



T.C.
KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU
(OMBUDSMANLIK)

ŞİKAYET NO : 2015/4754

KARAR TARİHİ : 30/05/2016

RET KARARI

ŞİKAYETÇİ :

ŞİKAYETÇİ VEKİLİ :

ŞİKAYET EDİLEN İDARE :

ŞİKAYETİN KONUSU :

Kültür ve Turizm Bakanlığı

Konut alanı yapılanma koşullarının E:0,40 dan E:1,20 ye çıkartılması, bu hususu ilişkin talebin reddine dair işlemin iptali talebi hakkındadır.

ŞİKAYET BAŞVURU TARİHİ : 22/09/2015

I. USÛL

A. Şikâyet Başvuru Süreci

1) Şikâyet başvurusu, Kurumumuza 22/09/2015 tarih ve 10367 sayı ile kayıt altına alınan, gerçek kişiler için elektronik başvuru belgesi doldurularak yapılmıştır. Şikâyet başvurusunun karara bağlanması için 28/3/2013 tarihli ve 28601 mükerrer sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 41/1-a maddesi ve İmza Yetkileri Yönergesinin 7 inci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi uyarınca, şikâyetin incelenmesine ve araştırmasına geçilmiştir.

B. Ön İnceleme Süreci

2) Yapılan ön inceleme neticesinde, şikâyet konusunun Kurumumuzun görev alanına girdiği, şikâyetçinin menfaat ihlali koşulunu taşıdığı, idari başvuru yollarının tüketildiği, şikâyetin süresinde yapıldığı ve diğer ön inceleme konularında da bir eksiklik bulunmadığı, bu nedenle şikâyetin inceleme ve araştırmasına engel bir durumun bulunmadığı tespit edilmiştir.

II. OLAY VE OLGULAR

B. Şikâyetçinin Konu Hakkındaki Açıklamaları ve İddiaları

3) Şikâyet başvurusu; hissedarı olduğu İlçesi, ... Mahallesi ... Karayolunun kuzeyinde kain ..., ..., ..., ..., ... ve ... parsel sayılı taşınmazların (...) . Etap (... Turizm Alanı ... Bölgesi) 1/5000 ve 1/1000 ölçekli planlarında revizyona gidildiği, Kültür ve Turizm Bakanlığı Yatırım ve İşletmeler Genel Müdürlüğünce hazırlanan revizyon imar planlarının .../2015 tarihinde onaylanarak ilana çıkarıldığını ve anılan revizyon imar planlarında Karayolunun kuzeyinde kalan, hissedar olduğu parseller dışındaki diğer parseller için inşaat yoğunluğunun (emsal) gerek ticari alanlarda gerekse konut alanlarında E:1,20 olarak düzenlenmişken, kendisinin hissedar olduğu söz konusu parsellerde

inşaat yoğunluğunun (emsal) konut alanları için E:0,40 ticari alanlar için 0,50 olarak düzenlendiğini, komşu parseller ile hissedar olduğu parseller arasındaki inşaat yoğunluğu (emsal) düzenlemesindeki farklılığın mülkiyet hakkına ağır derecede zarar verdiğini ve mağduriyetine sebep olduğunu, ilan edilen idari işleme süresi içinde hissedar olduğu parsellerde de inşaat yoğunluğunun (emsal) D-400 Karayolunun kuzeyinde bulunan diğer ticari ve konut alanları için belirlenen E:1,20 olarak düzenlenmesine ilişkin itirazının ise Kültür ve Turizm Bakanlığınca “**alanda nüfus ve yapı yoğunluğunu arttırıcı nitelik taşıması nedeniyle uygun görülmemesi**” gerekçesiyle reddedildiğini, söz konusu gerekçenin somut, ölçülebilir ve denetlenebilir bir gerekçe olmadığını belirterek; revizyon imar planlarına yapmış olduğu itirazın ve E:1,20 olarak düzenlenmesi talebinin reddine ilişkin Kültür ve Turizm Bakanlığı Plan İnceleme ve Değerlendirme Kurulunun 26/05/2015 tarih ve 208/02 sayılı kararının iptali ile hissedar olduğu ... Karayolunun kuzeyinde kain ..., ..., ..., ..., ... ve ... parsel sayılı taşınmazlar için de inşaat yoğunluğunun (emsal), ... Karayolunun kuzeyinde bulunan diğer parseller için belirlenen E:1,20 olarak düzenlenmesini talep ettiği anlaşılmaktadır.

C. İdarenin Şikâyete İlişkin Açıklamaları

4 Söz konusu şikâyet kapsamında Kurumumuzca ilgili idareler olan ... Belediyesi Başkanlığı, ... Tapu Müdürlüğü, Büyükşehir Belediye Başkanlığı ile Kültür ve Turizm Bakanlığından bilgi belge talebinde bulunulmuş olup anılan idarelerin cevapları şöyledir:

4-1) Kültür ve Turizm Bakanlığından .../2015 tarih ve ... sayılı yazımız ile istenen bilgi belge talebimize Bakanlığın .../2015 tarih ve sayılı yazısında özetle; söz konusu şikâyet dosyasına konu parsellerle ilgili olarak sahte planların düzenlendiği ve onaylanmak istenildiğinin anlaşılması üzerine suç duyurusunda bulunularak Cumhuriyet Başsavcılığının .../.... numarasıyla soruşturma açılmış olduğu ve söz konusu alanda Bakanlıkça en son .../2015 tarihinde onaylanan imar planları hakkında Cumhuriyet Başsavcılığı nezdinde işlem başlatılmış olması nedeniyle ... tarihinde onaylanan imar planı kararlarının korunduğu ve savcılık soruşturmasına konu olan bir alanda soruşturma nihayetlenmeden herhangi bir değişiklik yapılamayacağını bildirildiği görülmüş olup, .../2015 tarihli ve sayılı yazımızla Kültür ve Turizm Bakanlığından/.... numaralı soruşturma dosyasının akıbetinin ne olduğu sorulmuş, ikinci bilgi belge talebimize .../2016 tarihli ve sayılı yazıyla verilen cevapta; bilgi belge talep edilen soruşturmaya ilişkin olarak Bakanlıkça gerekli incelemelerin yürütüldüğü ve konunun netleşmesi halinde Kurumumuza bilgi ve belgelerin iletileceği ifade edilmiştir.

4.2) Kültür ve Turizm Bakanlığından .../2016 tarih ve sayılı yazımız ile “.../... numaralı soruşturma dosyasına ait fezlekenin onaylı bir örneği gönderilerek şikâyet konusu parseller ile ilişkisinin gerekçeli olarak bildirilmesi ve İli, İlçesi, Mahallesinde, Çevre yolunun kuzey kısmında yer alan ..., ..., ..., ..., ... ve ... numaralı parsellerde emsal değerinin konut alanları için E:0.40 , ticaret alanları için E:0.50 belirlenmesine rağmen civar parsellerde ise gerek ticari gerekse konut alanında E: 1.20 olarak belirlenip belirlenmediğinin, bu belirlemelerin hangi kriterlere göre yapıldığının ve civar parseller ile şikâyetçiye ait parsellerdeki emsal belirlemesi arasındaki farklılığın nereden kaynaklandığının gerekçeli olarak bildirilmesini talep ettiğimiz yazımıza cevaben anılan Bakanlığın .../2016 tarih ve sayılı yazı ile; şikâyet konusu taşınmazın da içinde bulunduğu alanda sahte imar planı düzenlemeye teşebbüs ederek “rüşvet almak ve vermek” suçundan şikâyetçi hakkında ... Cumhuriyet Başsavcılığınca takipsizlik kararı verildiği ve diğer sanıklar hakkında dava açıldığı, ... Ağır ceza Mahkemesinde yapılan yargılama sonucunda Mahkemenin .../2012 tarih, 2011/... Esas ve 2012/... Karar sayılı kararı ile “yeterli yasal ve inandırıcı delil bulunamadığından” diğer sanıkların beraatlerine karar verildiği, anılan kararın Yargıtay .. Ceza Dairesinin ../2015 tarih, 2013/.... Esas ve 2015/.... Karar sayılı kararı ile onandığı bildirilmiştir. **Bununla birlikte idare tarafından, taşınmaz**

sahiplerince hazırlattırılacak jeolojik etüt raporu ile birlikte plan değişikliği teklifinin Bakanlıklarına sunulabileceği belirtilmiştir.

4.3).... Belediye Başkanlığından .../2015 tarihli ve sayılı yazımız ile bilgi belge talebinde bulunulmuş olup bu kapsamda anılan idarenin .../2015 tarihli ve sayılı yazıyla ilettiği cevabında özetle; şikayet konusu taşınmazların, ... Turizm Alanı sınırları içerisinde ... (...) .. Etap (... Turizm Alanı- ... Bölgesi) 1/5000 ölçekli Revizyon Nazım ve 1/1000 ölçekli Revizyon Uygulama İmar Planları sınırları içerisinde yer alması ve Kültür ve Turizm Bakanlığınca .../2015 tarihinde onaylanan imar planlarının ... Belediyesince 1 ay süre ile askıya çıkartıldığını, bu süre içerisinde .. tarafından imar planlarına itirazda bulunulduğunu, bu itirazın Kültür ve Turizm Bakanlığı Plan ve İnceleme ve Değerlendirme Kurulunca değerlendirilerek nüfus ve yapı yoğunluğunu arttırıcı nitelikte olması sebebiyle uygun görülmediğini itiraz sahibine bildirdiklerini ifade ederek ikinci kez askıya alınan planlara bir itiraz olmadığını ve plan genelindeki yoğunluk ve kat alanlarında eski onaylı planlardaki değerlerin üzerine çıkılmadığı bilgisi verilmiştir.

4.4)...Tapu Müdürlüğünden .../2015 tarihli ve sayılı yazımızla istenilen bilgi belge talebimize yönelik olarak .../2015 tarihli ve sayılı yazıyla verilen cevapta özetle: şikayete konu taşınmazlara yönelik olarak takyidatlı tapu kayıtları ve tüm geldi gittilerini gösteren tapu kütük fotokopileri kurumumuza ulaştırıldığının bilgisi verilmiştir.

4.5)... Büyükşehir Belediye Başkanlığından .../2015 tarihli ve sayılı yazımızla istenilen bilgi belge talebimize yönelik olarak .../2015 tarihli ve .../.../.... sayılı yazıyla verilen cevapta özetle: şikayete konu parsellerin ... Turizm Alanı ... Bölgesi sınırları içerisinde kalmakta olduğunu ve yetki ve sorumluluğun Kültür ve Turizm Bakanlığında olduğunu ifade ederek söz konusu planlara yönelik askı sürelerinde iki adet itirazda bulunulduğunu bu itirazların Kültür Turizm Bakanlığına bildirildiğini ve Bakanlıkça yapılan değerlendirme sonucunda itirazın yerinde olmadığı yönünde karar verilmesi sonucu hazırlanan imar planlarının ...Belediyesi Plan ve Proje Müdürlüğü ilan panosunda askıya çıkarıldığını belirterek bu bağlamda imar planlarına ilişkin bilgi ve belgelerin, hukuksal sürecin Kültür ve Turizm Bakanlığından temin edilmesi hususu belirtilmiştir.

C. Olaylar

5) Başvuru dilekçesi ve ekleri ile dosya kapsamında idare tarafından gönderilen bilgi ve belgelerden tespit edilen ilgili olaylar özetle şöyledir:

5.1) .. şikâyet başvurusunda: hissedarı olduğu ... İlçesi, Mahallesi ... Karayolunun kuzeyinde kain ..., ..., ..., ..., ... ve ... parsel sayılı taşınmazların (...) .. Etap (... Turizm Alanı .. Bölgesi) revizyon imar planı kapsamında revizyon gördüğünü ve anılan revizyon imar planlarında, hissedar olduğu parseller dışındaki diğer parseller için inşaat yoğunluğunun (emsal) gerek ticari alanlarda gerekse konut alanlarında E:1,20 olarak düzenlenmişken, kendisinin hissedar olduğu söz konusu parsellerde inşaat yoğunluğunun (emsal) konut alanları için E:0,40 ticari alanlar için 0,50 olarak düzenlendiğini belirtmiştir.

5.2)Şikayetçi, komşu parseller ile hissedar olduğu parseller arasındaki inşaat yoğunluğu (emsal) düzenlemesindeki farklılığın mülkiyet hakkını ağır derecede zarara uğratarak mağduriyetine sebep olduğunu belirterek Kültür ve Turizm Bakanlığınca “alanda nüfus ve yapı yoğunluğunu arttırıcı nitelik taşınması nedeniyle uygun görülmemesi” gerekçesiyle reddedildiğini, söz konusu gerekçenin somut, ölçülebilir ve denetlenebilir bir gerekçe olmadığını belirterek; revizyon imar planlarına yapmış olduğu itirazın ve E:1,20 olarak düzenlenmesi talebinin reddine ilişkin Kültür ve Turizm Bakanlığı Plan İnceleme ve Değerlendirme Kurulunun 26/05/2015 tarih ve 208/02 sayılı kararının iptalini ve hissedar

olduğu ... Karayolunun kuzeyinde kain ..., ..., ..., ..., ve parsel sayılı taşınmazlar için de inşaat yoğunluğunun (emsal), Karayolunun kuzeyinde bulunan diğer parseller için belirlenen E:1,20 olarak düzenlenmesini talep ettiği anlaşılmaktadır.

5.3)Kültür ve Turizm Bakanlığından .../2015 tarih ve ... sayılı yazı ile verilen cevapta: söz konusu şikayet dosyasına konu parsellerle ilgili olarak sahte planların düzenlendiği ve onaylanmak istenildiğinin anlaşılması üzerine suç duyurusunda bulunularak Cumhuriyet Başsavcılığının .../.... numarasıyla soruşturma açılmış olduğu ve soruşturmaya ilişkin olarak Bakanlıkça gerekli incelemelerin yürütüldüğü ve konunun netleşmesi halinde Kurumumuza bilgi ve belgelerin iletileceği ifade etmiştir.

5.4)... Belediyesi Başkanlığından .../2015 tarihli ve ... sayılı yazımız ile bilgi belge talebinde bulunulmuş olup bu kapsamda anılan idarenin .../2015 tarihli ve ... sayılı yazıyla ilettiği cevabında özetle: şikayet konusu taşınmazların, ... Turizm Alanı sınırları içerisinde(...) .. Etap (... Turizm Alanı- Bölgesi) 1/5000 ölçekli Revizyon Nazım ve 1/1000 ölçekli Revizyon Uygulama İmar Planları sınırları içerisinde yer alması ve Kültür ve Turizm Bakanlığınca .../2015 tarihinde onaylanan imar planlarının ... Belediyesi Başkanlığınca 1 ay süre ile askıya çıkartıldığını bu süre içerisinde .. tarafından imar planlarına itirazda bulunulduğunu, bu itirazın ve Kültür ve Turizm Bakanlığı Plan ve İnceleme ve Değerlendirme Kurulunca değerlendirilerek itirazın, nüfus ve yapı yoğunluğunu artırıcı nitelikte olduğu, plan genelindeki yoğunluk ve kat alanlarında eski onaylı planlardaki değerlerin üzerine çıkılmadığı gerekçesiyle reddedildiği şikayetçiye bildirilmiştir.

5.5)... Büyükşehir Belediye Başkanlığından .../2015 tarihli ve ... sayılı yazımızla istenilen bilgi belge talebimize yönelik olarak .../2015 tarihli ve .../..../.... sayılı yazıyla verilen cevapta özetle: şikayete konu parsellerin ... Turizm Alanı Sorgun Bölgesi sınırları içerisinde kalmakta olduğunu ve söz konusu alan turizm bölgesi olarak tespit edildiğinden yetki ve sorumluluğun Kültür ve Turizm Bakanlığında olduğunu ifade ederek anılan planlarına ilişkin bilgi ve belgelerin Kültür ve Turizm Bakanlığında temin edilmesi hususu belirtilmiştir.

6) Şikayet konusunda uzman olan bilirkişiler Mimar .., Şehir Plancısı ... ve İnşaat Mühendisi .. görevlendirilmiş, **Dosya üzerinden yaptırılan bilirkişi incelemesi sonucu alınan raporda özetle;** dosyada bulunan 1/25000 ölçekli çevre düzeni planı, 1/5000 ölçekli nazım imar planı ve 1/1000 ölçekli uygulama imar planlarının, .../2015 tarihli Kültür ve Turizm Bakanlığı, Yatırım ve İşletmeler Genel Müdürlüğü tarafından onaylanan Doğu ... 1/125000 Ölçekli Çevre Düzeni Planı Revizyon planının incelendiği, inceleme sonucunda; .../2007 tarihinde Kültür ve Turizm Bakanlığı, Yatırım ve İşletmeler Genel Müdürlüğü tarafından onaylanan 1/25000 ölçekli ... Turizm Merkezi - ... Turizm Alanı-... II No'lu Turizm Merkezi - .. Turizm Merkezi Çevre Düzeni Planlı Revizyonunda şikayete konu taşınmazların yer aldığı bölgenin, **Kentsel ve Kırsal Yerleşme Alanı** olarak belirlendiği, plan notlarında ise yapılaşma koşulları alt ölçekli planlara bırakıldığı, aynı şekilde .../2015 tarihinde Kültür ve Turizm Bakanlığı, Yatırım ve İşletmeler Genel Müdürlüğü tarafından onaylanan Doğu 1/25000 Ölçekli Çevre Düzeni Planı Revizyonunda (... Turizm Alanı- Kesimi) ise söz konusu alan **Kentsel Yerleşme ve Gelişme Alanları** olarak belirtilmiş ve yine plan notlarında yerleşme ve arazi kullanım kararları belirtilerek yapılaşma koşullarının alt ölçekli planlara bırakıldığı belirtilmiştir.

7) .../2007 tarihinde yine Kültür ve Turizm Bakanlığı tarafından hazırlanan 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planında; şikayet konusu parsellerin de bulunduğu alan "**Ticaret Merkezi ve Düşük Yoğunlukta Gelişme Konut Alanı**" olarak belirlenmiş ve plan notlarıyla "konut alanında belirlenecek emsalin E:0.40'ı aşamayacağı" hükmü getirilmiş, "yüksek ve orta yerleşik konut alanlarında ise inşaat emsali E:1.20 olarak belirlenmiştir. Aynı sahada 2015 yılında yapılan 1/5000

ölçekli revizyon imar planında ise “**düşük yoğunlukta gelişme konut alanı**” olarak belirlendiği, Kültür ve Turizm Bakanlığı tarafından onaylanan .../2015 ve/2015 tarihli 1/1000 ölçekli ... **Etap ... Turizm Alanı - Bölgesi Revizyon İmar Planlarında ise**, belirtilen alan kullanımları ve inşaat emsallerinin aynı şekilde düzenlendiği, 1/25000 çevre düzeni planı, 1/5000 nazım imar planı ve 1/1000 uygulama imar planı incelendiğinde, söz konusu planların bir uyum ve bütün içinde yapıldığı üst ölçekte belirtilen ve verilen yapılaşma kararların alt ölçekli planlara aynen aktarıldığı ve bu hususun planlama ilkelerine ve plan hiyerarşisine uygun olduğu belirtilmiştir. Öte yandan, bilirkişiler tarafından anılan Bakanlıktan talep edilmesi üzerine; ... karayolunun batısına düşen, .../2006 onay tarihli ... 1/1000 ölçekli uygulama imar planı örnekleri gönderilmiş bu turizm alanında da inşaat emsalinin E:0.40 olarak belirlendiği görülmüştür.

8) Şikayete konu parseller için emsal gösterilen ve inşaat emsali 1.20 olduğu belirtilen taşınmazların; her ne kadar şikayet konusu taşınmazlar ile yakın mesafede bulunuyor olsa da turizm bölgesi sınırları içerisinde kalmadığından, planlamanın Bakanlık tarafından değil ... Belediyesince yapıldığı, turizm merkezi sınırı içinde kalmadığı ve sürekli ikamet edilen konut yerleşimleri olarak öngörüldüğü için yapılaşmanın “yüksek yoğunluklu alan” olarak belirlendiği ve bu anlamda şikayet konusu taşınmazlar ile mukayese anlaşılmıştır. Anılan raporda sonuç olarak; şikayetçinin talepte bulunduğu gibi inşaat emsalinin E:1.20’ye çıkarılması durumunda, nüfus ve yapı yoğunluk artışına sebebiyet vereceği, kentsel alt yapı standartlarının yetersiz kalabileceği, plan değişikliğinin zorunlu olmadıkça yapılamayacağı, kentsel ve kırsal alanlar arasında mekânsal ilişkilerin devam ettirilmesi gerekçesi ile işlemin hatalı olmadığı sonuç ve kanaatine ulaşıldığı belirtilmiştir.

9) Öte yandan, Kültür ve Turizm Bakanlığının .../2016 tarih ve sayılı yazı ile; anılan alanda mevzuata uygun imar planına esas jeolojik etüt raporunun sahiplerince hazırlatılarak başvurulması durumunda Bakanlığın Plan İnceleme ve Değerlendirme Kurulu gündemine alınarak tekrar değerlendirilebileceğinin belirtildiği görüldüğünden, belirtilen hususların yerine getirilmesi şartıyla şikayetçinin tekrar başvuru yapabileceği anlaşılmıştır.

D. Kamu Denetçisi Zekeriya Aslan’ın İnceleme ve Araştırma Bulguları

10)Şikayet başvurusunun çözümüne dayanak teşkil etmek üzere ilgili idarelerden bilgi ve belge talep edilmiş olup, ilgili idareler tarafından gönderilen cevabi yazı ve eklerinde yer alan bilgi ve belgelere “İdarenin Şikayete İlişkin Açıklamaları” ile “Olaylar” bölümünde yer verilmiştir.

III. HUKUKİ DEĞERLENDİRME VE GEREKÇE:

A:İlgili Mevzuat :

11)2709 sayılı TC. Anayasasının “**Devletin temel amaç ve görevleri**” başlıklı 5 inci maddesinde; “ Devletın temel amaç ve görevleri, Türk milletinin bağımsızlığını ve bütünlüğünü, ülkenin bölünmezliğini, Cumhuriyeti ve demokrasiyi korumak, kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak; kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmaktır.”

11. 1)“**Sağlık hizmetleri ve çevrenin korunması**” başlıklı 56 ncı maddesinde; “Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir.

Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek Devletin ve vatandaşların ödevidir.

.....”

11.2)2709 sayılı T.C. Anayasasının “Dilekçe, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkı” başlıklı 74’üncü maddesinde; “Herkes, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkına sahiptir.” hükmü yer almaktadır.

12) 14/06/2012 tarihli ve 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun "Kurumun Görevi" başlıklı 5’inci maddesinin birinci fıkrası; “(1) Kurum, idarenin işleyişiyle ilgili şikayet 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.” şeklindedir.

13) 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu'nun 4957 sayılı Yasanın 2 nci maddesiyle değişik 7 nci maddesinin 1 inci fıkrasında, "Bakanlık; kültür ve koruma ve gelişim bölgeleri ile turizm merkezleri içinde her ölçekteki planları yapmaya, yaptırmaya, re'sen onaylamaya ve tadil etmeye yetkilidir.

14) 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 5 inci Maddesinde, “ **Nazım İmar Planı;** varsa bölge veya çevre düzeni planlarına uygun olarak halihazır haritalar üzerine, yine varsa kadastral durumu işlenmiş olarak çizilen ve arazi parçalarının; genel kullanım biçimlerini, başlıca bölge tiplerini, bölgelerin gelecekteki nüfus yoğunluklarını, gerektiğinde yapı yoğunluğunu, çeşitli yerleşme alanlarının gelişme yön ve büyüklükleri ile ilkelerini, ulaşım sistemlerini ve problemlerinin çözümü gibi hususları göstermek ve uygulama imar planlarının hazırlanmasına esas olmak üzere düzenlenen, detaylı bir raporla açıklanan ve raporuyla beraber bütün olan plan olarak, **Uygulama İmar Planı ise;** 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 plan olarak tanımlanmıştır.

15) 3194 sayılı İmar Kanunu’nu “Planlama kademeleri” başlıklı 6 ncı maddesinde; “Planlar, kapsadıkları alan ve amaçları açısından; "Bölge Planları" ve "İmar Planları", imar planları ise, "Nazım İmar Planları" ve "Uygulama İmar Planları" olarak hazırlanır. Uygulama imar planları, gerektiğinde etaplar halinde de yapılabilir.”

15.1) “Planların Hazırlanması ve Yürürlüğe Konulması” başlıklı 8 inci maddesinde; “Planların hazırlanmasında ve yürürlüğe konulmasında aşağıda belirtilen esaslara uyulur.

a) Bölge planları; sosyo - ekonomik gelişme eğilimlerini, yerleşmelerin gelişme potansiyelini, sektörel hedefleri, faaliyetlerin ve alt yapıların dağılımını belirlemek üzere hazırlanacak bölge planlarını, gerekli gördüğü hallerde Devlet Planlama Teşkilatı yapar veya yaptırır.

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. Belediye meclisince onaylanarak yürürlüğe girer. Bu planlar onay tarihinden itibaren belediye başkanlığınca tespit edilen ilan yerlerinde bir ay süre ile ilan edilir. Bir aylık ilan süresi içinde planlara itiraz edilebilir. Belediye başkanlığınca belediye meclisine gönderilen itirazlar ve planları belediye meclisi on beş gün içinde inceleyerek kesin karara bağlar.

.....

Onaylanmış planlarda yapılacak değişiklikler de yukarıdaki usullere tabidir.

Kesinleşen imar planlarının bir kopyası, Bakanlığa gönderilir.

İmar planları alenidir. Bu aleniyeti sağlamak ilgili idarelerin görevidir. Belediye Başkanlığı ve mülki amirlikler, imar planının tamamını veya bir kısmını kopyalar veya kitapçıklar haline getirip çoğaltarak tespit edilecek ücret karşılığında isteyenlere verir.

.....”

16) Plan Yapımına Dair Esaslara İlişkin Yönetmeliğin “Tanımlar” başlıklı 3 üncü maddesinin birinci fıkrasında; Nazım İmar Planı: (Değişik: RG 2/9/1999-23804) Onaylı halihazır haritalar üzerine varsa kadastral durumu işlenmiş olan, varsa bölge ve çevre düzeni planlarına uygun olarak hazırlanan ve arazi parçalarının; genel kullanım biçimlerini, başlıca bölge tiplerini, bölgelerin gelecekteki nüfus yoğunluklarını, gerektiğinde yapı yoğunluğunu, çeşitli yerleşme alanlarının gelişme yön ve büyüklükleri ile ilkelerini, ulaşım sistemlerini ve problemlerinin çözümü gibi hususları göstermek ve uygulama imar planlarının hazırlanmasına esas olmak üzere 1/2000 veya 1/5000 ölçekte düzenlenen, detaylı bir raporla açıklanan ve raporu ile bir bütün olan plandır” hükmü,

16.1) Altıncı fıkrasında; Plan Değişikliği: (Değişik: RG 17/3/2001-24345) Plan ana kararlarını, sürekliliğini, bütünlüğünü, teknik ve sosyal donatı dengesini bozmayacak nitelikte, bilimsel, nesnel ve teknik gerekçelere dayanan, kamu yararının zorunlu kılması halinde yapılan plan düzenlemeleridir” hükmü bulunmaktadır.

17)Plan Yapımına Dair Esaslara İlişkin Yönetmelikte de İmar Kanununa paralel olarak tanımlama getirilmiş, Yönetmeliğin 7 nci maddesinde çevre düzeni planı ilke ve kararlarına aykırı imar planı yapılamayacağı belirtilmiştir.

17.1) Plan Yapımına Dair Esaslara İlişkin Yönetmeliği'nin “İmar Planı değişikliklerinde Uyulması Gereken Esaslar” başlıklı 27 nci maddesinde; “İmar planlarında bulunan sosyal ve teknik alt yapı alanlarının kaldırılması küçültülmesi veya yerinin değiştirilmesine dair plan değişiklikleri zorunluluk olmadıkça yapılmaz. Zorunlu hallerde böyle bir değişiklik yapılabilmesi için:

1 - İmar planındaki durumu değiştirecek olan sosyal ve teknik altyapı alanındaki tesisi gerçekleştirecek ilgili yatırımcı bakanlık ve kuruluşların görüşü alınacaktır.

2 - İmar planındaki bir sosyal ve teknik alt yapı alanının kaldırılabilmesi ancak bu tesisin hizmet götürdüğü bölge içinde eşdeğer yeni bir alanın ayrılması suretiyle yapılabilir.

.....”

17.2) Anılan yönetmeliğin 28 inci maddesinde; İmar planında verilmiş olan inşaat emsalinin, kat adedinin, ifraz şartlarının değiştirilmesi sonucu nüfus yoğunluğunun artırılmasına dair imar planı değişikliklerinde: Artan nüfusun ihtiyacı olan sosyal ve teknik altyapı alanları EK-1 de belirtilen standartlara uygun olarak plan değişikliğine konu alana hizmet vermek üzere ayrılır ve/veya artırılır.....” ,

17.3) Yine anılan yönetmeliğin 30 uncu maddesinde; İmar planlarında sosyal ve teknik alt yapı kullanımlarından başka herhangi bir amaca ayrılmış olan bir alanın kullanımının değiştirilmesi durumunda;

1- Nazım plan ana kararlarını bozucu fonksiyonel değişiklikler plan değişikliği yolu ile yapılamaz.

2- Yeni belirtilen kullanımın ihtiyacı olan sosyal ve teknik alt yapı alanları EK-1'deki tabloda belirtilen standartlara ve nüfus şartı aranmaksızın otopark yönetmeliği hükümlerine uygun olarak birlikte düzenlenir.

3- Yerleşmenin gelişme yönü, büyüklüğü ve arazi kullanımlarının fonksiyonel dağılımı ve genel yoğunlukları gibi nazım plan ana kararlarının değiştirilmesi ancak imar planının yeniden yapılması için mümkün olabilir” hükmü bulunmaktadır. Şeklinde düzenlenmiştir.

18) Mekansal Planlar Yönetmeliği'nin “ Uygulama imar planı” başlıklı 24 ncü maddesinde; (1) Uygulama imar planlarının tamamı bir aşamada yapılabileceği gibi sosyal ve teknik altyapı alanı dengeleri gözetilerek etaplar halinde de yapılabilir.

(2) Nazım imar planları üzerinde gösterilen sosyal ve teknik altyapı alanlarının konum ile büyüklükleri, toplam standartların altına düşülmemek, nazım imar planının ana kararlarını, sürekliliğini, bütünlüğünü ve genel işleyişini bozmamak ve hizmet etki alanı içinde kalmak şartı ile ilgili kurum ve kuruluşların görüşü dikkate alınarak uygulama imar planları değiştirilebilir,

18.1) Aynı Yönetmeliğin “İmar planı revizyonu ve ilaveleri” başlıklı 25.maddesinde; “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.....”.

18.2) Aynı Yönetmeliğin EK-1ç tablosunda; Konut Alanları Mevcut Konut Alanı Brüt Yoğunluğuna Göre;“4-51 - 150 kişi/ha düşük nüfus yoğunluğu olarak belirlenmiştir. ”Hükümlerini amirdir.

B. Şikayet Konusuna İlişkin Uygulamalar :

19) Danıştay 6.Dairesinin 29.04.2009 tarih, 2008/11773 Esas ve 2009/4698 Karar sayılı kararında; Uyuşmazlık konusu alanda, bölgeye ilişkin nazım imar planı kararı ile öngörülen genel yoğunluklardan farklı ve ayrıcalıklı olarak yoğunluk artışına yol açacak şekilde brüt parsel üzerinde emsalin hesaplanması suretiyle emsale dahil olmayan bodrum katların iskan edilmesi ve bu çerçevede yükseklik sınırlandırmasının kaldırılmasını öngören dava konusu 1/5000 ölçekli nazım imar planı değişikliğinde şehircilik ilkeleri, planlama esasları ve kamu yararı ile hukuka uyarlık bulunmadığından bahisle iptali istenilen davada verilen ret kararının bozulması istemiyle yapılan temyiz talebinde özetle: Şehircilik ilkeleri ve planlama esasları açısından, plan kararları ile getirilen kullanım alanlarının yer altında (bodrum katlarda) veya yer üstünde (normal katlarda) öngörülmesinin bir farklılığı bulunmamaktadır. Genel olarak planla verilmiş kullanım hakları dışında ayrıcalıklı yapılanma haklarının belirli alanlarda nesnel bir nedene dayanmaksızın tanınması, düzenleyici işlem kimliği taşıyan planların genellik, objektiflik ve yansızlık ilkesi ile bağdaştırılamaz.

Ayrıca, gerek bodrum katlarda öngörülen kullanım kararları (Yönetmelikte öngörülen alanlar hariç), gerek brüt parsel üzerinden emsal hesaplanması suretiyle tanınan yapılaşma hakları, yoğunluk artışına yol açmakta, sosyal ve teknik altyapıya yük getirmekte, ulaşım etüdlerini etkilemekte ve kentsel maliyetleri artırmakta, planla sağlanan bütünlüğü zedelemektedir.

Temyize konu edilen idare mahkemesi kararına dayanak oluşturan bilirkişi kurulu tarafından düzenlenen raporda; toplumun önemli kesiminin ayrıcalık yapılmadan dolaşacağı kent yüzeyinin ulaşılabilir olması ve bu yüzeyin çoğaltılarak daha üst hizmet kalitesi ile topluma sunulması anlayışı çerçevesinde, ilke olarak özel mülkiyete ödün verilerek bu mülkiyet sahibinin dolaşılabilir,

kullanılabilir hizmet alanı sağlanması için toplumsal alana sunulan kentsel yüzeye karşılık imar haklarının arttırılmasının çağdaş şehircilik ilkelerinin gereği olduğu, bu nedenle bodrum katlardaki yapılaşma imkanının emsal katsayısının dışında tutulması, brüt alan üzerinden yapılaşma hakkı verilmesi ve yükseklik sınırlaması getirilmemesinin yine bu planlama anlayışının bir parçasını oluşturduğu, Merkezi İş Alanlarında güvenli ve konforlu kent yüzeyinin çoklu kullanımlar ve zemin altının ticari kullanımlara açılmasının sağlanması yoluyla 24 saat kullanılabilir, çalışılabilir mekanlar elde edileceği belirtilmektedir.

Sözü geçen bilirkişi raporunda, uyumsuzluk konusu alanda teşvik edilmesi gereken temel unsurun kentsel yüzeyin arttırılması olduğu, bu artışa olanak sağlamak amacıyla gerek bölgede genel olarak nazım imar planı ile verilen mevcut yapılaşma hakları, gerekse imar mevzuatında öngörülen sınırlandırmalar dışında ilave yapılaşma olanakları getirilmesinin çağdaş şehircilik ilkeleri ve planlama esaslarının gereği olduğu belirtilmekte ise de, ayrıcalıklı yapı yoğunluklarının sağlanması suretiyle elde edileceği varsayılan yararlıardan hareketle düzenlenen raporda, şehircilik ilkeleri ve planlama esasları yönünden kentsel yüzeyin arttırılması dışındaki planlama esaslarının bu yaklaşımın bağlı bir değişkeni olarak ele alınması, tüm değerlendirmelerin yapılaşma yoğunluğunun arttırılması ekseninde yapılması, planlamanın diğer ilke ve kavramları içeren bütünsel bir yaklaşımının bulunmaması ve yukarıda içeriğine yer verilen mevzuat, ilke ve kavramlar yönünden dava konusu plana yönelik irdelenmeler içermemesi karşısında, hükme esas alınabilecek nitelikte görülmemiştir.

Bu durumda, uyumsuzluk konusu alanda, bölgeye ilişkin nazım imar planı kararı ile öngörülen genel yoğunluklardan farklı ve ayrıcalıklı olarak yoğunluk artışına yol açacak şekilde brüt parsel üzerinde emsalin hesaplanması suretiyle emsale dahil olamayan bodrum katların iskan edilmesi ve bu çerçevede yükseklik sınırlandırmasının kaldırılmasını öngören dava konusu nazım imar planı değişikliğinde şehircilik ilkeleri, planlama esasları ve kamu yararı ile hukuka uyarlık bulunmadığından iptali gerekirken davanın reddi yolundaki temyize konu mahkeme kararında hukuki isabet görülmemiştir” şeklinde karar verilmiştir.

20) Danıştay 6 ncı dairesinin 01/12/2015 tarih, 2014/9268 Esas ve 2015/7070 Karar sayılı kararı ile onanmasına karar verilen Ankara 1.İdare Mahkemesi'nin 21/05/2014 tarih, 2013/871 Esas ve 2014/849 Karar sayılı kararında; Ankara ili, ... İlçesi,8 parsel sayılı "Açık otopark Alanı Kullanım Kararlı" taşınmazın, bu kullanım kararından çıkarılarak "Sosyal ve Kültürel Tesis Alanı Kullanımına" dönüştürülmesine ilişkin, Ankara Büyükşehir Belediye Meclisi'nin sayılı kararı ile onaylanan 1/5000 ölçekli nazım imar Planı ve 1/1000 ölçekli uygulama imar planı değişikliğinin; parsel için getirilen **E:2.50 emsalin** vadinin ve bölgenin plan bütünlüğünü bozduğu, planlamadaki nimette ve külfette eşitlik ilkesinin davalı idare lehine değiştirildiği, çekme mesafelerinin ortadan kalktığı, Yönetmelikteki standartlara uygun davranılmadığı, sosyal ve teknik altyapı alanlarının kaldırılması durumunda eşdeğer alanın ayrılması koşuluna uyulmadığı, kararların ilgili yönetmeliklere aykırı olarak alındığı ileri sürülerek iptali istemiyle açılan davada özetle; Uyumsuzluğun çözümü teknik bilgi gerektirdiğinden Mahkeme yaptırılan keşif ve bilirkişi incelemesi sonucunda düzenlenen raporda; “..... ; Plan değişikliğini zorunlu gerekçelerin bulunduğu değerlendirilmekle beraber, kaldırılan açık otopark kullanımı açısından bölgede otopark alanı eksikliği oluşup oluşmayacağı, oluşacak ise bu ihtiyacın nasıl giderileceği, sosyal kültürel tesis alanı kullanımı içinde kapalı otopark alanı olarak anılan ihtiyacın karşılanıp karşılanamayacağı hususlarında herhangi bir değerlendirme yapılmadığı dolayısıyla yapılan plan değişikliklerinde konunun tüm yönleri ile ele alınmayarak teknik ve bilimsel verilerle desteklenmediği, bu durumun imar mevzuatı ile tanımlanan plan değişikliği yapılmasında uyulması gerekli esaslara ve kamu yararına aykırı olduğu,

Teknik alt yapı kullanımları arasında sayılan otopark alanı kullanımının kaldırılarak, sosyal donatı alanı kullanımları arasında sayılan Sosyal ve Kültürel Tesis Alanına dönüştürülmesine yönelik dava konusu işlemin bahse konu kullanımların birbirlerine göre üstünlüklerinden bahsedilemeyeceğinden bahisle anılan kullanım kararı değişikliği uygun olarak görülse dahi, aldırılan otopark alanı kullanımı yerine hizmet götürülen bölge içinde eşdeğer bir otopark alanının öngörülmemesinin Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmeliğin 27. maddesi hükümlerine aykırı olduğu,

2 nolu plan notunda "Sosyal ve kültürel tesis alanında $E=2.50$ Hmax=Serbesttir" hükmü ile 5022 m2 yüzölçümlü 6761 ada, 8 nolu parsel için ($5022*2,50$) 12555 m2 inşaat alanı tanımlandığı, söz konusu miktarda inşaat alanının sosyal donatı kullanımları arasında sayılan ve kamusal faydanın bulunduğu Sosyal Kültürel Tesis Alanı kullanımı için tanımlanmış olmasının bölgede yapı yoğunluğunu arttıracığı, anılan taşınmaz üzerinde bir veya birden çok, yüksek yoğunluklu yapı yapılmasına neden olunacağı, taşınmazda Sosyal Kültürel Tesis Alanı kullanımı belirlenmiş olmasının yüksek inşaat alanı miktarı tanımlandığı gerçeğini değiştirmeyeceği, alanda bu kadar yoğunluklu yapı yapılması gerektiğine işaret eden herhangi bir teknik ve bilimsel veri de bulunmadığı, sosyal donatı amaçlı tesislerde kamusal faydanın ön planda olması gerektiği, alanda yüksek yoğunluklu yapı yapılmasında kamusal fayda bulunmadığı, dava konusu işlem ile öngörülen inşaat alanı miktarının kamusal faydadan çok alanda rant amaçlı girişimlere olanak sağlayabileceği,.....” görüş ve kanaatine varıldığı görülmüştür.

Anılan rapor hükme esas alınabilecek nitelikte bulunduğu; Ankara İli, ilçesi,8 parsel sayılı "Açık Otopark Alanı Kullanım Kararlı" taşınmazın, bu kullanım kararından çıkarılarak "Sosyal ve Kültürel Tesis Alanı Kullanımına" dönüştürülmesine ilişkin, Ankara Büyükşehir Belediye Meclisi'nin 14.02.2013 gün ve 335 sayılı kararı ile onaylanan, 1/5000 ölçekli nazım imar planı ve 1/1000 ölçekli uygulama imar planı değişikliğinin imar mevzuatına, şehircilik ilkelerine, planlama esaslarına ve kamu yararına uygun olmadığı sonucuna varıldığından dava konusu işlemin iptaline” hükmedilmiştir.

C. Kamu Denetçisi Zekeriya ASLAN'ın Kamu Başdenetçisi'ne Önerisi

21) Kamu Denetçisi tarafından, görevli olan idarece planların yapımında izlenecek usul ve esaslar gözetilerek işlem tesis edildiği bilirkişi raporu ile de tespit edildiğinden, plan ana kararları ile birlikte plan sürekliliği ve bütünlüğünün bozulmadığı, şehircilik ilkelerine, planlama esaslarına uyulduğu ve şikayetçi tarafından kamu yararına aykırılık iddiasında bulunulmadığı ve dosya kapsamında kamu yararına aykırılık tespit edilmediği anlaşıldığından, şikayet konusu işlemde hukuka aykırılık tespit edilemediği değerlendirilerek şikayetin reddi yönünde öneri Kamu Başdenetçisi'ne sunulmuştur.

D. Hukuka ve Hakkaniyete Uygunluk Yönünden Değerlendirme ve Gerekçe:

22) Şikayet başvurusu 3 numaralı paragrafta yer verildiği üzere, revizyon imar planlarına yapmış olduğu itiraz ile inşaat emsalinin şikayet konusu parseller için de E:1,20 olarak düzenlenmesi talebinin reddine ilişkin Kültür ve Turizm Bakanlığı Plan İnceleme ve Değerlendirme Kurulunun 26/05/2015 tarih ve 208/02 sayılı kararının iptali ile hissedar olduğu ... Karayolunun kuzeyinde kain ..., ..., ..., ..., ... ve ... parsel sayılı taşınmazlar için de inşaat yoğunluğunun (emsal), ... Karayolunun kuzeyinde bulunan diğer parseller için belirlenen E:1,20 olarak düzenlenmesini talep etmiştir.

23) Anılan mevzuat, dosyada bulunan bilgi ve belgeler ile bilirkişi raporu ve konuya ilişkin uygulamalar birlikte değerlendirildiğinde; 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu'nun 7 nci maddesinde belirtildiği üzere Kültür ve turizm Bakanlığı kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri ve turizm merkezleri içinde her ölçekteki plânları yapmaya, yaptırmaya, re'sen onaylamaya ve tadil

etmeye yetkilidir. Bakanlık, bu alanlarda anılan Kanun ve ilgili Yönetmelik hükümleri doğrultusunda plan yapabileceği gibi daha önce yapılmış ve yürürlükte bulunan planlar üzerinde de planlanan alanının özelliğine ve türüne göre plan revizyonu yapabilir.

24) 3194 sayılı İmar Kanununun 6 ncı maddesinde, planlar kapsadıkları alan ve amaçları açısından bölge planları ve imar planları olarak iki ana kategoriye ayrılmış, imar planları da uygulamaya esas olan uygulama imar planları ve bu planın hazırlanmasındaki temel hedefleri, ilkeleri ve arazi kullanım kararlarını belirleyen nazım imar planları olarak sınıflandırılmış, **anılan Kanunun 8 inci maddesinde,** planların tanımlaması yapılarak, planlar **bölge planı, çevre düzeni planı, nazım imar planı ve uygulama imar planı olarak kademelendirilmiş** ve alt ölçekli planların üst ölçekli planlarda belirlenen planlama ana ilkelerine, stratejilerine ve kararlarına uyumlu olması zorunluluğu getirilmiştir.

25) 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 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, 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 kanunlarda öngörülen yöntemlere uygun olarak değiştirilebilir. Ancak yapılan plan değişikliklerinin amaç yönünden denetimi de bu değişikliği zorunlu kılan nedenlerin irdelenmesi yoluyla yapılabilecektir.

26) Yapılan plan değişikliğinin incelenmesi sırasında, planlanan alanın özel niteliklerinin yanı sıra plan bütünlüğü göz önünde bulundurularak, planlanan yörenin tümünün çevre, ulaşım, trafik gibi ilişkileri kapsamlı bir biçimde ele alınarak, plan değişikliğinde kamu yararına uyarlık bulunup bulunmadığının araştırılması gerekecektir.

27) Planlar arasındaki hiyerarşi kapsamında bir bölgede çevre düzeni planı varsa, o bölgede yapılacak olan imar planlarının (nazım imar planı ve uygulama imar planı) bu plana uygun olması ve yine çevre düzeni planına uygun yapılan nazım imar planından sonra yapılacak olan uygulama imar planının da üst ölçekli planlara uygun yapılması gerekmektedir.

28) İmar planları arasındaki hiyerarşik ilişkinin diğer düzenleyici işlemlerden farklı olduğu ve alt ölçekli planların üst ölçekli planların uygulanması amacıyla tesis edildiği, dolayısıyla üst ölçekli plan varsa alt ölçekli planın (düzenleyici işlem olmakla birlikte) uygulama işlemi niteliğinde olduğu açıktır.

29) Revizyon imar planı; gerek nazım ve gerekse uygulama imar planlarının ihtiyaca cevap vermediği ve uygulamasının problem olduğu durumlarda planın tümünün veya büyük bir kısmının plan yapım tekniklerine uyularak yenilenmesi sonucu elde edilen plan olmakla birlikte, bu planların da; planlanan yörenin bugünkü durumunun, olanaklarının ve ilerideki gelişmesinin gerçeğe en yakın şekilde saptanabilmesi için, imkanlar 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 gerekeceği açıktır.

30-Şikayet konusu somut olayda; Yapı yoğunluğu ve inşaat emsali tespit edilirken; belirli bir nüfusa göre gerekli konut alanının veya konut alanlarına göre gerekli nüfusun dağılımının ve buna bağlı olarak

gerekli altyapı ve sosyal donatı (yol, açık alanlar, okul ve sağlık alanları, kanalizasyon su arzu) alanlarının ve şehrin gelecekteki ihtiyaçlarının dikkate alınacağı gözetildiğinde, ayrıca bir alanda yapılacak plan değişikliği için ortaya yeni yapısal sorunların çıkması, mevcut planın ihtiyacı karşılayamaması gibi hususların şikayetçi tarafından ortaya konulamadığı gibi, Kurumumuzca dosya üzerinden yaptırılan bilirkişi incelemesi sonucu tanzim edilen rapor da dikkate alınarak, şikayet konusu işlem ile öngörülen inşaat alanı miktarının artacağı ve bunun kamusal faydadan çok alanda rant amaçlı girişimlere neden olabileceği değerlendirilmiştir.

31) Yukarıdan bu yana yapılan açıklamalar, anılan mevzuat hükümleri, idarelerin cevabi yazıları, yargı kararları ve tüm dosya birlikte değerlendirildiğinde; şikayetçinin revizyon imar planına ve inşaat emsali miktarına yönelik itirazının Kültür ve Turizm Bakanlığı'nca reddine dair işleminin iptali talebi yönünden; imar planlarının düzenleyici işlem olduğu gözetildiğinde, ancak bir yargı kararı ile iptal edilebileceği, öte yandan şikayete konu imar planında hukuka aykırılık bulunmadığı anlaşıldığından, şikayet konusu parsellerin inşaat emsalinin E:1.20 olarak belirlenmesine ilişkin talep açısından ise; yukarıda anılan mevzuat uyarınca plan yapmaya yetkili ve **görevli olan idarece planların yapımında izlenecek usul ve esaslar gözetilerek işlem tesis edildiği bilirkişi raporu ile de tespit edildiğinden ve yine son tahlilde plan ana kararları ile birlikte plan sürekliliği ve bütünlüğünün bozulmadığı, şehircilik ilkelerine, planlama esaslarına uyulduğu ve şikayetçi tarafından kamu yararına aykırılık iddiasında bulunulmadığı ve dosya kapsamında kamu yararına aykırılık tespit edilmediği anlaşıldığından, şikayet konusu işlemde hukuka aykırılık tespit edilemediğinden** şikayetçinin şikayetinin reddine karar verilmesi kanaatine varılmıştır.

D. İnsan Hakları Yönünden Değerlendirme:

32-)2709 sayılı T.C. Anayasasının "Kanun önünde eşitlik" başlıklı 10 uncu maddesindeki eşitlik ilkesinin, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 13 üncü maddesindeki etkili başvuru hakkının ve 17 inci maddesindeki hakları kötüye kullanma yasağının ihlal edildiğine dair herhangi bir bilgi ve bulguya rastlanmadığı gibi şikayete konu olayda, Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi ile İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesinde yazılı ve güvence altına alınmış olan başkaca bir insan hakkı ihlalinin tespit edilemediği sonuç ve kanaatine varılmıştır.

E. İyi Yönetim İlkelerine Uygunluk Yönünden Değerlendirme:

33-) Günümüzde demokratik, modern ve katılımcı yönetim anlayışında idarelerden sadece hukuka uygun olarak hareket etmeleri değil aynı zamanda iyi yönetim ilkelerine de uygun işlem tesis etmeleri beklenmektedir.

34-) 28/03/2013 tarihli ve 28601 mükerrer sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 6 ncı maddesinde "Kurum, günümüzde demokratik, modern ve katılımcı yönetim anlayışında idarelerden sadece hukuki inceleme ve araştırma yaparken idarenin, insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde; kanunlara uygunluk, ayrımcılığın önlenmesi, ölçülülük, yetkinin kötüye

kullanılmaması, eşitlik, tarafsızlık, dürüstlük, nezaket, şeffaflık, hesap verilebilirlik, haklı beklentiye uygunluk, kazanılmış hakların korunması, dinlenilme hakkı, savunma hakkı, bilgi edinme hakkı, makul sürede karar verme, kararların gerekçeli olması, karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi, kararın geciktirilmeksizin bildirilmesi, kişisel verilerin korunması gibi iyi yönetim ilkelerine uygun işlem ve eylem ile tutum veya davranışta bulunup bulunmadığını gözetir ve iyi yönetim ilkelerine uyar." hükmü yer almaktadır. Söz konusu Yönetmelik hükmünde yer alan ilkelerin kaynağını teşkil

Avrupa Birliği Temel Haklar Bildirgesinin 41 inci maddesi ve Avrupa Parlamentosu tarafından kabul edilen Avrupa Doğru İdari Davranış yasağı gibi uluslararası mevzuatlarda da iyi yönetim ilkelerinin ne olduğuna ilişkin açıklamalara yer verilmiştir.

35-)Söz konusu ilkeler yönünden yapılan değerlendirme neticesinde; İdare tarafından, şikayet konusuyla ilgili evrakların süresinde Kurumumuza gönderildiği, şikayet konusuyla ilgili verdiği kararı makul sürede şikayetçiye bildirdiği anlaşılmış olup, “makul sürede karar verme ve kararların bildirilmesi” ilkelerine uygun hareket ederek **iyi yönetim ilkelerine uygun davrandığı**, buna karşılık idarenin yazılarında, hangi sürede hangi mercilere başvurabileceğinin gösterilmemiş olması sebebiyle “karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi” **ilkesine uygun davranmadığı** anlaşılmış olup idarenin bu hususlarda bundan böyle iyi yönetim ilkelerine uyması beklenmektedir.

IV. HAK ARAMA ÖZGÜRLÜĞÜNE İLİŞKİN YASAL MEVZUAT

A. Dava Açma Süresinin Yeniden Başlaması:

36) şikâyet konusunun çözümlü, teknik bilgi ve incelemeyi gerektirdiğinden dosya bilirkişi heyetine tevdi edilerek rapor alınmış, bu aşamada geçen süre ve yazışma sürecinin halen devam etmesi nedeniyle inceleme ve araştırmanın yasal süre içerisinde tamamlanamayacağı 11/03/2016 tarihli ve E.1924 sayılı yazıyla şikayetçiye bildirilmiştir.14/06/2012 tarihli ve 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun 17 nci maddesinin

sekizinci fıkrasına göre Kamu Denetçiliği Kurumuna, dava açma süresi içinde yapılan başvuru işlemeye başlamış olan dava açma süresini durdurmakta olup, 21 inci maddesinin birincisi fıkrası uyarınca başvurunun Kurum tarafından reddedilmesi durumunda, varsa durmuş olan dava açma süresi gerekçeli Ret Kararının ilgiliye tebliğinden itibaren kaldığı yerden işlemeye başlayacaktır.

B. Yargı Yolu:

37) 2709 Sayılı 1982 Anayasası'nın Temel Hak ve Hürriyetlerin Korunması başlıklı 40 inci maddesinin ikinci fıkrasında, “Devlet, işlemlerinde, ilgili kişilerin hangi kanun yolları ve mercilere başvuracağını ve sürelerini belirtmek zorundadır.” hükmü yer almakta olup, 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun 20 nci maddesinin ikinci fıkrası uyarınca, ilgili idarenin işlemine karşı 60 günlük dava açma süresinden arta kalan süre var ise, ... İdare Mahkemelerinde dava açmak üzere yargı yolu açıktır.

V. KARAR :

Yukarıda yer alan gerekçeler ve dosya kapsamına göre **ŞİKAYETİN REDDİNE,**

Kararın şikayet başvurucusu, KÜLTÜR VE TURİZM BAKANLIĞI'NA tebliğine,

Türkiye Cumhuriyeti Kamu Başdenetçisi'nce karar verildi.

M.Nihat ÖMEROĞLU
Kamu Başdenetçisi