

Vakıf Üniversitesine İlişkin Yapıların 3194 Sayılı İmar Yasası Açısından Resmi Binalar Kapsamında Değerlendirilemeyeceği

T.C.

DANIŞTAY

1. Daire

Esas: 1996/48

Karar: 1996/51

Tarih: 06.03.1996

ÖZET: Vakıf Üniversitesine ilişkin yapılar 3194 s. İmar Yasası açısından resmi binalar kapsamında değerlendirilemez.

(3194 sayılı İmar K. m. 9) (2960 sayılı BK. m. 3, 4) (2547 sayılı YÖK. m. ek madde 2, ek madde 9)

KARAR METNİ:

Kamu tüzel kişiliğine sahip vakıf üniversiteleri yapılarının 3194 s. İmar Kanununa göre resmi bina kapsamında sayılıp sayılamayacağı hususu ile bu üniversitelere 2960 s. Boğaziçi Kanununa tabi alanlarda Bakanlar Kurulunun arazi tahsisi kararının ve 3194 s. İmar Yasasının 9 uncu maddesine göre söz konusu alanlarda yapılacak plan değişikliği tekliflerinin 2960 s. Boğaziçi Kanunu. Boğaziçi planları ve plan kararlarını ne yönde

etkileyeceği hususunda düşülen duraksamanın giderilmesine yönelik istişare düşünce istemine ait Başbakanlığın 27.2.1996 tarihli ve Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü B.02.0. KKG/174-149/545 s. yazısına ekli Bayındırlık ve İskan Bakanlığının 12.2.1996 günlü. Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdürlüğü B.09.0.TAU.0.17.00.06/1886 s. yazısında aynen:

"Bilinildiği üzere... Üniversitesi 3785 S. Yüksek Öğretim Kurumları Teşkilatı Hakkında Yasa Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Yasaya Bazı Ek Maddeler Eklenmesi Hakkında Yasanın Ek-7 maddesi ile Kamu Tüzel Kişiliğine Sahip Vakıf Üniversitesi olarak kurulmuştur.

2547 S. Yasanın Bazı maddelerini Değiştiren 3708 S. Yasanın 18. maddesine dayanarak (bu madde Vakıf Üniversitelerine Bakanlar Kurulu Kararı ile Hazine Arazilerinin eğitim kompleksi kurmak üzere tahsisini mümkün kılmaktadır.) Bakanlar Kurulu 26.4.1992 gün ve 2938 s. kararı ile İlçesinde 160 hektarlık orman alanım 49 yıllığına... Üniversitesine tahsis etmiş bu karara istinaden Milli Emlak Müdürlüğü araziyi üniversite adına tescil etmiştir.

... Üniversitesine tahsis edilen alanın 110-120 hektarlık bölümü Boğaziçi Kanunu"na tabi ormanlık alanda, 40 hektarlık kısmı ise 29.7.1980 onaylı 1/50.000 ölçekli... Metropoliten Nazım İmar Planında yine orman olarak tanımlanmış bir alanda kalmaktadır.

Yukarıda belirtilen hususlar çerçevesinde... Üniversitesi ve Milli Eğitim Bakanlığı hususlarında 3194 S. İmar Kanunu'nun 9. maddesi uyarınca resen plan onaylanması için 7.2.1994 ve 17.2.1994 tarihlerinde Bakanlığımıza başvurmuşlardır.

Daha sonra Bakanlığımıza iletilen Milli Eğitim Bakanlığının 10.1.1996 tarih ve 631 s. yazısında "7.3.1992 tarih ve 21164 s. Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren 3785 S. Yasa ile kurulmuş bir vakıf üniversitesi olan... Üniversitesi aynı kanunda belirtildiği gibi "Kamu Tüzel Kişiliğine" haizdir. Başka bir ifadeyle... Üniversitesi Devlet Üniversiteleri ile eşdeğer statüye sahip kamu yararı için kurulmuş bir kamu niteliği taşımaktadır." denilmiş; ayrıca... Üniversitesinin 11.1.1996 tarihli dilekçesinde ise "Daha önceki başvurumuzda Boğaziçi Koruma Alanı içinde önerdiğimiz yapılaşmadan vazgeçerek bu yapılaşmayı... Belediyesi mücavir alanındaki ağaçsız alanda uygulamayı arzu etmekteyiz." denilmektedir.

Konu ile ilgili olarak; Kamu Tüzel Kişiliğine haiz... Üniversitesi yapılarının resmi bina ve tesisler kapsamında değerlendirilmesinin mümkün olup olmadığı, eğer bu kapsamda ise İmar Kanunu'nun 4. maddesinde istisnai özel yasa olarak sayılan 2960 s. Boğaziçi Kanununa tabi Boğaziçi alanında Bakanlığın İmar Yasasının 9. maddesinden aldığı resen

onama yetkisinin geçerli olup olmadığı hususunda Bakanlığımız Hukuk Müşavirliğinden görüş sorulmuş alınan cevabi yazıda;

Resmi bina ve tesisler ile ilgili olarak; Belediye ve Mücavir Alan Sınırları İçerisinde ve Dışında Planı Bulunmayan Alanlarda Uygulanacak İmar Yönetmeliğinin 4. maddesinde resmi bina; "Genel, Katma ve Özel Bütçeli İdarelerle İl Özel İdaresi ve Belediye"ye veya bu kurullarca sermayesinin yarısından fazlası karşılanan kurumlara ilişkin olan ve bir kamu hizmeti için kullanılan binalardır." biçiminde tanımlanmıştır. Bu Yasaya göre...

Üniversitesinin resmi bina ve tesisler olarak mütalaa edilmesinin mümkün olmadığı. Boğaziçi alanında Bakanlığın İmar Kanunu'nun 9. maddesi gereğince resen plan onama yetkisi ile ilgili olarak: 3194 S. Kanunu'nun 46. maddesi: Bu Kanunla 2960 S. Boğaziçi Kanunu'nun 6. maddesine göre kurulan organları kaldırılmıştır. Bu kuruluşların görev ve sorumlulukları aşağıda belirtilen çerçevede dahilinde... Büyükşehir ve ilgili ilçe belediye başkanlıklarınca yürütülür." hükmü gereğince sahil şeridi ile öngörünüm bölgesindeki uygulamalar (plan yapma) ... Büyükşehir Belediyesince, geri görünüm ve etkilenme bölgelerindeki uygulamalar ise ilçe belediyelerince yürütülecektir. 3194 S. Kanun'un 4. maddesindeki; "2634 S. Turizm Teşvik Yasası... bu yasanın ilgili maddelerine uyulmak kaydı ile 2960 s. İstanbul Boğaziçi Yasası ve 3030 S. Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Yasa ile sair özel Kanunlar ile belirlenen veya belirlenecek olan yerlerde, bu yasanın özel kanunlara aykırı olmayan hükümleri uygulanır." hükmü gereğince bakanlığımızın 9. madde ile ilgili yetkisi 2960 S. Yasa içerisinde geçerlidir. Ancak, bakanlığımızca bu yetkinin 1.3/a ve 4. madde çerçevesinde yani 2960 s. Boğaziçi Yasasının amaç ve felsefesine aykırı olmamak üzere kullanılması gerekmektedir." denilmektedir.

Bakanlığımızca söz konusu plan değişikliği aşağıda bazı hükümleri belirtilen 2960 S. Boğaziçi Yasası ve bu kanun ile uyumlu 1/5000 ve 1/1000 ölçekli nazım ve uygulama imar planı ve plan notları ve İstanbul III Numaralı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kurulunun 9.12.1994 tarih 6283 s. kararı ile incelenmiştir.

Buna göre:

A) Boğaziçi Kanunu'nun 3. maddesinin (a), (b) ve (c) bentlerinde:

a) Boğaziçi alanında yer alan kültürel ve tarihi değerler ve doğal özellikler muhafaza edilir ve doğal yapı korunur.

b) Boğaziçi alanı bu Kanun'un amaçlarına uygun olarak ve doğal ve tarihi çevreye uyumu gözetilerek güzelleştirilir ve geliştirilir.

c) Boğaziçi alanındaki Kültür ve Tabiat Varlıklarının onarımına öncelik verilir hükmünün bulunduğu.

B) Boğaziçi Kanunu'nun 4. maddesinde:

Boğaziçi alanı sınırları içerisinde Devlet Ormanı statüsünde alınacak yerler. Boğaziçi İmar Yüksek Koordinasyon Kurulunca kararlaştırılır ve kamu kurum ve kuruluşlarına ilişkin olanlar bedelsiz olarak hazineye devredilir. Özel mülkiyete ilişkin alanlar ise Tarım ve Orman bakanlığınca kamulaştırılır.

Devlet Onmam statüsüne alınan bu yerler. Tarım ve Orman Bakanlığınca hazırlanacak proje ve programa göre Boğaziçi alanının doğal yapısına uygun olarak düzenlenir, ağaçlanır, parklar ve mesire yerleri yapılır ve bunların bakımı, işletilmesi ve muhafazası sağlanır.

Devlet Ormanı statüsüne alınan bu yerlerde 3831 S. Orman Kanunu'nun 2. maddesi uyarınca uygulama yapılamaz.

Boğaziçi alam içerisinde ormanlarda intifa ve irtifak hakkı tesis edilemez. Ancak bu Kanun'un amacına uygun intifa ve irtifak hakkı Boğaziçi imar İdaresi Heyetinin teklifi üzerine ilgili Bakanlıklarca tesis edilebilir" hükmünün bulunduğu,.

c) 24.2.1984 tasdik günlü 1/5000 ölçekli Boğaziçi Nazım İmar Planı Raporunun "Üniversite Alanları" için getirilen 7.12. maddesinde de:

"Boğaziçi Nazım Planı sınırları içerisindeki alanda bundan sonra, kent bütününe dönük nitelikteki bulunan kullanışlardan büyük sağlık tesisleri. Üniversite, Akademi, Yüksek Okul vb. eğitim tesisleri ile kamu ve özel sektöre ilişkin genel idare binaları vb. tesislerin yerleşmesine izin verilmeyecektir.

Boğaziçi Nazım Planı sınırları içerisinde halen. Harp Akademileri, ... Teknik Üniversitesi Kampusu ve... Üniversitesi mevcut olup onaylı planlan yürürlükte bulunmaktadır. ... Üniversitesi... Fakültesinin de ulusal yarışma sonucunda birinciliği kazanan projesi aynen uygulanmaktadır. Boğaziçi'ndeki bu Üniversitelerin, nazım planla tahsis edilmiş alanları yeniden büyütülemez". hükmünün bulunduğu,.

D) İstanbul III no.lu Kültür ve Tabiat Varlıklarım Koruma Kurulunun 9.12.1993 tarih ve 6283 kararında da;

Hangi sebeple olursa olsun, söz konusu orman arazisinin yapılaşmaya açılması yönünde

görüş verilmesinin mümkün olmadığı, konunun hazırlanmakta olan... Metropoliten Nazım İmar Planı bütünselliği içerisinde Belediyesince değerlendirilmesi gerektiği, ancak nadir yeşil alanların korunmasının bu plan alanındaki temel ilkelerden olduğu" hükmünün bulunduğu, belirlenmiş ve plan değişikliği konusunda Bakanlığımızca bazı tereddütlere düşülmüştür.

Bu sebeple bölgenin önemi ve yukarda belirtilen hususlarda dikkate alınarak;

a) Kamu Tüzel Kişiliğine Sahip bir Vakıf Üniversitesinin 3194 S. İmar Kanununa göre resmi bina sayılıp sayılamayacağı.

b) Bakanlar Kurulunun tahsis kararının ve 3194 s. İşar Yasasının 9. maddesine göre söz konusu alanda yapılacak plan değişikliği teklifinin 2960 s. Boğaziçi planları ve plan kararlarını ne yönde etkileyeceği hususlarında açıklık getirilmesi ihtiyacı doğmuş bulunmaktadır.

Konu hakkında 2575 S. Danıştay Yasasının 23. madde (e) bendi uyarınca Danıştay Başkanlığının görüşlerinin bakanlığımıza iletilmesi hususunda gereği takdirlerinize arz olunur." denilmektedir.

Dairemizce yapılan çağrı üzerine gelen Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Hukuk Müşaviri Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdür Vekili Orman Genel Müdürlüğü İkinci Hukuk Müşaviri aynı Genel Müdürlüğün Kadastro ve Mülkiyeti Dairesi izin İrtifak Şube Müdürü Milli Eğitim Bakanlığı Yüksek Öğretim Genel Müdür Yardımcısı Üniversiteler İdari ve Mali İşler Şube müdürü ..., ... Üniversitesi Kurucusu rektörü ve mütevelli heyet üyesi ..., ... Üniversitesi Yönetim Kurulu üyesi Prof. Dr.... ve ... Holding A.Ş. danışmanı ..."ün sözlü açıklamaları dinlendi konu incelenerek,,

Gereği Görüşölüp Düşünöldü:

İstışari düşünce istemi, kamu tüzel kişiliğine sahip vakıf üniversiteleri yapılarının 3194 s. İmar Kanununa göre resmi bina kapsamında sayılıp sayılamayacağı hususu ile bu üniversitelere 2960 s. Boğaziçi Kanununa tabi alanlarda Bakanlar Kurulu kararıyla arazi tahsisi halinde, tahsis kararlarının ve 3194 s. İmar Yasasının 9 uncu maddesine göre söz konusu alanlarda yapılacak plan değişikliği tekliflerinin, 2960 s. Boğaziçi Yasası Boğaziçi planları ve plan kararları karşısında nasıl değerlendirileceği hususuna ilişkindir.

Başkan Feridun Taşkın'ın "Sorun. ... Üniversitesinin yapı ve tesislerinin, 3194 s. İmar Kanununun 9 uncu maddesinde sözü edilen Kamu binaları ve Resmi yapılardan sayılıp sayılamayacağının saptanmasıdır.

Konu incelenirken Anayasa Mahkememizin 3194 s. Kanunun 9 uncu maddesine 3394 s. Kanun ile eklenen fıkranın iptal edilmesine ait 26.9.1991 tarih E: 1990/38. K: 1991/32 s. 2547 s. Yüksek Öğrenim Yasasının ek 2 nci maddesine bir fıkra ilave eden 3589 s. Kanunun 3 üncü maddesinin iptal edilmesine ait 30.5.1990 tarih ve E: 1990/2 K: 1990/10 s. kararıyla, aynı maddenin 3708 s. Kanunun 4 üncü maddesi ile değiştirilen 2 nci fıkrası hükmünün iptal edilmesine ait 20.6.1992 tarih ve E: 1991/21. K: 1992/42 s. kararlarım göz önünde bulundurmak gerekecektir.

Yüce mahkeme İmar Yasasıyla ilgili iptal kararında "... imar planlarının bu çok yönlü durumu nedeniyle, kanun koyucu, yetkiyi merkezi yönetim ile yerel yönetim arasında paylaştırmıştır.".."bu düzenleme ile, artık ada ve parsel düzeyine inen çok geniş bir alanda hareket serbestisine kavuşturulan bakanlığın planlama konusundaki yetkilerini kullanmak için maddenin ilk üç fıkrasına gereksinimi kalmamıştır." (A.M.K. D. cilt 2. Sayı 27,sayfa 549-551) ifadeleriyle, maddeye eklenen fıkra hükmünü iptal ederken, maddenin sair fıkralarıyla Bakanlığa tanınmış bulunan yetkinin de hukuka uygun olduğunu vurgulamıştır.

İmar Kanununun 9 uncu maddesinin birinci fıkrasının içeriği, kamu binalarının yönetmelikle belirlenmesini gerektirmeyecek açıklıktadır. Bize göre üçüncü fıkroda ifade edilen resmi binaların da yönetmelikle belirlenmesi zorunlu olmamakla beraber üçüncü fıkradaki yetki, birinci fıkroda öngörülenden farklıdır.

İlk fıkra Kamu yapıları ile ilgili İmar planı ve değişiklikleri yapılmasına ait olduğu halde, üçüncü fıkroda kamu binalarından kamu hizmetinin görülmesi maksadına özgülünenler için imar planında yer ayrılması amaçlanmıştır. Bir sair değişle ilk fıkroda makro üçüncü fıkroda ise mikro ölçekte bir yetki söz konusudur.

Öyleyse kamu binası ve tesisleri söz konusu olduğunda, bakanlığın resen plan yapma ve değiştirme konusunda yetkili olduğunda ihtilaf olmamak gerekir.

... Üniversitesine ilişkin yapı ve tesislerin kamu binaları olup olmadığı hususunda sonuca varmak için de yukarda söz konusu ettiğimiz Anayasa Mahkemesi kararlarının göz önünde bulundurulması zorunlu olmaktadır. Anılan kararlarda yer alan "Devlet ya da Vakıf Üniversitesi olsun ancak yasayla kurulacağını, kamu tüzel kişiliği niteliğini taşıyacağını, bilimsel özerklik ve kamu tüzel kişiliği öğelerinin de yasayla kurulmalarının

zorunlu koşulunu oluşturduğu".

" Kanunun kurulmuş Yükseköğrenim kurumlarına Üniversite adım veremeyeceği, Anayasanın öngördüğü hususun üniversitenin yasayla kurulması olduğu" ifadeleri karşısında, Kanun koyucu, ... Eğitim Vakfı tüzel kişiliğinden ayrı bir tüzel kişiliği olan... Üniversitesini 3785 s. kuruluş yasasıyla açıkça kamu tüzel kişisi olarak kurmuştur.

Kamu tüzel kişisine ilişkin bina ve tesislerin kamu bina ve tesisi olmadığı söylenemeyeceğine göre, salt imar yönetmeliğinde yer alan "resmi bina" tanımından hareketle, olayda niteliği itibarıyla uygulanması gerekli birinci fıkra hükmünü bertaraf edecek sonuca varmak mümkün değildir.

İmar Yönetmeliği, resmi binayı "genel, katma ve özel bütçeli idarelerle, il özel idaresi ve belediyeye veya bu kuruluşlarca sermayesinin yarısından fazlası karşılanan kurumlara ilişkin ve bir kamu hizmeti için kullanılan binalardır." diye tanımlamıştır. Özel bütçe, bütçe terminolojisinde, yerel yönetim bütçeleriyle genel ve katma bütçeler dışında yer alan kamu kurum ve kuruluşları bütçelerini ifade eder. Bu kapsamda vakıf tüzel kişiliğinden ayrı olarak kamu tüzel kişisi olduğu yasayla belirlemiş... Üniversitesi Bütçesinin, özel bütçe olduğu da kuşkusuzdur.

Son olarak Bakanlar Kurulunca Orman Kanununun 17 nci maddesi uyarınca... Üniversitesine özgülenmiş arazinin mülkiyetinin... Üniversitesine devri söz konusu olmadığına göre Sebebi Yasamızın 644 üncü maddesi uyarınca bu arazi üzerine yapılacak yapı ve tesislerin, arzun malikinden gayri bir kişiliğin mülkiyetinde olması da söz konusu olamaz.

Mevcut fiili ve hukuki durumda. ... Üniversitesine ilişkin yapı ve tesislerden değil, Hazineye ilişkin ancak... Üniversitesinin kullanımına tahsis edilecek yapı ve tesislerden bahsedilebilir. Bu yönüyle de Hazineye ilişkin ve eğitim gibi kamu hizmetinde kullanılacak yapı ve tesislerin, maddenin 3 üncü fıkrası kapsamı dışında düşünülmesi söz konusu olmamalıdır." yolundaki ayrışık oyuna karşı 3194 s. İmar Yasasının 9 uncu maddesinin üçüncü fıkrasında, bir kamu hizmetinin görülmesi maksadı ile resmi bina ve tesisler için imar planlarında yer ayrılması veya bu amaçla değişiklik yapılması gerektiği takdirde. Bayındırlık ve İskan Bakanlığının, valilik kanalıyla ilgili belediyelere talimat verebileceği veya gerekirse imar planının resmi bina ve tesislerle ilgili kısmını resen yapacağı ve onayacağı, hükmü yer almaktadır.

Bu maddede resmi bina ve tesisler için imar planlarında yer ayrılması veya plan değişikliği yapması hususlarında Bayındırlık ve İskân Bakanlığının, yetkili kılınması sebebiyle resmi bina ve tesislerden ne anlaşılması gerektiğinin saptanması

gerekmektedir.

3194 s. Yasanın Tanımlar başlıklı 3 üncü maddesinde resmi bina ve tesislerin tanımı yapılmamış, ancak, maddenin son fıkrasında, bu kanunda geçen sair deyimlerin bakanlıkça hazırlanacak yönetmelikte tarif edileceği belirtilmiş olup Bayındırlık ve İskân Bakanlığınca hazırlanarak 2.11.1985 günlü, 18916 mükerrer s. Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren Belediye Mücavir Alan Sınırları İçerisinde ve Dışında Planı Bulunmayan Alanlarda Uygulanacak İmar Yönetmeliğinin 4 üncü maddesinin 5 inci bendinde "resmi bina" "Genel, katma ve özel bütçeli idarelerle il özel idaresi ve belediyeye veya bu kurumlarca sermayesinin yarısından fazlası karşılanan kurumlara ilişkin olan ve bir kamu hizmeti için kullanılan binalardır." biçiminde tanımlanmıştır.

2809 s. Yükseköğretim kurumları Teşkilatı Hakkında 41 s. Yasa Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Yasanın Ek-3. Ek-4. Ek-5 ve Ek-33 üncü maddelerinde yer alan vakıf üniversitelerinin birer eğitim kurumu olmaları ve dolayısıyla bunlara ilişkin yapıların kamu hizmetinde kullanılacakları kuşkusuz bulunmakla birlikte, bu üniversitelerin anılan yönetmeliğin 4 üncü maddesinin 5 inci fıkrasında sayılan idare ve kurumlar arasında yer almaması sebebiyle binalarının resmi bina olarak nitelendirilmesine olanak yoktur.

Bu halde Bayındırlık ve İskan Bakanlığının, resmi bina sayılamayan yapılar için 3194 s. Yasanın 9 uncu maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca plan değişikliği yapılmasına yönelik bir teklif doğrultusunda işlem tesisi söz konusu olamayacağından, istişare düşünce isteminin bu hususa yönelik kısmı hakkında görüş bildirilmesine yer bulunmamaktadır.

Açıklanan sebeplerle bir vakıf üniversitesine ilişkin yapıların 3194 s. İmar yasası açısından resmi binalar kapsamında değerlendirilemeyeceği; bu üniversiteye 2960 s. Yasaya tabi yerlerde bakanlar kurulu Kararıyla arazi tahsisi üzerine burada yapılacak binalar için 3194 s. Yasanın 9 uncu maddesine göre plan değişikliği yapılmasına yönelik teklifin, 2960 s. Yasa hükümleri karşısında Boğaziçi imar planları ve plan kararlarının ne yönde etkileyeceği hususunda ise ayrıca düşünce bildirilmesine yer olmadığı sonucuna ulaşılarak dosyanın Danıştay Başkanlığına sunulmasına 06.03.1996 tarihinde oyçokluğuyla karar verildi.

Kaynak: DKD. Sayı: 92

Telefon: +90 (312) 473 84 23

E-Posta: mts@mevzuattakip.com.tr

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