı düşünüldüğünde, alanın tamamının kentsel gelişim alanı olarak belirlenmesine ihtiyaç olmadığı iddia edilerek iptali ve yürütmenin durdurulması istenilmektedir.

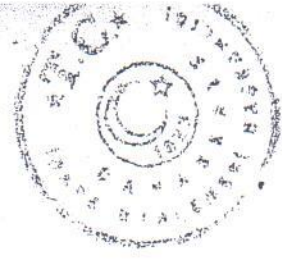
**GIDA TARIM VE HAYVANCILIK BAKANLIĞI SAVUNMASININ ÖZETİ** :Usul yönünden davanın reddi gerektiği, davacının dava açma ehliyeti bulunmadığı, aynı zamanda davanın yasal süresi içerisinde açılmadığı, esas yönünden ise, DSİ 25. Bölge Müdürlüğü tarafından, söz konusu taşınmaz içerisinde geçen S1- Y10 sulama hattının iptal edilerek taşınmazın tamamının sulama alanından çıkartıldığına ifade edilmesi ve bu karara istinaden Toprak Koruma Kurulu'nun alternatif alan bulunmadığı gerekçesiyle verdiği uygun görüş üzerine, anılan taşınmazın 1,70809 hektarında ilave imar planı yapılması amacıyla tarım dışı kullanımının uygun görüldüğü, dava konusu işlemin hukuka uygun olduğu ileri sürülerek davanın ve yürütmenin durdurulması isteminin reddi gerektiği savunulmaktadır.

**ÇANAKKALE VALİLİĞİ SAVUNMASININ ÖZETİ** :DSİ 25. Bölge Müdürlüğü'nün 05.04.2012 gün ve 139344 sayılı yazısıyla, söz konusu taşınmaz içerisinde geçen S1- Y10 sulama hattının iptal edilerek taşınmazın tamamının sulama alanından çıkartılmasına karar verilmesi üzerine Toprak Koruma Kurulu'nca dava konu kararın alındığı ileri sürülerek davanın ve yürütmenin durdurulması isteminin reddi gerektiği savunulmaktadır.

**TÜRK MİLLETİ ADINA**

Hüküm veren Çanakkale İdare Mahkemesi'nce dava dosyası incelenerek işin gereği görüldü:

T.C.  
ÇANAKKALE  
İDARE MAHKEMESİ



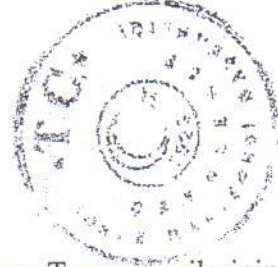
ESAS NO : 2013/49

Dava, Çanakkale İli, Lapseki İlçesi, Gazi Süleymanpaşa Mahallesi, Şeker Kaya Mevkii, 51 pafta, 112 ada, 62 parsel sayılı 32.577,15 m<sup>2</sup> büyüklüğündeki taşınmazın tarım dışı alan olarak kullanılmasına izin verilmesine ilişkin Çanakkale Toprak Koruma Kurulu'nun 06.04.2012 günlü ve 2012/4 sayılı kararı ile Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı'nın 14.09.2012 gün ve 27460 sayılı işleminin iptali ve yürütmesinin durdurulması istemiyle açılmıştır.

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 27. maddesinin 2. fıkrasında; "Danıştay veya idari mahkemeler, idari işlemin uygulanması halinde telafisi güç veya imkânsız zararların doğması ve idari işlemin açıkça hukuka aykırı olması şartlarının birlikte gerçekleşmesi durumunda, davalı idarenin savunması alındıktan veya savunma süresi geçtikten sonra gerekçe göstererek yürütmenin durdurulmasına karar verebilirler. Uygulanmakla etkisi tükenecek olan idari işlemlerin yürütülmesi, savunma alındıktan sonra yeniden karar verilmek üzere, idarenin savunması alınmaksızın da durdurulabilir. Yürütmenin durdurulması kararlarında idari işlemin hangi gerekçelerle hukuka açıkça aykırı olduğu ve işlemin uygulanması halinde doğacak telafisi güç veya imkânsız zararların neler olduğunun belirtilmesi zorunludur. Sadece ilgili kanun hükmünün iptali istemiyle Anayasa Mahkemesine başvurulduğu gerekçesiyle yürütmenin durdurulması kararı verilemez." hükmü yer almaktadır.

5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 3. maddesinde, mutlak tarım arazisinin; ülkesel, bölgesel veya yerel önemi bulunan, hâlihazırda tarımsal üretimde kullanılan veya bu amaçla kullanıma elverişli olan arazi, dikili tarım arazisinin ise; mutlak ve özel ürün arazileri dışında kalan ve üzerinde yöre ekolojisine uygun çok yıllık ağaç, ağaçlık ve çalı formundaki bitkilerin tarımı yapılan, ülkesel, bölgesel veya yerel önemi bulunan arazi, sulu tarım arazisinin; tarımı yapılan bitkilerin büyüme devresinde ihtiyaç duyduğu suyun, su kaynağından alınarak yeterli miktarda ve kontrollü bir şekilde karşılandığı arazi olduğu, 10. maddesinde; tarım arazilerinin, bu Kanunda belirtilen istisnalar hariç olmak üzere, arazi kullanım plânlarında belirtilen amaçları dışında kullanılamayacağı, 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) Kamu yararı gözetilerek yol altyapı ve üstyapısı faaliyetlerinde bulunacak yatırımlar, f) 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) Jeotermal kaynaklı teknolojik sera yatırımları, için bu arazilerin amaç dışı kullanım taleplerine, toprak koruma projelerine uyulması kaydı ile Bakanlık tarafından izin verilebilir. Bakanlık bu yetkisini valiliklere devredebilir. Mutlak tarım arazileri, özel ürün arazileri, dikili tarım arazileri ile sulu tarım arazileri dışında kalan tarım arazileri; toprak koruma projelerine uyulması kaydı ile valilikler tarafından tarım dışı kullanımlara tahsis edilebilir. Tarımsal amaçlı yapılar için, projesine uyulması şartıyla ihtiyaç duyulan miktarda her sınıf ve özellikteki tarım arazisi valilik izni ile kullanılır. Birinci fıkranın (c) ve (ç) bentleri kapsamında izin alan işletmeciler, faaliyetlerini çevre ve tarım arazilerine zarar vermeyecek şekilde yürütmekle ve kendilerine tahsis edilen yerleri tahsis süresi bitiminde eski vasfına getirmekle yükümlüdürler. Bu madde kapsamında valiliklerce verilen kararlara yapılan

T.C.  
ÇANAKKALE  
İDARE MAHKEMESİ



ESAS NO : 2013/49

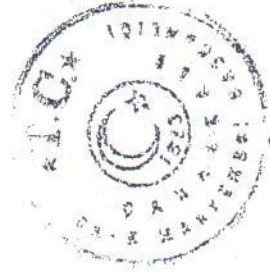
itirazlar, Bakanlık tarafından değerlendirilerek karara bağlanır. Tarım arazilerinin korunması ve amaç dışı kullanımına dair uygulamaların usul ve esasları tüzükle düzenlenir." hükmüne yer verilmiştir.

Dava dosyasının incelenmesinden; Çanakkale İl Özel İdaresi İmar ve Kentsel İyileştirme Müdürlüğü tarafından, Çanakkale İli, Lapseki İlçesi, Gazi Süleymanpaşa Mahallesi, Şeker Kaya Mevkii, 51 pafta, 112 ada, 62 parsel sayılı 32.577,15 m<sup>2</sup> büyüklüğündeki ve mevcut 1/25.000 ölçekli Çevre Düzeni İmar Planında yaklaşık yarısı "Kentsel Gelişim Alanında", diğer yarısı da "Tarımsal Niteliği Korunacak Alanda" kalan taşınmazın tamamının "Kentsel Gelişim Alanı" olarak planlanabilmesi amacıyla söz konusu alanın tarım dışı amaçla kullanımına izin verilmesi talebinde bulunulduğu, bu talebin, Toprak Koruma Kurulu'nun 07.03.2012 gün ve 2012/3 sayılı kararıyla, söz konusu alanın tarımsal potansiyelinin yüksek olduğu, aynı zamanda dikili tarım alanı olduğu, DSİ 25. Bölge Müdürlüğü'nün 06.03.2012 gün ve 92028 sayılı yazısında da belirtildiği üzere, taşınmazın içerisinden S1-Y10 sulama hattının geçtiği, taşınmazın tamamının ticaret ve konut alanına dönüştürülmesinin sulama tesisine ve proje bütünlüğüne zarar vereceği gerekçesiyle taşınmazın tarımsal niteliği korunacak alanda kalan kısmı için yapılması planlanan değişiklik talebinin reddedildiği, anılan karar sonrasında DSİ 25. Bölge Müdürlüğü'nün 05.04.2012 gün ve 139344 sayılı yazısıyla, söz konusu taşınmazın içerisinden geçen S1-Y10 sulama hattının taşınmaz malikleri tarafından verilen dilekçeler sonucunda iptal edilerek taşınmazın tamamının sulama alanından çıkartıldığı, söz konusu taşınmazda "Kentsel Gelişim Alanı" amaçlı plan değişikliği yapılmasında kurumlarınca bir sakınca bulunmadığının Çanakkale Gıda, Tarım ve Hayvancılık İl Müdürlüğü'ne bildirildiği, anılan karar sonrasında toplanan Toprak Koruma Kurulu'nca 06.04.2012 gün ve 2012/4 sayılı karar ile, söz konusu taşınmazın sulama alanından çıkartıldığı gerekçesiyle "Kentsel Gelişim Alanında" kalan alan için kurulca yapılacak bir işlem olmadığına, "Tarımsal Niteliği Korunacak Alanda" kalan kısmı için yapılması planlanan plan değişikliği talebinin ise uygun görülmesine karar verildiği, anılan kararın Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, Tarım Reformu Genel Müdürlüğü'nün 14.09.2012 gün ve 27460 sayılı işlemi ile uygun görülmesi üzerine bakılmakta olan davanın açıldığı anlaşılmıştır.

Tarım arazisi niteliği taşıyan taşınmazların imara açılarak amaç dışı kullanımları yukarıda yer alan mevzuat hükümleriyle sınırlarının çizdiği çerçevede mümkün olup, anılan mevzuat ile bir arazinin amaç dışı kullanımı sıkı şartlara bağlanmıştır. Bu nedenle, idarece bu alanların imara açılması hususunda titiz davranılması ve alternatif alanların doğru ve detaylı bir biçimde değerlendirilmesi, idarenin ihtiyaçlarının neler olduğunun belirlenmesi ve ihtiyaç duyulan arazinin büyüklüğünün de ortaya konulması, ayrıca bölgedeki diğer taşınmazların tarım arazilerine alternatif olamayacağının tespit edilmesi halinde, tarım arazilerinin idarece kullanılması gerekmektedir.

Uyuşmazlıkta, söz konusu taşınmazın maliki tarafından, Sağlık Bakanlığı'nca Lapseki İlçesi'ne yatırımı planlanan yeni Devlet Hastanesi'nin yapımı için 32.577,15 m<sup>2</sup> büyüklüğündeki taşınmazın 7.000,00 m<sup>2</sup>'lik kısmının bağışlayacağını Sağlık Bakanlığı İnşaat Onarım Daire Başkanlığı'na bildirilmesi üzerine, anılan taşınmaz mahallinde ilgililerce incelemelerde bulunulduğu, yapılması planlanan hastanenin dava konusu arsa üzerinde oturacağı alan belirlenerek 7.715,00 m<sup>2</sup> oturma alanlı hastane krokisinin hazırlandığı, anılan çalışma sonrasında imar mevzuatı açısından gerekli düzenlemelerin yapılmasının ilgili kurumlardan istenildiği, anılan istem sonrasında Lapseki Belediye Başkanlığı Fen İşleri Müdürlüğü'nün 07.02.2012 gün ve 150 sayılı yazısıyla, 7.715,00 m<sup>2</sup>'lik kısmı hastane

T.C.  
ÇANAKKALE  
İDARE MAHKEMESİ



ESAS NO : 2013/49

yapılması amacıyla bağışlanacak olan taşınmazın, geri kalan 24.862,15 m<sup>2</sup>'lik kısmının ise hayırsever vatandaş tarafından konut ve ticaret alanı olarak planlanmasının istenildiği, bu değişikliklerin yapılabilmesi amacıyla 1/25.000 ölçekli planda plan tadilatı yapılması gerektiğinin Çanakkale Valiliği'ne bildirildiği, Valiliğin 29.06.2012 günlü yazısıyla ilgili taşınmazda ilave imar planı yapılması için 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanım Kanunu'nun 13/d. maddesi uyarınca İçişleri Bakanlığı'ndan kamu yararı kararı alınmasının talep edildiği, anılan talebe istinaden İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü'nün 11.07.2012 günlü kararıyla kamu yararı kararı verildiği, dolayısıyla anılan taşınmazın tamamının tarım dışı amaçla kullanılması, başka bir ifadeyle taşınmaz nezdinde ilave imar plan tadilatı yapılması isteminin gerekçesinin, bir vatandaş tarafından hastane yapımı için bağışlanacağı taahhüt edilen taşınmazın, hastane yapımı için imar mevzuatına uygun hale getirilmesinden kaynaklandığı, daha açık bir ifadeyle Lapseki Belediyesi Fen İşleri Müdürlüğü'nün 07.02.2012 gün ve 150 sayılı yazısıyla da ifade edildiği üzere hayırsever vatandaşın, taşınmazın hastane yeri için ayrılan kısmı dışındaki alanın da konut ve ticaret alanı olarak planlanmasını istemesi/sart koşması olduğu görülmüştür.

Bakılmakta olan davada, Çanakkale İl Özel İdaresi'nce hastane yapımı amacıyla bir kısmı bağışlanacağı taahhüt edilen söz konusu parselin tamamı için "Konut Dışı Kentsel Çalışma Alanı" olarak ilave imar planı yapılmak istenilmekte ise de; tamamı 32.577,15 m<sup>2</sup> büyüklüğünde olan ve mevcut 1/25.000 ölçekli Çevre Düzeni İmar Planında 15.497,00 m<sup>2</sup>'lik kısmı "Kentsel Gelişim Alanında", 17.080,00 m<sup>2</sup>'lik kısmı da "Tarımsal Niteliği Korunacak Alanda" kalan dava konusu taşınmazın, 7.715,00 m<sup>2</sup>'lik kısmının hastane alanı olarak planlandığı, dolayısıyla taşınmazın "Kentsel Gelişim Alanında" kalan kısmının hastane yapımı için fazlasıyla yeterli olduğu, "Tarımsal Niteliği Korunacak Alanda" kalan kısmına ise neden ihtiyaç duyulduğu ve imar plan tadilatı ile nelerin amaçlandığının davalı idarelerce ortaya konulmadığı, kaldı ki hastane yapımı için bağışlanacak olan taşınmazın büyüklüğü düşünüldüğünde, kalan alanın arazi malikinin mülkiyetinde kalacağı idarenin bu alanı kullanmayacağı da ortadadır.

Ayrıca, davalı idareler tarafından, DSİ 25. Bölge Müdürlüğü'nün 05.04.2012 gün ve 139344 sayılı yazısıyla, söz konusu taşınmazın içerisinde geçen S1-Y10 sulama hattının iptal edilerek, sulama alanından çıkartıldığı ifade edilmesi sonrasında dava konusu işlemlerin tesis edildiği ifade edilmiş ise de, söz konusu taşınmazın tarımsal potansiyeli yüksek sulanabilen tarım arazisi olmasının yanında dikili tarım arazisi olduğu, dolayısıyla ilgili sulama kanalının iptal edilmesinin tek başına dikili tarım arazisi olan taşınmazın vasfını değiştirmeyeceği de açıktır.

Bu durumda, söz konusu taşınmazın, tarımsal potansiyeli yüksek, dikili tarım alanı olan kısmına davalı idarece neden ihtiyaç duyulduğunun ortaya konulmadığı, tek başına taşınmazın sulama alanından çıkartılmasının tarım dışı amaçla kullanılmasına gerekçe oluşturmayacağı, kaldı ki yapılması planlanan hastane için taşınmazın tarım alanı dışında kalan kısmının yeterli olduğu, ayrıca söz konusu taşınmazın kendi içerisinde yeterli olmaması halinde bile alternatif alan olup olmadığı husunun tespiti için yeterli inceleme ve analiz yapılmadığı anlaşıldığından, söz konusu arazinin "Tarımsal Niteliği Korunacak Alanda" kalan kısmının tarım dışı amaçla kullanılmasının uygun görülmesine ilişkin Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı'nın 14.09.2012 gün ve 27460 sayılı işlemi hukuka uyarlık bulunmadığı sonucuna varılmıştır.

Davanın, söz konusu taşınmazın tarım dışı alan olarak kullanılmasına izin verilmesine ilişkin Çanakkale Toprak Koruma Kurulu'nun 06.04.2012 gün ve 2012/4 sayılı kararının

T.C.  
ÇANAKKALE  
İDARE MAHKEMESİ

ESAS NO : 2013/49

iptaline ve yürütmesinin durdurulmasının istenilmesine ilişkin kısmına gelince;

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 27. maddesinin 2. fıkrasında "Danıştay veya İdari Mahkemeler, idari işlemin uygulanması halinde telafisi güç veya imkansız zararların doğması ve idari işlemin açıkça hukuka aykırı olması şartlarının birlikte gerçekleşmesi durumunda gerekçe göstererek yürütmenin durdurulmasına karar verebilirler." hükmü öngörülmüştür.

Ayrıca, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 14. maddesinin 3. fıkrasının (d) bendinde, idari davalara ilişkin dilekçelerin idari davaya konu olacak, kesin ve yürütülmesi gereken bir işlem olup olmadığı yönlerinden inceleneceği belirtilmiş, aynı Kanun'un 15. maddesinin 1. fıkrasının (b) bendinde ise; böyle bir işlemin olmaması halinde davaların reddedileceği hükme bağlanmıştır.

İdari yargıda iptal davaları, kesin ve yürütülmesi zorunlu, idari yönden tamamlanmış ve sonuç doğurabilecek işlemlere karşı açılabilir. İdari davaya konu olabilecek kesin ve yürütülmesi gereken işlemlerin ortaya çıkarılmasına yönelik hazırlık işlemleri ise tek başına hukuki sonuç doğurmadığından idari davaya konu olamazlar.

Yukarıda yer alan 5403 sayılı Yasa'nın 13. maddesinde belirtilen taşınmazların yine maddede yer alan koşulların gerçekleşmesi şartıyla tarım dışı amaçla kullanımına izin verme yetkisi Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı veya valiliklere ait olup, Toprak Koruma Kurulu'nun bu yöndeki olumlu kararları kesin ve yürütülmesi gereken nitelik taşımayan hazırlık işlemleridir ve idari davaya konu edilemeyecekleri açıktır.

Bu durumda, kesin ve yürütülmesi gereken idari işlem niteliği taşımayan, hazırlık işlemi niteliğinde olan Toprak Koruma Kurulu'nun 06.04.2012 gün ve 2012/4 sayılı kararının iptali ve yürütmesinin durdurulması istemiyle açılan davanın esasını incelemeye hukuken olanak bulunmadığı anlaşıldığından, 2577 sayılı Yasa'nın yukarıda aktarılan 27. maddesinin 2. fıkrası ile aranılan şartların Toprak Koruma Kurulu'nun 06.04.2012 gün ve 2012/4 sayılı kararı yönünden birlikte gerçekleşmediği sonucuna varılmıştır.

Öte yandan, söz konusu taşınmaz üzerinde yapılması planlanan hastanenin yapımına başlanması durumunda, telafisi güç veya imkansız zararların oluşabileceği açıktır.

Açıklanan nedenlerle, hukuka açıkça aykırı olduğu tespit edilen ve uygulanması halinde telafisi güç zararlar doğuracağı sonucuna varılan **Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı'nın 14.09.2012 gün ve 27460 sayılı işleminin**, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 27. maddesi uyarınca teminat aranmaksızın, dava sonuna kadar **yürütmesinin DURDURULMASINA**, Toprak Koruma Kurulu'nun 06.04.2012 gün ve 2012/4 sayılı kararı yönünden ise, yürütmenin durdurulması isteminin **REDDİNE**, kararın tebliğinden itibaren 7 gün içerisinde Edirne Bölge İdare Mahkemesi'ne itiraz yolu açık olmak üzere 04/04/2013 tarihinde oy birliğiyle karar verildi.

Başkan  
ORHAN ÇILDIROĞLU  
94892

Üye  
ERKİN GÜLSEVEN  
107210

Üye  
ERTUĞRUL TURAN  
119368

ASLI GİBİDİR