

İmar Planında Yer Alan Parselin Nazım İmar Planına Uygun Hale Getirilmesi Talebi

Bu Karar; imar planı içerisinde bulunan parselin uygulama imar planının nazım imar planına (yüksek yoğunluklu konut alanına) uygun hale getirilmesi talebine ilişkindir.

TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ

KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU

(OMBUDSMANLIK)

SAYI: 2021/3900-S.21.6420

BAŞVURU NO: 2020/98806

KARAR TARİHİ: 11/03/2021

KISMEN TAVSİYE KISMEN RET KARARI

BAŞVURAN:

BAŞVURAN VEKİLİ / TEMSİLCİSİ :

BAŞVURUYA KONU İDARE: TOKAT BELEDİYE BAŞKANLIĞI

BAŞVURUNUN KONUSU: Başvuranın, sahibi olduğu parselin, uygulama imar planının nazım imar planına (yüksek yoğunluklu konut alanına) uygun hale getirilmesine dair talebi hakkındadır.

BAŞVURU TARİHİ: 20/10/2020

I. BAŞVURANIN İDDİA VE TALEPLERİ

1. Başvuran şirket adına Temsilcisi başvurusunda, Karşıyaka Mahallesi, ... parselle ilgili olarak, yapılaşma hakları yönünden lehlerine sonuçlanan mahkeme kararlarının (Tokat İdare Mahkemesinin ... sayılı kararı ile Danıştay 6. Dairesi ... sayılı ve kararının Tokat İdare Mahkemesinin ... sayılı kararının) Tokat Belediyesi tarafından uygulanmadığını, Tokat İdare Mahkemesinin ... sayılı kararında idarenin mahkeme kararlarına uymadığının açıkça ifade edilerek ilgili belediye meclis kararının iptal edildiğini, bilirkişi raporlarında yapılan tadilatın mahkeme kararlarına uygun olmadığının ifade edildiğini, Tokat İdare Mahkemesi'nin iptal kararı ve Danıştay 6. Dairesi'nin kararı dikkate almadan Belediye Meclisi tarafından imar tadilatı yapıldığını, bu duruma ilişkin itirazlarının Tokat Belediye Meclisince reddedildiğini, Tokat Belediyesi'nin vermiş olduğu cevabi yazıların gerçek durumu yansıtmadığını, adı geçen Belediyenin Anayasanın gereği olan mahkeme kararına uymak yerine oyalama taktiği izlediğini, ilgili belediyeye yapmış olduğu son başvurunun da olumsuz olarak cevaplandırıldığını, Danıştay 6. Dairesi kararında ve bilirkişi raporunda; "söz konusu parselin, 1/5000 ölçekli nazım imar planına göre yüksek yoğunluklu konut alanında kalmasına rağmen 1/1000 ölçekli uygulama planında düşük yoğunluklu konut alanı olarak planlandığı, İmar Kanunu'na göre uygulama imar planının üst ölçekli olan nazım imar planına uyması gerektiği" hususlarının belirtildiğini, bu nedenle Danıştay 6. Dairesi'nin parseline ait 1/1000 ölçekli uygulama imar planını iptal ettiğini ve nazım imar planını iptal etmediğini, yapılacak olan uygulama imar planının nazım imar planına uygun olması gerektiğini, bölgelerin nüfus yoğunluğunun uygulama imar planı hazırlanırken değil nazım imar planı hazırlanırken hesaplanması nedeniyle ilgili Belediye Başkanlığının parsellerinin imar planının değiştirilmesinin yoğunluk artışı getireceği şeklindeki iddiasının gerçeği yansıtmadığını iddia ederek, Danıştay 6. Dairesi'nin vermiş olduğu karar doğrultusunda uygulama imar planının nazım imar planına (yüksek yoğunluklu konut alanına) uygun hale getirilmesini talep etmektedir.

II. İDARELERİN BAŞVURUYA İLİŞKİN AÇIKLAMALARI

2. Tokat Belediye Başkanlığı'nın 23/12/2020 tarihli ve ... sayılı yazısı ve eklerinde özetle;

2.1. Tokat Merkez İlçe Karşıyaka Mahallesi ... parsel sayılı taşınmaza ilişkin olarak mahkeme kararlarının uygulanmadığına yönelik olarak dava açıldığı ve yeni gelen mahkeme kararına göre parselin imar durumunun yeniden düzenlendiği,

2.2. Belediye Meclisinin 06/04/2011 tarih ve ... sayılı kararı ile; ...ada ve ... nolu parselin mahkeme kararları gereği imar planlarının iptal edilerek yeni plan çalışmalarının yapılmasına karar verildiği, Mahkeme kararında belirtilen hususlar parsel bazında plan değişikliğiyle çözümlenemeyeceğinden 04/05/2011 tarih ve ... sayılı Belediye Meclis kararıyla Tokat Merkez ilçenin tamamına yönelik olarak mahkeme kararları ve diğer imar planı sorunlarının çözümlenmesi gerekçesiyle, revizyon imar planı çalışması yapılmasına karar verildiği,

2.3. Mahkeme kararında belirtilen hususlar dikkate alınarak çalışmalara başlanıldığı, Belediye Meclisinin 06/02/2013 tarih ve ... sayılı kararı ile revizyon imar planı onaylandığı, revizyon imar planında yoğunluk kademelenmesi yapılarak, planlar arası kademeli birliktelik ilkesi uyarınca nazım imar planı kararlarına uygun raporuyla bütünlük oluşturacak şekilde uygulama imar planı yapıldığı,

2.4. 06/02/2013 tarih ve ... sayılı Belediye Meclis kararı ile kabul edilen revizyon imar planının, 1/5000 Ölçekli Nazım İmar Planı ve 1/1000 Ölçekli Uygulama İmar Planını kapsadığı, Tokat 1/5000 Ölçekli Nazım İmar Planında dava konusu parsel "az yoğun gelişme konut alanı" olarak planlandığı, bu doğrultuda, 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planında ise dava konusu parsel E=0.5 ve Hmax:6.50m yapılaşma şartlı olarak planlı olduğu, ilgili mahkeme kararlarında; parselin bulunduğu alanda uygulama imar planı ile nazım imar planının yoğunluk kademelenmesinin uyumsuz olduğunun eleştirildiği,

2.5. Yapılan revizyon imar planı ile planlar arası yoğunluk farklılığı ortadan kaldırıldığı, 1/1000 ölçekli uygulama imar planında yoğunluğu yalnızca dava konusu parselde arttırılması uygun olmayacağından, bölgedeki eşdeğer diğer parsellerde de yoğunluğunun arttırılması durumunda artan nüfusunda ihtiyacı olan sosyal teknik altyapı alanının sağlanacağı uygun alanları bulunmadığından, üst ölçek planda değişiklik yapılarak uyumsuzluk giderildiği,

2.6. Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğinde Nazım İmar Planları, arazi parçalarının genel kullanım biçimlerinin ve başlıca bölge tiplerini belirleyen plan olarak tanımlandığı, dolayısıyla 1/1000 Uygulama İmar Planında yaklaşık 285 m² (0,028 ha) olan trafo alanının nazım imar planında gösterilmesi plan tanımı ve tekniği anlamında uygun olmadığından trafo alanı nazım imar planında gösterilmediği,

2.6. Ayrıca Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğinin 24 üncü maddesinin 3 üncü bendinde; uygulama imar planında trafo alanının gösterilebileceği ve bu durumun nazım

imar planına aykırılık teşkil etmeyeceği hususlarını hüküm altına alındığı, söz konusu Yönetmelik düzenlemeleri uyarınca trafo alanının nazım imar planında gösterilmediği,

2.7. Başvuranın, 24/01/2017 tarihinde bahsi geçen taşınmazı satın aldığı, taşınmazın ilgili dönemdeki maliki olan kişinin revizyon imar planına itirazının bulunmadığı, ayrıca başvuranın parseli emsal değeri ($E=0.5$ ve $H_{max}:6.50$) üzerinden satın aldığı ve geçmiş dönemdeki mahkeme kararlarını göstererek haklar elde etmeye çalıştığı,

2.8. Başvuranın, 28/02/2018 tarihli dilekçesiyle idarelerine başvurarak ilave emsal hakkı talebinde bulunduğu, Tokat Belediye Meclisinin 05/04/2018 tarih ve ... sayılı kararıyla talebinin reddedildiği, bu durumun sebebinin; Karşıyaka Mahallesi ... ada ... nolu parselin batısında bulunan 22 metrelik imar yoluna cephe veren parseller imar planında 5 kat olarak planlandığı ve silüetin bu şekilde oluşturulduğu, ancak ... nolu parselin yoğunluk dengelenmesi yapılarak ... nolu parselin inşaat alanının artırılması nüfus artışı getirdiği, Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği'nin 26 ncı maddesi 5 inci fıkrası hükmü uyarınca; ilave nüfus için gerekli sosyal donatı ayrılması gerektiği, bu şekilde yönetmelik standartlarına uygun bir plan değişikliği teklifinin belediye meclisine sunulmadığı, bu sebeple maliklerin plan değişikliği teklifleri meclis tarafından uygun görülmediği,

2.9. Planlı Alanlar İmar Yönetmeliğinin “Tanımlar” bölümünün 4 üncü maddesinin (mm) bendi hükmü uyarınca; aynı ada içerisinde farklı yoğunlukların bulunabileceğinin açık olduğu, bilirkişi raporunda belirtilen “yoğunluklar arası kademelerde aşırı farklılıkların oluşamayacağına” ilişkin herhangi bir mevzuata hükmü olmadığı, ayrıca emsal değeri olarak örnek gösterilen ... ada ... nolu parsel üzerinde bu planlar yapılırken ... bulunduğundan meskûn alan taramasının yapıldığı ve sitenin kat adedinin yapılaşma koşulu üzerine A-5 olarak yazıldığı,

2.10. Geriye kalan gelişme konut alanı olarak planlanmış parseller projeksiyon nüfusa göre hesaplamalar yapılarak gerekli yoğunluk verildiği, yalnızca yoğunluk kademelenmesinde aşırı farklılık olmasın diye dava konusu parselin yoğunluğunun arttırılması öngörüsünün doğru bir yaklaşım olmadığı, imar planı incelendiğinde... parsel ile batısında bulunan ayırık nizam 5 kat ticaret + konut alanı ile kademe hattı ile birbirinden ayrıldığı, yoğunluk farklılıklarının bilirkşi raporunda belirtildiği gibi yalnızca yol ile ayrılması yönünde herhangi bir mevzuat hükmü bulunmadığı gerekçeleriyle, başvuranın yoğunluk artışı talebi uygun görülmediği, başvuranın bu meclis kararına da dava açtığı, Tokat İdare Mahkemesinin 22/07/2019 tarih ve ... sayılı kararı incelendiğinde; aynı ada içerisindeki parseller arasında aşırı yoğunluk farklılıkları olması durumunun şehircilik ilkelerine ve planlama esaslarına aykırı olduğu gerekçeleriyle dava konusu işlemin iptaline karar verildiği,

2.13. ... adanın batısında bulunan 22 metrelik yola cephe veren 16 parsel, imar planında ayırık nizam 5 kat Emsal = 2.00 (ülkü sitesinin bulunduğu parsel) imar planında önceki tarihlerde yapılaşması tamamlandığı için meskun alan taraması yapılarak kat adedi yazıldığı, daha sonra yönetmelik hükümlerinin değişmesi ile emsal hesabı yapılır duruma geldiği ve TAKS:0.40*5 Kat=2.00 olduğu, yine 22 metrelik yola cephe veren ... parsel ise ticaret + konut aksı üzerinde olduğundan yol boyunca ticaret konut aksında bulunan tüm parsellerde aynı yoğunluk hakkı verildiği, yoğunluk kademelenmesi ada bazında değil cephe aldığı yol ve parsel verilen işleve göre yapıldığı, ... adanın doğu cephesi ve diğer komşu adalar, bununla birlikte Kaşıkçı Mahallesi ile Güneşli Mahallesi'nin büyük bir kısmı E:0.50 Hmax:6.50, E:0.60 Hmax:9.50 yapılaşma hakkına sahip olduğu,

2.14. Mahkeme kararında belirtilen hususlar yerine getirilerek oluşturulacak yeni planda hem çevresiyle uyumlu yeni yapılaşma kriterleri belirlenmesi gerektiği, hem de Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği hükümlerine uygun olması şartı arandığı,

2.15. Mahkeme kararında belirtilen aynı ada içerisinde aşırı yoğunluk farklılıkları eleştirisi dikkate alınarak; ... ada ... nolu parselin güney ve batı cephesinden yazı eklerindeki plandaki gibi 7 metrelik yol planlanması, böylelikle ayrı bir yapı adası oluşturulması, ayrıca parselde hak kaybı olmaması açısından yola giden kısmın inşaat alanının parselin geriye kalan kısmına eklenerek yeni durumda ... nolu parselin E:0.65 Yençok:6.50 olmasının uygun görüldüğü, ayrıca plan notlarında da faydalanarak 1 kat fazla yapılabileceği ve parsel ile cephe aldığı yol arasında kot farkı bulunduğundan oluşacak yeni yapının bodrumlarının da açıkta kalarak iskâna konu olabileceği hususları göz önünde bulundurulduğunda, çevresiyle yapılaşma ve silüet açısından uyumlu bir yapı olabilmesi için Yençok:6.50 olarak planlanmasının uygun görüldüğü, 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planı ve 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planında kararında belirtilen hususlar yönünde değişiklik yapılarak onaylanması ekinde belediye meclisi tarafından 03/10/2019

tarih ve ... sayılı kararla yeni bir düzenleme yapıldığı ve bu şekilde Mahkeme kararına uygun olarak parselin imar durumunun yeniden düzenlendiği,

2.16. Başvuranın ... sayılı mahkeme kararını uygulanmadığı iddiasının gerçeği yansıtmadığı, ayrıca bu husus yeni parsel maliki tarafından tekrar dava edilerek yukarıda bahsi geçen yeni mahkeme kararı gereği yeni düzenleme yapıldığı, yapılan işlemlerin tamamının parsel malikine tebliğ edildiği hususları belirtilmiştir.

III. İLGİLİ MEVZUAT

3. 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının, “Dilekçe, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkı” başlıklı 74 üncü maddesinde; “Vatandaşlar... kendileriyle veya kamu ile ilgili dilek ve şikâyetleri hakkında, yetkili makamlara ve Türkiye Büyük Millet Meclisine yazı ile başvurma hakkına sahiptir. ... Herkes, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkına sahiptir.”,

4. 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun “Kurumun görevi” başlıklı 5 inci maddesinde; “Kurum, idarenin işleyişi ile ilgili şikâyet üzerine, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını; insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve idareye önerilerde bulunmakla görevlidir.”,

5. 3194 sayılı İmar Kanununun,

5.1. “Tanımlar” başlıklı 5 inci maddesinde; “... **Nazım İmar Planı**; varsa bölge planlarının mekâna ilişkin genel ilkelerine ve varsa çevre düzeni planlarına uygun olarak halihazır haritalar üzerine, yine varsa kadastral durumu işlenmiş olarak çizilen ve arazi parçalarının; genel kullanım biçimlerini, yerleşme alanlarının gelişme yön ve büyüklüklerini, nüfus yoğunlukları ve eşiklerini, ulaşım sistemlerini göstermek ve uygulama imar planlarının hazırlanmasına esas olmak üzere düzenlenen, plan hükümleri ve raporuyla beraber bütün olan plandır. **Uygulama İmar Planı**; tasdikli halihazır haritalar üzerine varsa kadastral durumu işlenmiş olarak nazım imar planı esaslarına göre çizilen ve çeşitli bölgelerin yapı adalarını, bunların yoğunluk ve düzenini, yolları ve uygulama için gerekli imar uygulama programlarına esas olacak uygulama etaplarını ve diğer bilgileri ayrıntıları ile gösteren plandır. ...”,

5.2. “Mekânsal planlama kademeleri” başlıklı 6 ncı maddesinde; “Mekânsal planlar, kapsadıkları alan ve amaçları açısından Mekânsal Strateji Planlarına uygun olarak; “Çevre Düzeni Planları” ve “İmar Planları” kademelerinden oluşur. İmar planları ise nazım imar planı ve uygulama imar planı olarak hazırlanır. Her plan bir üst kademedeki plana uygun olarak hazırlanır. Mekânsal strateji planlarında; kalkınma planı ile varsa bölge planları, bölgesel gelişme stratejileri ve diğer strateji belgelerinde ortaya

konulan hedefler dikkate alınır.”,

5.3. “Planların hazırlanması ve yürürlüğe konulması” başlıklı 8 inci maddesinde

; “... b) İmar Planları; Nazım İmar Planı ve Uygulama İmar Planından meydana gelir. Mevcut ise bölge planı ve çevre düzeni plan kararlarına uygunluğu sağlanarak, belediye sınırları içinde kalan yerlerin nazım ve uygulama imar planları ilgili belediyelerce yapılır veya yaptırılır. Planlar, plan değişiklikleri ve plan revizyonları; kayıt altına alınmak ve arşivlenmek üzere Bakanlıkça oluşturulan elektronik ortama yüklenmek ve aynı sistem üzerinden Plan İşlem Numarası almak zorundadır. Planlar, belediye meclisince onaylanarak yürürlüğe girer. Bu planlar onay tarihinden itibaren belediye başkanlığınca tespit edilen ilan yerlerinde ve ilgili idarelerin internet sayfalarında bir ay süreyle eş zamanlı olarak ilan edilir. Bir aylık ilan süresi içinde planlara itiraz edilebilir. Belediye başkanlığınca belediye meclisine gönderilen itirazlar ve planları belediye meclisi onbeş gün içinde inceleyerek kesin karara bağlar. ... İmar planları ve bu planlardaki değişikliklerin nerede askıya çıktığına dair bilgilendirme ilanı, askı süresi ile eş zamanlı olarak ilgili muhtarlıkların panosunda duyurulur. Ayrıca plan değişikliği hakkında, değişikliğe konu alanda görülebilir bir şekilde en az 2 adet tabela ile 30 gün süreyle bilgilendirme yapılır. ... Onaylanmış planlarda yapılacak değişiklikler de yukarıdaki usullere tabidir.”,

5.4. “Arazi ve arsa düzenlemesi” başlıklı 18 inci maddesinde; “İmar hududu içinde bulunan binalı veya binasız arsa ve arazileri malikleri veya diğer hak sahiplerinin muvafakatı aranmaksızın, birbirleri ile, yol fazlaları ile, kamu kurumlarına veya belediyelere ait bulunan yerlerle birleştirmeye, bunları yeniden imar planına uygun ada veya parsellere ayırmaya, müstakil, hisseli veya kat mülkiyeti esaslarına göre hak sahiplerine dağıtmaya ve re'sen tescil işlemlerini yaptırmaya belediyeler yetkilidir.”,

6. 5393 sayılı Belediye Kanununun “Meclisin görev ve yetkileri” başlıklı 18 inci maddesinin (c) bendinde; “Belediyenin imar plânlarını görüşmek ve onaylamak, büyükşehir ve il belediyelerinde il çevre düzeni plânını kabul etmek.”,

7. 03/07/2017 tarih ve 30113 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Planlı Alanlar İmar Yönetmeliğinin,

7.1. “Tanımlar” başlıklı 4 üncü maddesinde; “... mm) Kademe hattı: Uygulama imar planında birden fazla kat adedi veya bina yüksekliği veya yapı yoğunluğu ya da yapı nizamı veya kullanma kararına isabet eden bir imar parselinde farklı yapılaşma ve kullanım kararını haiz alanların sınırlarının uygulama imar planı ile belirlendiği hattı,”,

7.2. “Yol genişliklerine göre bina kat adetleri” başlıklı 9 uncu maddesinde; “Bu Yönetmeliğin yürürlüğe girdiği tarihten önceki mevcut uygulama imar planlarında kat adetleri veya bina yükseklikleri belirtilmemiş parsellerde; a) Bina yükseklikleri, 28

inci maddede katın bulunduğu konuma göre ayrı ayrı belirtilmiş olan azami kat yüksekliklerinin aşağıda belirtilen kat adetleri ile çarpımı ile bulunan toplam yüksekliği aşmamak üzere belirlenir:

İmar Planına göre	En Çok Kat Adedi
Yol genişliği (metre)	(Bodrum Hariç)
Yol Genişliği ≤ 7.00	2",

8. 14/06/2014 tarih ve 29030 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğinin,

8.1. “Tanımlar” başlıklı 4 üncü maddesinde; “...h) Mekânsal plan: 3194 sayılı İmar Kanunu uyarınca hazırlanan, kapsadıkları alan ve amaçları açısından üst kademeden alt kademeye doğru sırasıyla; mekânsal strateji planı, çevre düzeni planı ve imar planını, ... **i) Nazım imar planı:** Mevcut ise çevre düzeni planının genel ilke, hedef ve kararlarına uygun olarak, arazi parçalarının genel kullanım biçimlerini, başlıca bölge tiplerini, bölgelerin gelecekteki nüfus yoğunluklarını, çeşitli kentsel ve kırsal yerleşme alanlarının gelişme yön ve büyüklükleri ile ilkelerini, kentsel, sosyal ve teknik altyapı alanlarını, ulaşım sistemlerini göstermek ve uygulama imar planlarının hazırlanmasına esas olmak üzere, varsa kadastral durumu işlenmiş olarak 1/5.000 ölçekte, büyükşehir belediyelerinde 1/5.000 ile 1/25.000 arasındaki her ölçekte, onaylı halihazır haritalar üzerine, plan notları ve ayrıntılı raporuyla bir bütün olarak hazırlanan planı, ... **k) Uygulama imar planı:** Nazım imar planı ilke ve esaslarına uygun olarak yörenin koşulları ve planlama alanının genel özellikleri, yapının kullanım amacı ve ihtiyacı, erişilebilirlik, sürdürülebilirlik ve çevreye etkisi dikkate alınarak; yapılaşmaya ilişkin yapı adaları, kullanımları, yapı nizamı, bina yüksekliği, taban alanı katsayısı, kat alanı kat sayısı veya emsal, yapı yaklaşma mesafesi, ön cephe hattı, ifraz hattı, kademe hattı, ada ayırım çizgisi, taşıt, yaya ve bisiklet yolları, ulaşım ilişkileri, parkları, meydanları, kentsel, sosyal ve teknik altyapı alanlarını, gerektiğinde; parsel büyüklükleri, parsel cephesi ve derinliği, arka cephe hattı, yol kotu ve bu kotun altındaki kat adedi, bağımsız bölüm sayısı gibi yapılaşma ve uygulamaya ilişkin kararları, uygulama için gerekli imar uygulama programlarına esas olacak uygulama etaplarını ve diğer bilgileri ayrıntıları ile gösteren ve varsa kadastral durumu işlenmiş olarak 1/1.000 ölçekte onaylı halihazır haritalar üzerinde, plan notları ve ayrıntılı raporuyla bir bütün olarak hazırlanan planı, ... ifade eder.”,

8.2. “Mekânsal planlama kademeleri ve ilişkileri” başlıklı 6 ncı maddesinde;
“(1) Mekânsal planlar kapsadıkları alan ve amaçları açısından Mekânsal Strateji Planları, Çevre Düzeni Planları ve İmar Planları olarak hazırlanır. Buna göre planlama kademeleri, üst kademeden alt kademeye doğru sırasıyla; Mekânsal Strateji Planı, Çevre Düzeni

Planı, Nazım İmar Planı ve Uygulama İmar Planından oluşur. (2) Mekânsal planlar, plan kademelenmesine uygun olarak hazırlanır. Her plan, planlar arası kademeli birliktelik ilkesi uyarınca yürürlükteki üst kademe planların kararlarına uygun olmak, raporu ile bütün oluşturmak ve bir alt kademedeki planı yönlendirmek zorundadır. ...”,

8.3. “Genel Planlama Esasları” başlıklı 7 nci maddesinde; “Bu Yönetmeliğe göre hazırlanacak her tür ve ölçekteki mekânsal planlar aşağıda yer alan planlama ilke ve esaslarına, planların hazırlanması ile ilgili standartlara, gösterim tekniklerine ve tanımlara uygun olarak yapılır: a) Planlar, kamu yararı amacıyla yapılır. b) Planlar; pafta, gösterim, plan notları ve plan raporu ile bir bütündür. c) Planlar, kademesine ve ölçeğine göre ve yapılış amacının gerektirdiği ayrıntı düzeyinde kalmak koşuluyla alt kademedeki planları yönlendirir.

ç) Üst kademe planlar, alt kademesindeki planlara mekânsal nitelikte hedef koyan, yol gösteren ve ilke belirleyen plandır. ...”,

8.4. “Standartlar” başlıklı 11 inci maddesinde; “İmar planlarının yapımı ve değişikliklerinde planlanan alanın veya bölgenin şartları ile gelecekteki gereksinimleri göz önünde tutularak kentsel, sosyal ve teknik altyapı alanlarında bu Yönetmeliğin EK-2 Tablosunda belirtilen asgari standartlara ve alan büyüklüklerine uyulur. ...”,

8.5. “Uygulama imar planı” başlıklı 24 üncü maddesinin 3 üncü fıkrasında; “Uygulama imar planlarında, bölgenin ihtiyacına yönelik çocuk bahçesi, yeşil alan, otopark, cep otoparkı, yol boyu otopark, durak cebi, aile sağlık merkezi, mescit, karakol, muhtarlık, **trafo** gibi sosyal ve teknik altyapı alanlarını artırıcı küçük alan gerektiren fonksiyonlar ayrılabilir ve bu fonksiyonların konulması nazım imar planına aykırılık teşkil etmez.”,

8.6. “İmar planı revizyonu ve ilaveleri” başlıklı 25 inci maddesinde; “(1) İmar planlarının ihtiyaca cevap vermediği veya uygulamasının mümkün olmadığı durumlar ile üst kademe plan kararlarına uygunluğunun sağlanması amacıyla planın tamamının veya plan ana kararlarını etkileyecek bir kısmının yenilenmesi için bu Yönetmelikte belirtilen ilke, esas ve standartlara uygun olarak imar planlarında revizyon yapılır. (2) İmar planlarının ihtiyaca cevap vermediği durumlarda, mevcut plana bitişik ve mevcut planın genel arazi kullanım kararları ile süreklilik, bütünlük ve uyum sağlayacak biçimde, bu Yönetmelikte belirtilen ilke, esas ve standartlara uygun olarak ilave imar planı yapılabilir.”,

8.7. “İmar planı değişiklikleri” başlıklı 26 ncı maddesinde; “ (1) İmar planı değişikliği; plan ana kararlarını, sürekliliğini, bütünlüğünü, sosyal ve teknik altyapı dengesini bozmayacak nitelikte, kamu yararı amaçlı, teknik ve nesnel gerekçelere dayanılarak yapılır. (2) İmar planlarında sosyal ve teknik altyapı hizmetlerinin

iyileştirilmesi esastır. Yürürlükteki imar planlarında öngörülen sosyal ve teknik altyapı standartlarını düşüren plan değişikliği yapılamaz. ... (5) İmar planında verilmiş olan inşaat emsalinin, kat adedinin, ifraz şartlarının değiştirilmesi sonucu nüfus yoğunluğunun artırılmasına dair imar planı değişikliklerinde: a) Artan nüfusun ihtiyacı olan sosyal ve teknik altyapı alanları standartlara uygun olarak plan değişikliğine konu alana hizmet vermek üzere ayrılır. b) Nüfus yoğunluğuna bağlı olmaksızın, kat adedinin artırılmasının istenmesi durumunda; önerilecek kat adetlerinin tayininde aşağıdaki formüle göre bulunacak bütün yollardaki karşılıklı bina cepheleri arasındaki asgari uzaklık sağlanacaktır. $K = [(Y1 + Y2)/2] + 7,00$ m Yukarıdaki formülde; K = Karşılıklı bina cepheleri arasındaki mesafe (metre), Y1 = Yolun bir cephesine önerilecek yapının yüksekliği, Y2 = Yolun diğer cephesinde önerilecek yapının yüksekliğini, ifade eder. c) Parsellerin birleştirilmesi ve yapı düzeni değişikliği içeren, kat adedinin artırılmasına yönelik uygulama imar planı değişikliklerinde de yukarıdaki formüle uyulması esastır. (6) İmar planında gösterilen yolların genişletme, daraltma ve güzergahına ait imar planı değişikliklerinde: a) Devamlılığı olan bir yolun belli bir kesimde şerit sayısı azaltılamaz ve daraltılamaz. b) Yolların kaydırılmasında, mülkiyet ve yapılaşma durumu dikkate alınır. c) İmar planlarındaki gelişme alanlarında geçiş amaçlı 3,00 metreden dar yaya yolu, 10,00 metreden dar trafik yolu açılmaz; yerleşik alanlarda mülkiyet ve yapılaşma durumlarının elverdiği ölçüde yukarıdaki standartlara uyulur. Ancak parseller 7,00 metreden dar yollardan mahreç alamaz. ..." düzenlemelerine yer verilmiştir.

IV. KAMU DENETÇİSİ FATMA BENLİ YALÇIN'IN KAMU BAŞDENETÇİSİ'NE ÖNERİSİ

9. Şikayetçinin, başvuruya konu ettiği parselle ilişkin olarak, uygulama imar planında "yüksek yoğunluklu konut alanı" şeklinde plan değişikliği yapılmasına yönelik talebinin Reddi, öte yandan, başvuruya konu parselin bulunduğu alanda plan değişikliği yapılması halinde, Kurumumuzca görevlendirilen bilirkişi tarafından yapılan tespit ve değerlendirilmelerin dikkate alınması hususunda Tokat Belediye Başkanlığı'na Tavsiyede bulunulması yönünde hazırlanan Kısmen Tavsiye Kısmen Ret Karar Önerisi Kamu Başdenetçisi'ne sunulmuştur.

V. DEĞERLENDİRME VE GEREKÇE

A. Hukuka ve Hakkaniyete Uygunluk Yönünden Değerlendirme

10. Başvuran, sahibi olduğu taşınmazın plan sürecindeki yapılaşma hakları yönünden lehlerine sonuçlanan mahkeme (Tokat İdare Mahkemesi ve Danıştay 6. Dairesi) kararlarının Tokat Belediyesi tarafından uygulanmadığını, Tokat İdare Mahkemesinin kararında idarenin mahkeme kararlarına uymadığının açıkça ifade edilerek ilgili belediye meclis kararının iptal edildiğini, bilirkişi raporlarında yapılan tadilatın mahkeme kararlarına uygun olmadığını ifade edildiğini, Tokat İdare Mahkemesinin iptal kararı ve

Danıştay 6. Dairesi'nin kararı dikkate almadan Belediye Meclisi tarafından imar tadilatı yapıldığını, bu duruma ilişkin itirazlarının Tokat Belediye Meclisince reddedildiğini, Danıştay 6. Dairesi kararında ve bilirkişi raporunda; "söz konusu parselin, 1/5000 ölçekli nazım imar planına göre yüksek yoğunluklu konut alanında kalmasına rağmen 1/1000 ölçekli uygulama planında düşük yoğunluklu konut alanı olarak planlandığı, İmar Kanunu'na göre uygulama imar planının üst ölçekli olan nazım imar planına uyması gerektiği" hususlarının belirtildiğini, bu nedenle Danıştay 6. Dairesi'nin parseline ait 1/1000 ölçekli uygulama imar planını iptal ettiğini ve nazım imar planını iptal etmediğini, yapılacak olan uygulama imar planının nazım imar planına uygun olması gerektiğini, bölgelerin nüfus yoğunluğunun uygulama imar planı hazırlanırken değil nazım imar planı hazırlanırken hesaplanması nedeniyle ilgili Belediye Başkanlığının parsellerinin imar planının değiştirilmesinin yoğunluk artışı getireceği şeklindeki iddiasının gerçeği yansıtmadığını iddia ederek, Danıştay 6. Dairesi'nin vermiş olduğu karar doğrultusunda uygulama imar planının nazım imar planına (yüksek yoğunluklu konut alanına) uygun hale getirilmesini talep etmektedir.

11. İlgili İdare özetle, söz konusu yerdeki trafo alanının ilgili mevzuat hükmü gereğince 1/5000 ölçekli nazım imar planında gösterilme zorunluluğunun bulunmadığı, inşaat emsali ve kat artışı talebinin Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği'nin 26 ncı maddesinin 5 inci fıkrası kapsamında (başvuran tarafından) "artan nüfusunun ihtiyacı olan sosyal ve teknik altyapı alanları" dikkate alınarak herhangi bir plan teklifi sunulmaması nedeniyle uygun görülmediği, 5 katlı önerilen (batıdaki) alanın meskun alan olması nedeniyle bu şekilde planda yer aldığı, Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nin 4 üncü maddesinin (mm) bendinde (bilirkişi raporunda belirtilenin aksine) "yoğunluklar arası kademelerde aşırı farklılıkların oluşamayacağı"na dair herhangi bir hüküm olmadığı, ayrıca yoğunluk farklılıklarının (yine bilirkişi raporunda ifade edildiği şekilde) yalnızca yol ile ayrılmasına ilişkin de bir mevzuat hükmü bulunmadığı, yoğunluk kademelenmesinin ada bazında değil cephe aldığı yol ve parsel verile işleve göre yapıldığı, bununla birlikte mahkeme kararındaki "aşırı yoğunluk farklılıkları" eleştirisi dikkate alınarak 03/10/2019 tarih ve 135 sayılı Tokat Belediye Meclisi kararıyla onaylanan plan değişikliğiyle, şikayet konusu taşınmazın güney ve batı cephelerinden 7 metrelik yol ile ayrılarak ayrı bir yapı adası oluşturulduğu ve parselde hak kaybı olmaması açısından yola giden kısmın inşaat alanının parselin geri kalan kısmına eklenerek emsalinin 0,65'e çıkartıldığı, mahkeme kararı gereği yeni düzenleme yapıldığı hususları belirtilmiştir.

12. 5393 sayılı Belediye Kanununun 18 inci maddesinin (c) bendinde;

"Belediyenin imar planlarını görüşmek ve onaylamak, büyükşehir ve il belediyelerinde il çevre düzeni plânını kabul etmenin meclisin görev ve yetkileri arasında olduğu belirtilmiştir. **3194 sayılı İmar Kanununun, 8 inci maddesinde;** planların hazırlanması ve yürürlüğe konulması ve itirazlara, **6 ncı maddesinde;** mekânsal

planlama kademelerine ilişkin hükümlere yer verilmiştir. **Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğinin 6 ncı maddesinde;** mekânsal planlama kademeleri ve ilişkilerine, **7 ncı maddesinde;** genel planlama esaslarına, **11 inci maddesinde;** imar planlarının yapımı ve değişikliklerindeki standartlara, **25 inci maddesinde;** imar planı revizyonu ve ilavelerine, **26 ncı maddesinde;** imar planı değişikliklerine ilişkin hükümlere yer verilmiştir. Bu kapsamda; belediye meclisince yapılacak plan ve plan değişikliklerinde söz konusu mevzuat düzenlemelerinin dikkate alınması gerektiği bir gerçektir.

13. Başvuranın, sahibi olduğu taşınmazın plan sürecindeki yapılaşma hakları yönünden lehlerine sonuçlanan mahkeme (Tokat İdare Mahkemesi ve Danıştay 6. Dairesi) kararlarının Tokat Belediyesi tarafından uygulanmadığını iddia etmekte ilgili idare ise söz konusu mahkeme kararlarına uygun olarak idarelerince işlem tesis edildiği hususunu belirtmektedir. Bu kapsamda, başvuruya konu taşınmaza ilişkin olarak idarece yapılan işlemlerin, imar mevzuatı hükümlerine ve imar planlarına (nazım imar planı, uygulama imar planı, plan notları vb.) ve ayrıca söz konusu taşınmazın plan süreçlerine ilişkin olarak açılan davalar sonucu verilen mahkeme kararlarına uygun olup olmadığı hususlarının değerlendirilmesi gerekmektedir.

14. Söz konusu hususların incelenmesi, araştırılması ve değerlendirilmesinin özel ve teknik bilgi gerektirdiği anlaşılmıştır. Bu bağlamda, ilgili İdarelerden gelen bilgi ve belgeler dikkate alınarak, konuyla ilgili hususların incelenmesi ve araştırılması, ilgili mevzuat hükümleri uyarınca konunun değerlendirilmesi ve sonucunun raporlandırılması amacıyla 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun 19 uncu maddesi uyarınca Kurumumuzca (ücreti Kurumumuzca ödenmek üzere) bilirkişi görevlendirilmesi yapılmıştır.

15. Kurumumuzca Ankara Bilirkişilik Bölge Kurulu Başkanlığı'nın Bilirkişi Listesi'nden seçilerek görevlendirilen bilirkişi tarafından hazırlanan Bilirkişi Raporunda;

"... Şikâyet konusu taşınmaza ilişkin mahkeme ve Danıştay kararları ile şikâyetçi itirazları, ilgili mevzuat (özellikle Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği ile Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği) hükümleri dikkate alınarak değerlendirildiğinde, 03.10.2019 tarih ve 135 sayılı Tokat Belediye Meclisi kararıyla onaylanan 1/5000 ölçekli nazım ve 1/1000 ölçekli uygulama imar planı değişikliklerinin:

a. Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği'nin 6. maddesinin 2 nolu fıkrasında geçen "Mekânsal planlar, plan kademelenmesine uygun olarak hazırlanır. Her plan, planlar arası kademeli birliktelik ilkesi uyarınca yürürlükteki üst kademe planların kararlarına uygun olmak, raporu ile bütün oluşturmak ve bir alt kademedeki planı yönlendirmek zorundadır." hükmü kapsamında 1/5000 ölçekli nazım ve 1/1000 ölçekli uygulama imar planları arasında kademeli birlikteliğin bulunduğu; dosyada bulunan her üç mahkeme

kararında da bu hususun aksine bir ifade bulunmadığı, keza Tokat İdare Mahkemesi'nin ... sayılı kararında atıfta bulunulan bilirkişi raporunda da bu durumun açıkça belirtildiği, dolayısıyla şikâyetçi dilekçesinde ifade edildiği şekilde "1/5000 ölçekli nazım imar planına göre yüksek yoğunluklu konut alanında kalmasına rağmen 1/1000 ölçekli uygulama planında düşük yoğunluklu konut alanı olarak planladığı" iddiasının yerinde olmadığı,

b. Danıştay 6. Dairesi'nin E.2008/11796, K.2010/8993 sayılı kararında (bozma gerekçesi bağlamında) değinilen trafo yerinin 1/5000 ölçekli nazım imar planında gösterilmemesi hususuna ilişkin olarak; mevcut plan düzenlemesine yönelik 03.10.2019 tarih ve ... sayılı Tokat Belediye Meclisi kararı ile onaylanan plan değişikliğinin onandığı tarihte (ve halen) yürürlükte olan Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği'nin 24. maddesinin 3 nolu fıkrasında (belediyesinin şikâyete yönelik cevabi yazısında da belirtildiği şekilde) "Uygulama imar planlarında, bölgenin ihtiyacına yönelik çocuk bahçesi, yeşil alan, otopark, cep otoparkı, yol boyu otopark, durak cebi, aile sağlık merkezi, mescit, kararkol, muhtarlık, **trafo** gibi sosyal ve teknik altyapı alanlarını artırıcı küçük alan gerektiren fonksiyonlar ayrılabilir ve bu fonksiyonların konulması nazım imar planına aykırılık teşkil etmez." hükmünün bulunduğu; dolayısıyla danıştay 6. Dairesi 'nin E.2008/11796, K.2010/8993 sayılı kararında belirtilen bozma gerekçesinin de (güncel mevzuat) dikkate alındığında geçerliliğinin ortadan kalktığı, bu anlamda trafo yerinin 1/5000 ölçekli nazım imar planında gösterilmesine gerek olmadığı,

c. Tokat İdare Mahkemesi'nin ... sayılı kararında dile getirilen aynı ada içerisindeki aşırı yoğunluk farklılığına dayalı kademelenme sorununun 03.10.2019 tarih ve ... sayılı Tokat Belediye Meclis kararı ile onanan plan değişikliği kapsamında, bahse konu adanın 7 metre profifi yaya yoluyla 5 katlı yapılaşma hakkı verilen parsellerden ayrılarak ayrı bir ada oluşturulup ortadan kaldırılmaya çalışıldığı,

d. Her ne kadar, şikâyet konusu taşınmazın batısındaki parsellerde ayırık nizam 5 kat yapılaşma hakkı verilmiş olsa da, doğusundaki, güneyindeki ve kuzeyindeki alanlarda ise Yençok= 6,50m. (2 kat) yapılaşma hakkı verildiği, bu anlamda kuzey-güney istikametinde uzanan (şikâyet konusu taşınmazın batısındaki) 22 metre genişliğindeki yoldan mahreç alan parseller 5 katlı olarak planlanırken, bu yoldan mahreç alan parsellerin doğusundaki alanların ise 2 katlı olarak planlandığının görüldüğü, Beledisinin cevai yazısında 22 metre genişliğindeki yoldan cephe alan kesimlerin önceden yapılaşmış olması nedeniyle 5 katlı yapılaşma hakkı verildiğinin ifade edildiği; dolayısıyla, şikâyet konusu taşınmaza getirilen yapılaşma haklarının, (2019 tarihli imar planı değişikliği öncesinde) içerisinde konumlandığı yapı adası özelinde bir değerlendirme sonucunda değil, 22 metrelik yolun doğusundaki yapılaşmamış bölgede 2 katlı yapılaşma öneren bölgesel bazlı bir plan (ana) kararına bağlı olarak şekillendiği,

e. Şikâyet konusu taşınmazda, değişikliği yoluyla kat yüksekliği ve emsal artışı yapılması durumunda, Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği'nin "İmar planı değişiklikleri" başlıklı 26. maddesindeki (özellikle de 5 ve 6 nolu fıkralarındaki) hususlara riayet edilmesi gerekeceği, bahse konu maddenin 5 nolu fıkrasının b bendindeki "Nüfus yoğunluğuna bağlı olmaksızın, kat adedinin artırılmasının istenmesi durumunda; önerilecek kat adetlerinin tayininde aşağıdaki formüle göre bulunacak bütün yollardaki karşılıklı bina cepheleri arasındaki asgari uzaklık sağlanacaktır." hükmü gereğince gerekli hesaplamanın yapılmasının zorunlu olduğu, bu formüle göre " $K = \text{Karşılıklı bina cepheleri arasındaki mesafe (metre)}, Y1 = \text{Yolun bir cephesine önerilecek yapının yüksekliği}, Y2 = \text{Yolun diğer cephesinde önerilecek yapının yüksekliğini},$ " ifade edecek şekilde " $K = [(Y1 + Y2)/2] + 7,00 \text{ m}$ " şartının sağlanmasının gerekeceği, batısındaki 5 katlı parsellerdeki yapı yüksekliği 15,50 m. ve her iki parselin yapı yaklaşma mesafelerinin de (asgari limitlerde) 5 metre olarak kabul edildiği durumda, aradaki 7 metrelik yol ile birlikte karşılıklı bina cepheleri arasındaki uzaklığın toplamda 17 metre olacağı (Resim 7) ve formüldeki verilerle hesaplandığında " K "nın bu değer bile üzerinde $[(15,50+6,50)/2]+7 = 18$ olacağı, dolayısıyla 5 katlı yapıların bulunduğu parsellerle aynı yoldan mahreç alınması durumunda plan değişikliği yoluyla kat yüksekliği artışının ilgili mevzuat hükmüne göre mümkün olamayacağı, anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak;

1) Şikâyet konusu ... ada ... parsel sayılı taşınmazın 7 ve 10 metre profilli yollara cepheli kesimlerinde, yapılaşma hakkının 2 kat (Yençok=6,50 m.) ile sınırlandırılmasının, hem Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği'nin 26. maddesinin 1 nolu fıkrasındaki plan bütünlüğü ve "plan ana kararları" kapsamında bölgesel nitelikli plan ana kararına, hem de Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nin 9. maddesinde ifade edilen yol genişliklerine bağlı bina kat adetleri sınırlamalarına uygun olması ve Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği 26.

maddesinin 5 nolu fıkrası b bendinde belirtilen “bütün yollardaki karşılıklı bina cepheleri arasındaki asgari uzaklık” şartının sağlanamaması nedeniyle **(şikâyet konusu taşınmazın 7 ve 10 metre genişliğindeki yollara cepheli kesimlerinde) kat yüksekliğinin arttırılmasına yönelik plan değişikliği yapılmasının uygun olmayacağı** kanaatine varılmıştır.

2) Öte yandan, şikâyet konusu ... ada ... parsel sayılı taşınmazın kuzeyindeki 22 metre genişliğindeki yola cepheli kesiminin ise, yolun karşı cephesindeki ... ada ... parsel verilecek yapılaşma hakları göz önüne alınarak, Yençok=12,50 m. (4 kat) olarak, yapılaşma emsali arttırılmadan ve 22 metre genişliğindeki yoldan mahreç alacak şekilde, Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği 26. maddesinin 4 ve 5 nolu fıkralarındaki hükümlere göre, (doğusundaki ada parsellerle birlikte ele alınarak) **plan değişikliği yoluyla düzenlenebileceği hususunun Belediyesinin takdirinde olduğu** ve olası plan değişikliği kapsamında ilgili mevzuata göre şikâyet konusu taşınmazı içeren konut adası genelinde, Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği’nin 23. maddesinde belirtilen gerekli yapı yaklaşma mesafelerinin de verilmesi gerektiği tarafımda değerlendirilmektedir. ...” hususlarına yer verilmiştir.

16. Yukarıdaki paragrafta ilgili bölümleri yer verilen bilirkişi raporunda; başvuranın bazı iddia ve taleplerinin bir dayanağı olmadığı (şikâyetçi dilekçesinde ifade edildiği şekilde “1/5000 ölçekli nazım imar planına göre yüksek yoğunluklu konut alanında kalmasına rağmen 1/1000 ölçekli uygulama planında düşük yoğunluklu konut alanı olarak planlandığı” iddiasının yerinde olmadığı, Danıştay 6. Dairesi’nin E.2008/11796, K.2010/8993 sayılı kararında belirtilen bozma gerekçesinin güncel mevzuat hükümleri dikkate alındığında geçerliliğinin ortadan kalktığı, bu anlamda trafo yerinin 1/5000 ölçekli nazım imar planında gösterilmesine gerek olmadığı, aynı ada içerisindeki aşırı yoğunluk farklılığına dayalı kademelenme sorununun 03.10.2019 tarih ve ... sayılı Tokat Belediye Meclisi kararı ile onanan plan değişikliği kapsamında, bahse konu adanın 7 metre profilli yaya yoluyla 5 katlı yapılaşma hakkı verilen parsellerden ayrılarak ayrı bir ada oluşturulup ortadan kaldırılmaya çalışıldığı, şikâyet konusu taşınmaza getirilen yapılaşma haklarının, (2019 tarihli imar planı değişikliği öncesinde) içerisinde konumlandığı yapı adası özelinde bir değerlendirme sonucunda değil, 22 metrelik yolun doğusundaki yapılaşmamış bölgede 2 katlı yapılaşma öneren bölgesel bazlı bir plan (ana) kararına bağlı olarak şekillendiği, 5 katlı yapıların bulunduğu parsellerle aynı yoldan mahreç alınması durumunda plan değişikliği yoluyla kat yüksekliği artışının ilgili mevzuat hükmüne göre mümkün olamayacağı vb.)

tespitlerin yapıldığı ve bu kapsamda; başvuruya konu talebe (şikâyet konusu taşınmazın 7 ve 10 metre genişliğindeki yollara cepheli kesimlerinde kat yüksekliğinin arttırılmasına yönelik plan değişikliği yapılmasının uygun olmayacağı, 22 metre genişliğindeki yola cepheli kesiminin ise, Yençok=12,50 m. (4 kat) olarak, yapılaşma emsali arttırılmadan ve 22 metre genişliğindeki yoldan mahreç alacak şekilde plan değişikliği yoluyla düzenlenebileceğine)

Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun 19 uncu maddesi uyarınca Ankara Bilirkişilik Bölge Kurulu Başkanlığı'nın Bilirkişi Listesi'nden seçilerek (ücreti Kurumumuzca ödenmek üzere) görevlendirilen bilirkişi tarafından **yapılan bu tespit ve değerlendirmenin, ilim ve fenne uygun olduğu kanaatine varılmış olup, söz konusu rapor Kurumumuzca da uygun görülmüştür.**

17. Anayasa Mahkemesi'nin, 20/03/2014 tarihli kararında; "İmar planları onaylanarak bağlayıcılık kazandıktan sonra, idare ve bireyler açısından bir takım hukuki sonuçlar doğurmaktadır. Bir başka ifadeyle imar planları, idare ve bireyler açısından bazı yükümlülükler meydana getirmekte ve özellikle mülkiyet haklarına ilişkin sınırlamalar öngörmektedir. Özel hukuk gerçek ve tüzel kişileri açısından, imar planlarının onaylanmasından sonra, özellikle imar sınırları içinde girecekleri her türlü imar ve yapı faaliyetlerinde imar plan ve imar programlarına uygun davranmak, her türlü yapı için ilgili idareden izin almak ve izin ilkelerine uygun olarak yapı inşa etmek yükümlülüğü doğmaktadır..." şeklinde açıklamalara yer verilmiştir.

18. Danıştay 6. Dairesi'nin 18/12/2009 tarihli ve E. 2007/8058, K. 2009/12254 sayılı kararında; "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 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 göz önüne alınarak hazırlanması gerekmektedir. Anılan ölçütlere göre hazırlanan imar planları zamanla planlanan alandaki koşulların zorunlu kıldığı biçimde ve yasalarda öngörülen yöntemlere uygun olarak değiştirilir. ... plan değişikliklerinin amaç yönünden yargısal denetimi bu değişikliği zorunlu kılan nedenlerin irdelenmesi yoluyla yapılacaktır. Bu irdilemeden sonra sadece plan değişikliği yapılan alanın değil plan bütünlüğü göz önünde bulundurularak planlanan yörenin tümünün çevre, ulaşım, trafik gibi ilişkilerin kapsamlı bir biçimde ele alınarak, kamu yararına uyarlık bulunup bulunmadığının araştırılması gerekmektedir. Ayrıca, imar planlarının yargısal denetimi sırasında şehircilik ilkeleri, planlama esasları ve kamu yararı kriterlerinin yanı sıra özelliği itibarıyla imar planının bütünlüğü, genel yapısı, kapsadığı alanın nitelikleri ve çevrenin korunması gibi olgular nedeniyle 'üstün kamu yararı' ilkesinin de gözetilmesi zorunludur." şeklinde hüküm kurmuştur.

19. Söz konusu Anayasa Mahkemesi ve Danıştay kararlarından da anlaşılacağı üzere; özel hukuk gerçek ve tüzel kişileri, imar sınırları içinde girecekleri her türlü imar ve yapı faaliyetlerinde, notları ve raporuyla bir bütün olarak hazırlanan imar planlarına (Nazım

imar planı, uygulama imar planı vb.) uygun davranmak zorunda olduğu gibi, idarelerin de bu uygunluğu sağlanması için gerekli iş ve işlemleri yapması gerektiği bir gerçektir. Ayrıca imar planları değişikliklerinde de; ilgililerin, imar mevzuatındaki hükümlere ve bir önceki paragrafta belirtilen ilke ve esaslara (şehircilik ilkeleri, üstün kamu yararı ilkesi, planlama esasları vb.) uygun hareket etmesi gerekmektedir.

20. Başvuranın iddiaları, İdarelerin açıklamaları, ilgili mevzuat hükümleri, dosya kapsamındaki tüm bilgi ve belgeler, 17 ve 18 no.lu paragraflarda değinilen Anayasa Mahkemesi ve Danıştay kararlarındaki hususlar ile Kurumumuzca görevlendirilen bilirkişi raporundaki tespitler birlikte değerlendirildiğinde; başvuranın, başvuruya konu ettiği parselle ilişkin olarak, uygulama imar planında “yüksek yoğunluklu konut alanı” şeklinde plan değişikliği yapılmasına yönelik talebinin ilgili idare tarafından reddi işleminde hukuka aykırılık bulunmadığı tespit edilmiştir. Buna karşın, başvuruya konu parselin bulunduğu alanda plan değişikliği yapılması halinde, Kurumumuzca görevlendirilen bilirkişi tarafından yapılan tespit ve değerlendirilmelerin (15 no.lu paragrafın “Sonuç olarak” başlığı altında belirtilen hususların) dikkate alınması gerektiği kanaat ve sonucuna varılmıştır.

B. İyi Yönetim İlkeleri Yönünden Değerlendirme

21. İyi yönetim ilkelerine, 28/03/2013 tarihli ve 28601 mükerrer sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin "İyi yönetim ilkeleri" başlıklı 6 ncı maddesinde yer verilmiştir. Başvuranın dilekçesine **Tokat Belediye Başkanlığı** tarafından verilen cevaplarda, başvurana hangi sürede hangi mercilere başvurabileceği bilgisinin verilmediği görülmüş olup, ilgili İdarenin "**karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi**" ilkesine **uymadığı** tespit edilmiştir. İdarenin bahse konu ilkeye uygun davranması önerilmektedir.

VI. HAK ARAMA ÖZGÜRLÜĞÜNE İLİŞKİN AÇIKLAMA

22. 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun 21 inci maddesinin birinci fıkrası uyarınca başvurunun Kurumumuz tarafından reddedilmesi hâlinde, durmuş olan dava açma süresi gerekçeli ret kararının ilgiliye tebliğinden itibaren kaldığı yerden işlemeye başlayacaktır. 21 inci maddenin ikinci fıkrası uyarınca ise tavsiye kararı üzerine otuz gün içinde herhangi bir işlem tesis edilmez veya eylemde bulunulmaz ise durmuş olan dava açma süresi kaldığı yerden işlemeye başlayacaktır. Buna göre; ilgili İdarelerin işlemlerine karşı dava açma süresinden arta kalan sürede Tokat İdare Mahkemesinde yargı yolu açıktır.

VII. KARAR

Yukarıda açıklanan gerekçelerle, **BAŞVURUNUN KISMEN KABULÜNE KISMEN REDDİNE,**

Başvuranın, başvuruya konu ettiği parsel ile ilişkin olarak, uygulama imar planında “yüksek yoğunluklu konut alanı” şeklinde plan değişikliği yapılmasına yönelik talebinin **REDDİNE,**

Öte yandan, başvuruya konu parselin bulunduğu alanda plan değişikliği yapılması halinde, Kurumumuzca görevlendirilen bilirkişi tarafından yapılan tespit ve değerlendirilmelerin (Kararın 15 no.lu paragrafının “Sonuç olarak” başlığı altında belirtilen hususların) dikkate alınması hususunda **TOKAT BELEDİYE BAŞKANLIĞI’NA TAVSİYEDE BULUNULMASINA,**

6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun 20 nci maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca, **TOKAT BELEDİYE BAŞKANLIĞI tarafından bu karar üzerine tesis edilecek işlemin otuz gün içinde Kurumumuza bildirilmesinin zorunlu olduğuna,**

Kararın, **TOKAT BELEDİYE BAŞKANLIĞI ve BAŞVURAN TEMSİLCİSİNE TEBLİĞ EDİLMESİNE,**

Türkiye Cumhuriyeti Kamu Başdenetçisiince karar verildi.

Şeref MALKOÇ

Kamu Başdenetçisi

Telefon: +90 (312) 473 84 23

E-Posta: mts@mevzuattakip.com.tr

Adres: Çetin Emeç Bulvarı Hürriyet Cad. No: 2/12 Çankaya ANKARA