

26 Mayıs 2023

Ayfer PEMBE
İzmir Bölge İdare Mahkemesi
Vezne ve Ön Büro
Yazı İşleri Müdürü

T.C.

İZMİR 6. İDARE MAHKEMESİ BAŞKANLIĞI'NA

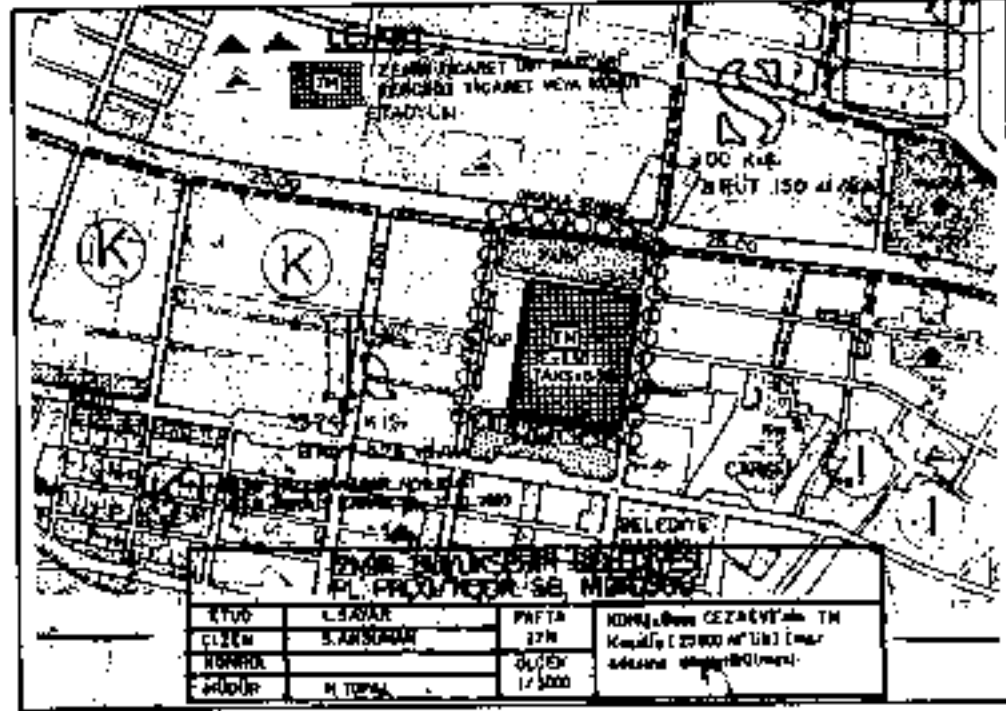
BİLİRKİŞİ RAPORU

- İlgi** : İzmir 6. İdare Mahkemesi 2022/2131 Esas Sayılı Dava Dosyası
- Davacı** : İzmir Büyükşehir Belediye Başkanlığı vekilleri Av. Aysim KELEBEK KILIÇARSLAN, Av. Suna PEKER GÜÇLÜ
- Müdahil (Davacı)** : Buca Belediye Başkanlığı vekili Av. Gülsün ÇETİNÖZ ÇALLI
- Davalı** : Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı vekili Av. Fatma Ela KİBAR – Av. Pınar KÖSEOĞLU
- Müdahil (Davalı)** : İller Bankası A.Ş. vekili Av. Gizem KIZGIN
- Konu** : Taşınmazların "rezerv yapı alanı" olarak belirlenmesi işleminin iptali istemi.

İzmir ili, Buca ilçesi, İnönü Mahallesi'nde bulunan 673 ada, 12, 101, 166, 171, 172, 173, 175, 177, 190, 202, 213, 222 sayılı parseller ile 7229 ada 27 ve 28 sayılı parselleri ve 7240 ada 1, 2, 3, 31 ve 32 sayılı parselleri kapsayan alanın (Buca Cezaevi Alanı dâhil) 6306 sayılı Kanun'un 2. Maddesi uyarınca "Rezerv Yapı Alanı" olarak belirlenmesine ilişkin 04.08.2020 tarih ve 163086 sayılı Bakanlık Olur'unun iptali istemiyle Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'na karşı açılan dava nedeniyle 16.03.2023 tarihinde Naip Üye İbrahim GÜZEL başkanlığındaki Mahkeme Heyeti ile birlikte keşif yerine gidildi. Yerinde yapılan incelemeler, ilgili taraf iddiaları ve dava dosyasındaki bilgi ve belgeler ışığında oluşturulan bilirkişi görüşümüz aşağıda sunulmuştur.

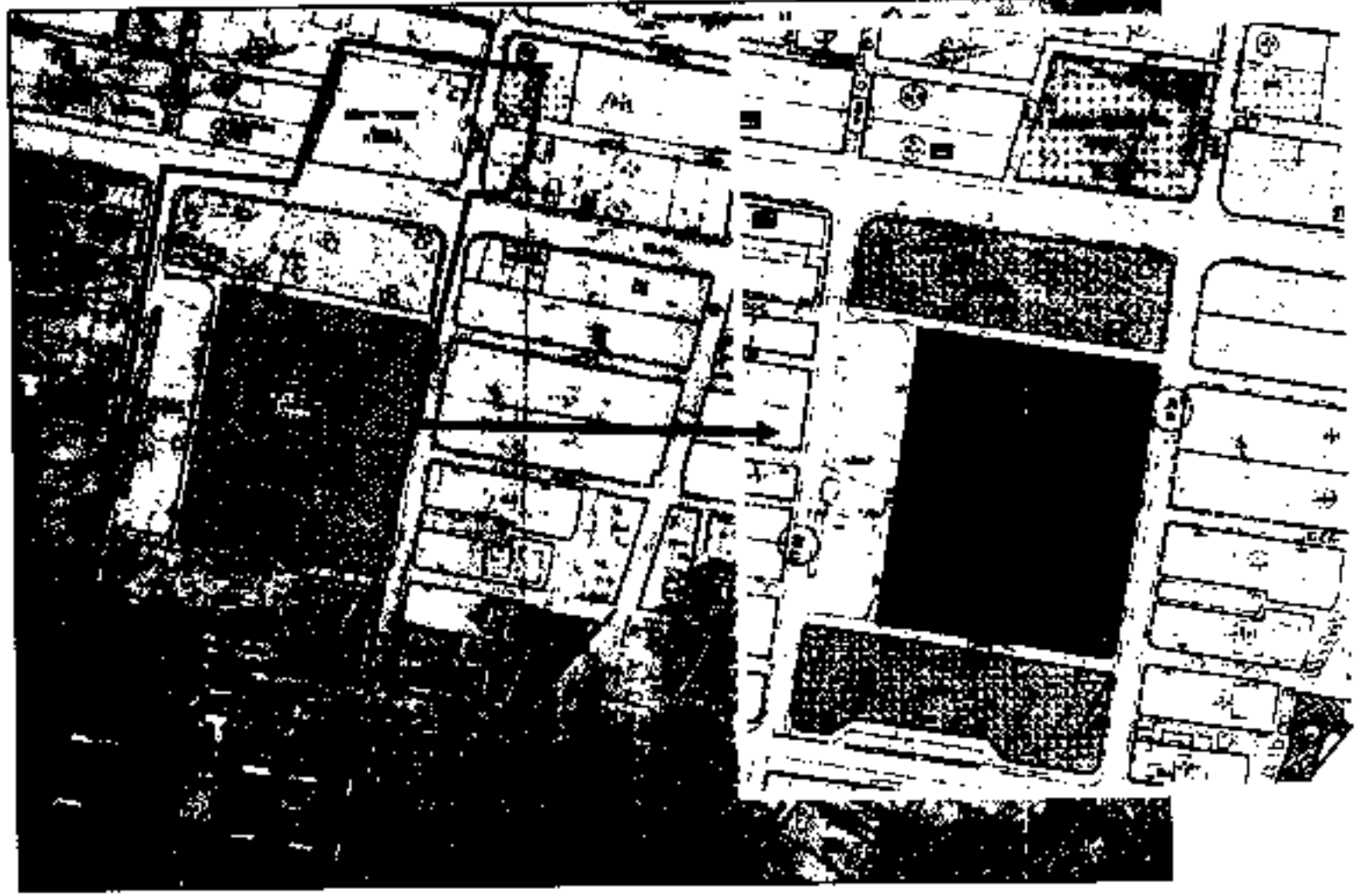
1. KONUNUN GELİŞİMİ:

- **25.04.2003** tarihinde mülga Bayındırlık ve İskân Bakanlığı ve Adalet Bakanlığı talebi ile İzmir Büyükşehir Belediye Başkanlığı Makamınca onaylanan **1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı Değişikliği**'nde dava konusu alan "**TM (Ticaret Seçenekli Konut Alanı)**", "**Park**", "**Otopark**" ve "**Konut**" kullanımlarında kalmaktadır (**Harita 1**).

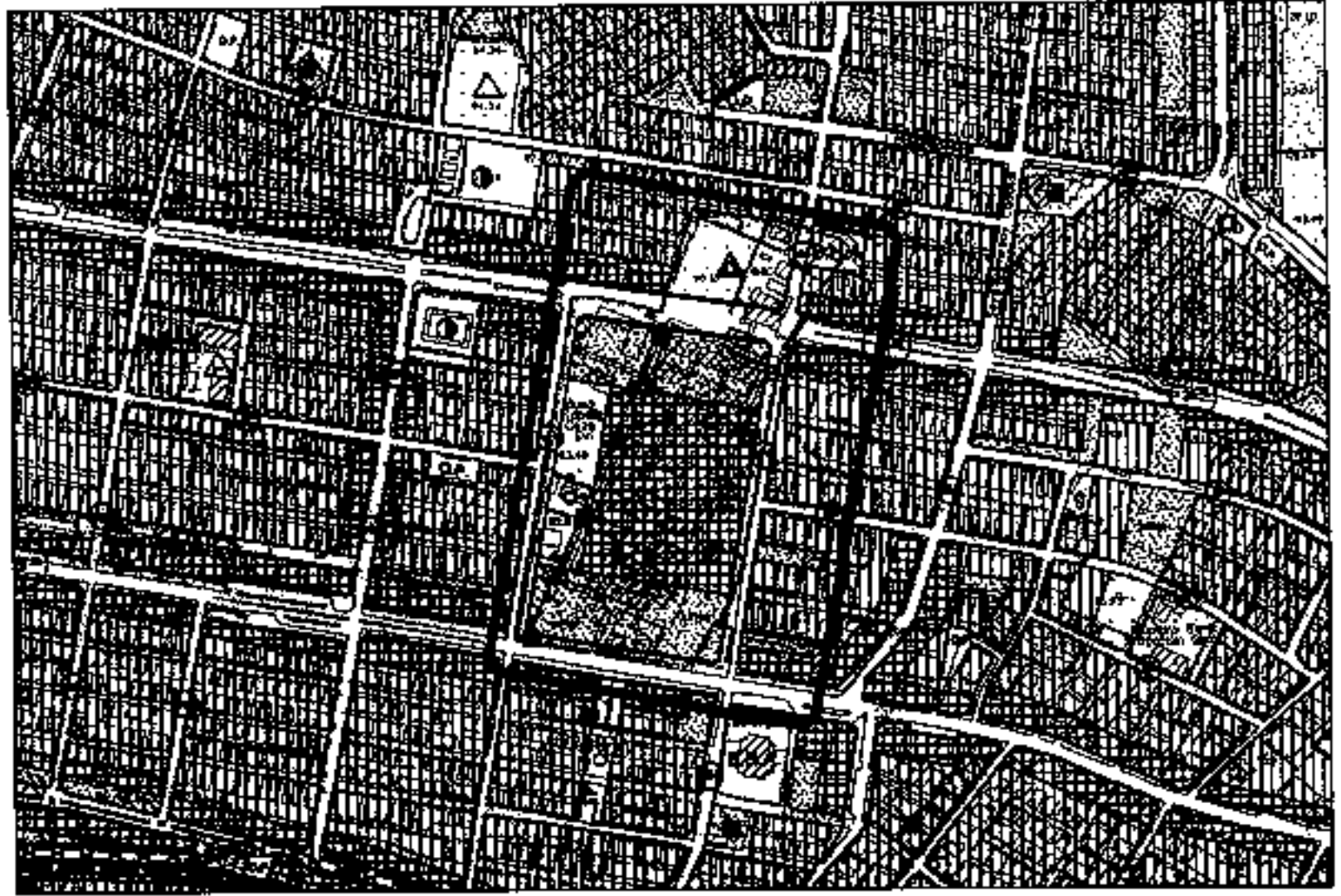


Harita 1. 25.04.2003 tarihli 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı Değişikliği.

- **20.10.2003** tarihinde İzmir Büyükşehir Belediye Başkanlığı Makamınca onaylanan **1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planı**'nda dava konusu alan "**E:1.50, TAKS:0.50** yapılaşma koşullu **TM-Zemin Kat Ticaret Üst Katlar Tercihli Ticaret Konut Alanı**", "**Eğitim Tesis Alanı**", "**Park Alanı**", "**Belediye Hizmet Alanı**" ve "**Otopark Alanı**" olarak planlanmıştır (**Harita 2**).
- **14.01.2011** tarih ve **05.90** sayılı İzmir Büyükşehir Belediye Meclisi kararıyla 1/5000 ölçekli Buca Nazım İmar Planı Revizyonu uygun görülerek **16.09.2011** tarihinde Başkanlık Makamınca onaylanmıştır. Buca ilçesi genelinde onaylanan 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı Revizyonu'nda dava konusu alan "**Tali İş Merkezleri**", "**Ortaöğretim Alanı**", "**Yol**", "**Otopark**", "**Belediye Hizmet Alanı**" ve "**Park ve Dinlenme Alanı**" kullanımlarında kalmaktadır (**Harita 3**).



Harita 2. 20.10.2003 tarihli 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planı.



Harita 3. 16.09.2011 tarihli 1/5000 ölçekli Buca Nazım İmar Planı Revizyonu.

- **12.09.2012** tarih ve **05.843** sayılı İzmir Büyükşehir Belediye Meclisi kararı ile 1/25.000 ölçekli İzmir Büyükşehir Bütünü Çevre Düzeni Planı uygun görülerek **08.10.2012** tarihinde Başkanlık Makamınca onaylanmıştır (Harita 4). 1/25.000

(Handwritten signatures and initials)

Ölçekli İzmir Büyükşehir Bütünü Çevre Düzeni Planı'nda muhtelif parsellerin bulunduğu alan "Kentsel Yerleşik Alan" kullanımında kalmaktadır.



Harita 4. 1/25.000 Ölçekli İzmir Büyükşehir Bütünü Çevre Düzeni Planı.

- **23.06.2014** tarihinde İzmir-Manisa Planlama Bölgesi 1/100.000 ölçekli Çevre Düzeni Planı 9948 sayılı Bakanlık Oluru ile onaylanmıştır. İzleyen süreçte, İzmir-Manisa Planlama Bölgesi 1/100.000 ölçekli Çevre Düzeni Planı askı sürecindeki itirazların değerlendirilmesi sonrasında **30.12.2014** tarih ve 21137 sayılı Bakanlık Makamı Oluru ile ve izleyen süreçte **16.11.2015** tarihli Makam Oluru ile yeniden onaylanmıştır. Söz konusu planda dava konusu alan "Kentsel Yerleşik (Meskûn) Alan" kullanımına ayrılmış alan kapsamında kalmaktadır (Harita 5).



Harita 5. İzmir - Manisa Planlama Bölgesi 1/100000 ölçekli Çevre Düzeni Planı.

- **11.09.2018** tarihinde İller Bankası Anonim Şirketi (İlbank) ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı arasında bir Çerçeve Protokol (Ana Protokol) imzalanmış olup, "6306 sayılı Kanun Uygulaması Kapsamında Bazı Taşınmazların İller Bankasına Devrine Dair

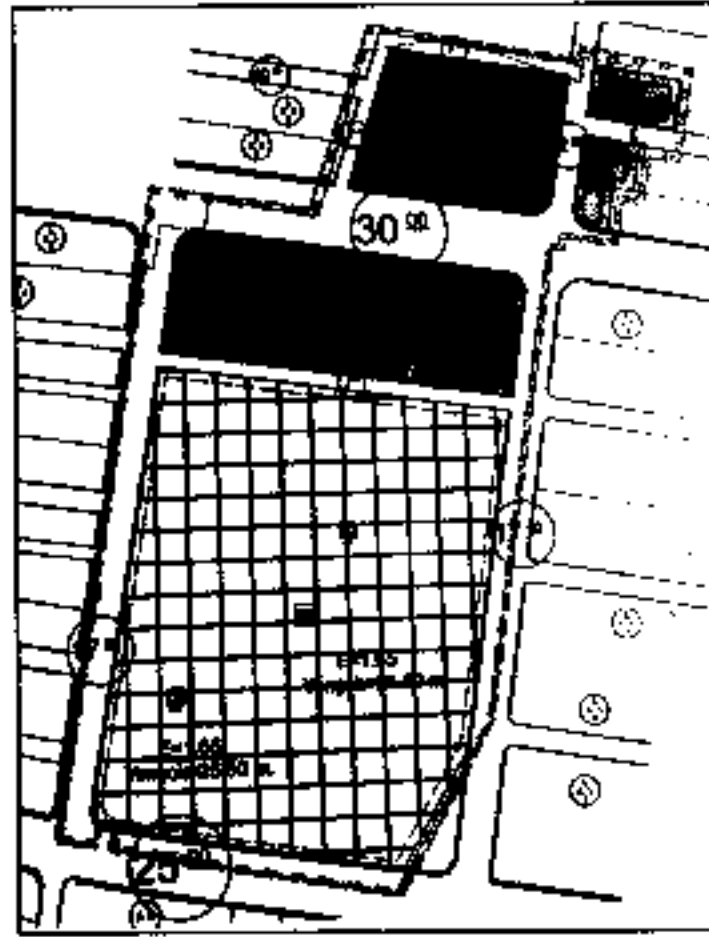
Protokol kapsamında listesi belirlenen taşınmazların İbank tarafından satın alınmasına karar verilmiştir.

- **14.12.2019** tarih ve **257** sayılı işlem ile Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı ile Adalet Bakanlığı arasında "*Adalet Bakanlığı'na Tahsisli Taşınmazların Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Tarafından Değerlendirilmesi Suretiyle Adalet Bakanlığı Tarafından İhtiyaç Duyulan Yapı ve Tesislerin Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Tarafından Yapımına İlişkin Protokol*" imzalanmıştır.
- **21.07.2020** tarih ve **120159** sayılı Milli Emlak Genel Müdürlüğü yazısı ile 14.12.2019 tarihli Protokol'e istinaden ekli listede yer alan taşınmazların Rezerv Yapı Alanı olarak belirlenmesi uygun görülmüştür.
- **04.08.2020** gün ve **163086** sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Makamı Olur'u ile İzmir ili, Buca ilçesi, İnönü Mahallesi'nde bulunan 673 ada, 12, 101, 166, 171, 172, 173, 175, 177, 190, 202, 213, 222 sayılı parseller ile 7229 ada 27 ve 28 sayılı parselleri ve 7240 ada 1, 2, 3, 31 ve 32 sayılı parselleri kapsayan (Eski Buca Cezaevi) alan 6306 sayılı Yasa kapsamında "**Rezerv Yapı Alanı**" olarak belirlenmiştir. Anılan Makam Olur'u İstanbul, İzmir, Yalova ve Malatya illerinde toplam 164.642,00 m² yüzölçümlü 23 adet taşınmazı kapsamaktadır.
- **05.08.2020** tarih ve **4888** sayılı Adalet Bakanlığı yazısı ile 673 ada 5 parselin Protokol dışında tutulması talep edilmiştir.
- **29.09.2021** tarih ve **1856935** sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Makamı Oluru ile İzmir ili, Buca ilçesi, İnönü Mahallesi'nde bulunan mülkiyeti Hazine'ye ait 19 adet taşınmazın 14.12.2019 tarih ve 257 sayılı Protokol kapsamında değerlendirilebilmesi amacıyla 6306 sayılı Kanun'un 2. maddesinin birinci fıkrasının c bendi uyarınca Rezerv Yapı Alanı olarak belirlenmesinin uygun görülerek 04.08.2020 tarih ve 163086 sayılı Bakanlık Makamı Olur'u ile onaylandığı; bu kapsamda 673 ada 5 parselin Protokol'den çıkarılması ve İzmir ili, Buca ilçesi, İnönü Mahallesi'nde bulunan mülkiyeti Hazine'ye ait 19 adet taşınmazın 11.09.2018 tarihli Protokol kapsamında uygulama yapılmak üzere İller Bankası A.Ş.'ye devri uygun bulunmuştur.
- **10.10.2022** tarihinde 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 9. maddesi ve 1 No.lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 102. maddesi doğrultusunda Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Makamı Olur'u ile İzmir ili, Buca ilçesi, İnönü Mahallesi'nde bulunan 673 ada, 12, 101, 166, 171, 172, 173, 175, 177, 190, 202, 213, 222 sayılı parseller ile 7229 ada 27 ve 28 sayılı parselleri ve 7240 ada 1, 2, 3, 31 ve 32 sayılı parselleri kapsayan (Eski Buca Cezaevi) alana ilişkin 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı Değişikliği (Harita 6) ve 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planı Değişikliği (Harita

7) onaylanmış ve 10.10.2022 – 08.11.2022 tarihleri arasında bir ay süre ile askıya çıkarılmıştır. Söz konusu alan için 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı Değişikliği'nde "Ticaret - Konut Alanı", "Eğitim Alanı", "Belediye Hizmet Alanı", "30 m.lik ve 12 m.lik Taşıt Yolu" ve "Park ve Rekreasyon Alanı" kullanım kararları öngörülmüştür. 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planı Değişikliği'nde ise parseller "Ticaret - Konut Alanı (E:1.65, Yençok:25.50 m.)", "İlkokul Alanı (E:1.00, Yençok:16.50 m.)", "Belediye Hizmet Alanı (E:1.00, Yençok:16.50 m.)", "Park", "Rekreasyon Alanı (E:0.05)", "30 m.lik ve 12 m.lik Taşıt Yolu", "7 m.lik Yaya Yolu" ve "Trafo Alanı" kullanımlarına ayrılmıştır.



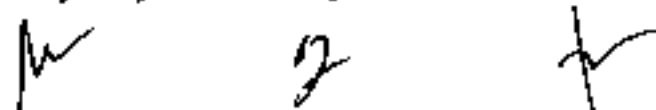
Harita 6. 10.10.2022 tarihli Buca Muhtelif Parsellere İlişkin Rezerv Yapı Alanı 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı Değişikliği.



Harita 7. 10.10.2022 tarihli Buca Muhtelif Parsellere İlişkin Rezerv Yapı Alanı 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planı Değişikliği.

M Ç G Ü

- **24.10.2022** tarihli dilekçesi ile İzmir Nöbetçi İdare Mahkemesi'ne başvuran davacı taraf İzmir ili, Buca ilçesi, İnönü Mahallesi muhtelif parsellerin (Buca Cezaevi Alanı) Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'nın 04.08.2020 tarih ve 163086 sayılı Makam Olur'u ile Rezerv Yapı Alanı olarak belirlenmesine ilişkin işlemin iptali ve yürütmenin durdurulmasını talep etmiştir.
- **02.11.2022** tarih ve **E:2022/2131** sayılı ara kararı ile İzmir 6. İdare Mahkemesi davalı idareden dava konusu ile ilgili bilgi ve belgelerin temin edilmesine, davada yürütmenin durdurulması isteminin davalı idarenin birinci savunması alındıktan ve ara karar gereği yerine getirildikten sonra incelenmesine karar vermiştir.
- **14.11.2022** tarih ve **5015401** sayılı dilekçesi ile davalı Bakanlık **E:2022/2131** sayılı davada savunma sürelerinin uzatılması talebinde bulunmuştur. **24.11.2022** tarihli ara kararı ile İzmir 6. İdare Mahkemesi, **E:2022/2131** sayılı davada cevap verme süresinin uzatılması talebinin kabulüne karar vermiştir.
- **10.01.2023** tarih ve **5458381** sayılı dilekçesi ile davalı Bakanlık **E:2021/95** sayılı davaya ilişkin savunmasını Mahkeme'ye sunmuştur.
- **19.01.2023** tarih ve **E:2022/2131** sayılı kararı ile İzmir 6. İdare Mahkemesi davanın İller Bankası Anonim Şirketi'ne davanın ihbar edilmesine karar vermiştir.
- **19.01.2023** tarih ve **E:2022/2131** sayılı ara kararı ile İzmir 6. İdare Mahkemesi davaya ilişkin olarak mahalline keşif ve bilirkişi incelemesi yaptırılmasına, davada Hâkim İbrahim GÜZEL'in Naip Üye olarak görevlendirilmesine; davada yürütmenin durdurulması istemi hakkında mahallinde keşif ve bilirkişi incelemesi yaptırılmasından ve bilirkişi raporuna itiraz alınmasından veya itiraz süresi geçmesinden sonra karar verilmesine oybirliği ile karar vermiştir.
- **30.01.2023** tarihli dilekçesi ile İzmir 6. İdare Mahkemesi Başkanlığı'na başvuran Buca Belediye Başkanlığı, davada davacı idare yanında müdahil olma talebinde bulunmuştur. **02.02.2023** tarih ve **E:2022/2131** sayılı kararı ile İzmir 6. İdare Mahkemesi Buca Belediye Başkanlığı'nın müdahale dilekçesinin taraflara tebliğ edilmesine karar vermiştir.
- **17.02.2023** tarihli dilekçesi ile davalı İzmir Büyükşehir Belediye Başkanlığı **E:2022/2131** sayılı davada yürütmenin durdurulması istemi talebini yinelemiştir.
- **20.02.2023** tarihli dilekçesi ile İzmir 6. İdare Mahkemesi Başkanlığı'na başvuran İller Bankası Anonim Şirketi davada davalı idare yanında müdahil olma talebinde bulunmuştur.
- **01.02.2023** tarihli dilekçesi ile davacı İzmir Büyükşehir Belediye Başkanlığı **E:2022/2131** sayılı davaya ilişkin cevaba cevap dilekçesini Mahkeme'ye sunmuştur.



- **27.02.2023** tarihli dilekçesi ile davalı Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Buca Belediye Başkanlığı'nın müdahale talebine dair beyanda bulunmuştur.
- **01.03.2023** tarih ve **E:2022/2131** sayılı kararı ile İzmir 6. İdare Mahkemesi yürütmenin durdurulması talebinin incelenmeksizin reddine karar vermiştir.
- **01.03.2023** tarih ve **E:2022/2131** sayılı kararı ile İzmir 6. İdare Mahkemesi müdahale dilekçesinin taraflara tebliğ edilmesine karar vermiştir.
- **07.03.2023** tarihli dilekçesi ile davacı İzmir Büyükşehir Belediye Başkanlığı İller Bankası A.Ş.'nin müdahale talebine dair beyanda bulunmuştur.
- **10.03.2023** tarihli dilekçesi ile davalı Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı **E:2022/2131** sayılı davaya ilişkin ikinci dilekçesini Mahkeme'ye sunmuştur.
- **09.03.2023** tarih ve **E:2022/2131** sayılı kararı ile İzmir 6. İdare Mahkemesi Buca Belediye Başkanlığı'nın davacı yanında müdahale isteminin reddine karar vermiştir.
- **15.03.2023** tarih ve **E:2022/2131** sayılı kararı ile İzmir 6. İdare Mahkemesi İller Bankası A.Ş.'nin davalı yanında müdahale isteminin kabulüne karar vermiştir.
- **16.03.2023** tarihinde Naip Üye İbrahim GÜZEL başkanlığında mahallinde keşif ve bilirkişi incelemesi gerçekleştirilmiştir.

2.TARAF İDDİALARI

Davacı idare, 30 Ekim 2020 depremi sonrasında kamusal bir bina olan İzmir Buca Cezaevi'nin depremden zarar görmesi ve riskli yapı tespiti yapılması üzerinde yıkımına karar verildiği ve Bakanlık tarafından yıkım sürecinin hızla tamamlandığı; yıkım sonrasında yaklaşık 80000 m²'lik bir alanın ortaya çıktığı; İzmir'in merkezinde oldukça değerli olan bu alanda planlama yetkisi belediyelerinde iken, alanın acele bir karar ile Rezerv Yapı ilan edilerek Bakanlık yetkisine geçirildiği, ancak taraflarına görüş sorulmadığı, kararın ilan edilmediği ve duyurulmadığı; Buca Cezaevi alanında parsellerin bulunduğu bölgesel konum itibarıyla bütünlük gösteren bir alan yerine tekil olarak statü değişikliği yapılarak kentsel dönüşüm uygulamaları kapsamında rezerv yapı alanı olarak belirlenmesini gerektirecek herhangi bir gözlemsel veriye dayalı tespit gerekçe raporu bulunmadığı, var ise taraflarına ulaşmadığı; Belediyelerince yürütülen revizyon imar planı çalışmalarında yapı çevrenin kamusal alanların artırılarak nitelikli yenilenmesinin öngörüldüğü ve mevcut yapıların yeniden inşasına yönelik kararlar üretilerek jeolojik-jeoteknik etütlere uygun olarak yapılaşmaya yön verildiği; alanda ilçenin kamusal açık alanlara olan ihtiyacının karşılanmasına yönelik talepler doğrultusunda alanın Rekreasyon Alanı ve Genel Otopark Alanı olarak belirlenmesine



yönelik hazırlanan 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı Değişikliği önerisinin İzmir Büyükşehir Belediye Meclisi'nin 14.10.2022 tarih ve 05.1218 sayılı kararı ile uygun görüldüğü, ancak aynı gün davalı Bakanlık tarafından söz konusu alana ilişkin yapılan planların askıya çıkarıldığı öğrenildiği; söz konusu plan değişikliği için mevzuat gereği Teklif-35675097 sayılı işlem numarası alınmış olmasına karşın sistemden PIN işlem numarası alınmamış olduğu; alanın tespit gerekçe raporu düzenlenmeden ve herhangi bir veriye dayanmadan Rezerv Yapı Alanı belirlenmesinin hukuka aykırı olduğu; alanda kamusal yatırımların sağlanması gerektiği; parçacıl olarak belirlenen Rezerv Yapı Alanı kararı ve imar planı değişikliğinin plan bütünlüğünü bozucu olduğu; bölgenin ihtiyacı olan sosyal ve teknik altyapı alanlarını azaltıcı plan değişikliği yapıldığı; alanın Rezerv Yapı Alanı belirlenmesinin kamu yararı içermediği; bölgede konut ve ticaret yoğunluklu bir alana değil, yol, yeşil alan, sosyal kültürel alanlar vb. kamusal alanların arttığı nitelikli bir kentsel alana ihtiyaç bulunduğu; bölgenin sıkışık dokusunda nefes aldıracak bir açık kamusal alana dönüştürülmesinin asıl hedef olması gerektiği; ilçe bütününde yeşil alanların parçalı olduğu; alanın yeşil alan olarak planlanmasının kent ekosistemine katkı sağlayacağı, hava kalitesini artıracığı ve erişilebilir olduğu; ancak rezerv alanı için yapılan planlamada alanın %70'ini yüksek yoğunluklu konut + ticaret alanı haline getirilerek alanın daha da sıkışık hale getirilecek olduğu; deprem riskinin güncelliğini koruduğu koşullarda afet toplanma alanları açısından da ilçenin açık alan varlığının kısıtlı olduğu; bu nedenle alanın açık kamusal alana dönüştürülmesinin kişi başına düşen afet toplanma alanı miktarını da artırabileceği; yürürlükteki imar planlarına göre yapılaşması mümkün olan alanın yeni yerleşim alanı olarak kullanılmak üzere rezerv yapı alanı olmasını gerektirecek teknik ve bilimsel bir gerekçe bulunmadığı belirterek dava konusu işlemin iptalini talep etmiştir.

Davalı Bakanlık tarafından davaya konu 19 adet taşınmazın Adalet Bakanlığı ile Bakanlıkları arasındaki Protokol gereği Rezerv Yapı Alanı olarak ilan edildiği ve İller Bankası A.Ş. ile Protokol ile İller Bankası'na devredildiği; tesis edilen işlemlerin hukuka uygun olduğu; rezerv yapı ilanının herhangi bir yayın organında yayımlanması ve duyurulması gibi bir zorunluluk olmamakla birlikte taraf olan mercilere bilgilendirme yapıldığı; protokol kapsamında elde edilen/edilecek Adalet Bakanlığı payına düşen gelirler karşılığında zikredilen bakanlığın ihtiyacı olan lojman/tesis/hizmet binası vb. karşılanmakta kullanılacağı, bakanlıklar payına düşen kısım ile de ülkemiz genelinde yapılan dönüşüm çalışmalarına finansman kaynağı sağlanmakta olduğu; alanda planlama yetkisine sahip oldukları; dava konusu işlemin mevzuata uygun olduğu belirtilmekte ve davanın reddi talep edilmektedir.

Davalı yanında müdahil taraf İller Bankası A.Ş., tarafından, imar planı değişikliğine konu alanın yakın çevresinin yapılaşma koşullarının Belediyesince

onanan imar planında ayrı ve bitişik nizam olmak üzere 4 ve 5 kat arasında değiştiği ve yapı çevre stokunun çoğunlukla eski yapıların yer aldığı, meskun bir dokudan ibaret olduğu; alanın Bakanlık ve tarafları arasında imzalanan Protokol çerçevesinde taraflarına devredildiği ve Rezerv Yapı Alanı olarak belirlendiği; mevzuata uygun olarak kurumlarınca hazırlanan planda rezerv alanın gelir ve hasılat getirecek bir uygulama yapılarak ve gerekli donatı alanları ayrılarak kamu menfaatleri gözetilecek şekilde kullanılmasının amaçlandığı; planlama alanının çevre alanları bütünlüğü olacak şekilde yaşanabilir mekan yaratılmasını ve dönüşümün planlı bir şekilde gerçekleşmesini sağlayacağını; plan kararları oluşturulurken, imar uygulamalarıyla oluşmuş parsellerin fiili durumlarının da dikkate alındığı; imar uygulamaları kesintilerinin plan değişikliği ile mevcudun 2 katına çıkarılarak %65 olarak uygulandığı; toplam parsel alanının 7.132,50 m² olduğu; mevcut onaylı imar planı sonrası yapılan uygulama ile kamuya terkler sonrası parsellerden yaklaşık 27.705 m² kaldığı; bunun da yaklaşık olarak %35'lik bir kullanılabilir alana (ticaret merkezi) tekabül ettiği; plan değişikliğinin diğer amacının kamu mülkiyetindeki taşınmazların mülkiyeti kısıtlayıcı imar durumunun revize edilmesi olduğu; plan değişikliği yapılırken mevcut imar planının getirmiş olduğu yapılaşma koşullarına ve donatı dengesine dikkat edilerek öneri geliştirildiği; plan değişikliği öncesinde alanda öngörülen ticaret merkezi yoğunluğunun kaldırılmasının amaçlandığı; plan değişikliğinde Belediye Hizmet Alanı kullanımının 1.362 m² iken 2.607 m²'ye çıkarıldığı; 7819 m² büyüklüğündeki ilkokul alanının alansal büyüklüğü ve yapılaşma koşullarının aynen korunduğu; yaklaşık 25.215 m² büyüklüğündeki yapı adasının otopark ve park ile yeniden değerlendirilerek toplam 42.366 m²'lik Ticaret + Konut (TICK) alanı, 4500 m²'lik Rekreasyon Alanı ve 7380 m²'lik Park Alanı oluşturulduğu ve Emsal 1.65, Yençok:25.50 m. olarak belirlendiği; 30 m. genişliğindeki Adnan Kahveci Caddesi'nin güzergah devamlılığının sağlandığı; ve planlama alanında yeşil alan ve donatı alanları ile kamuya açık alanlar yaratıldığı hususlarına yer verilmiştir.

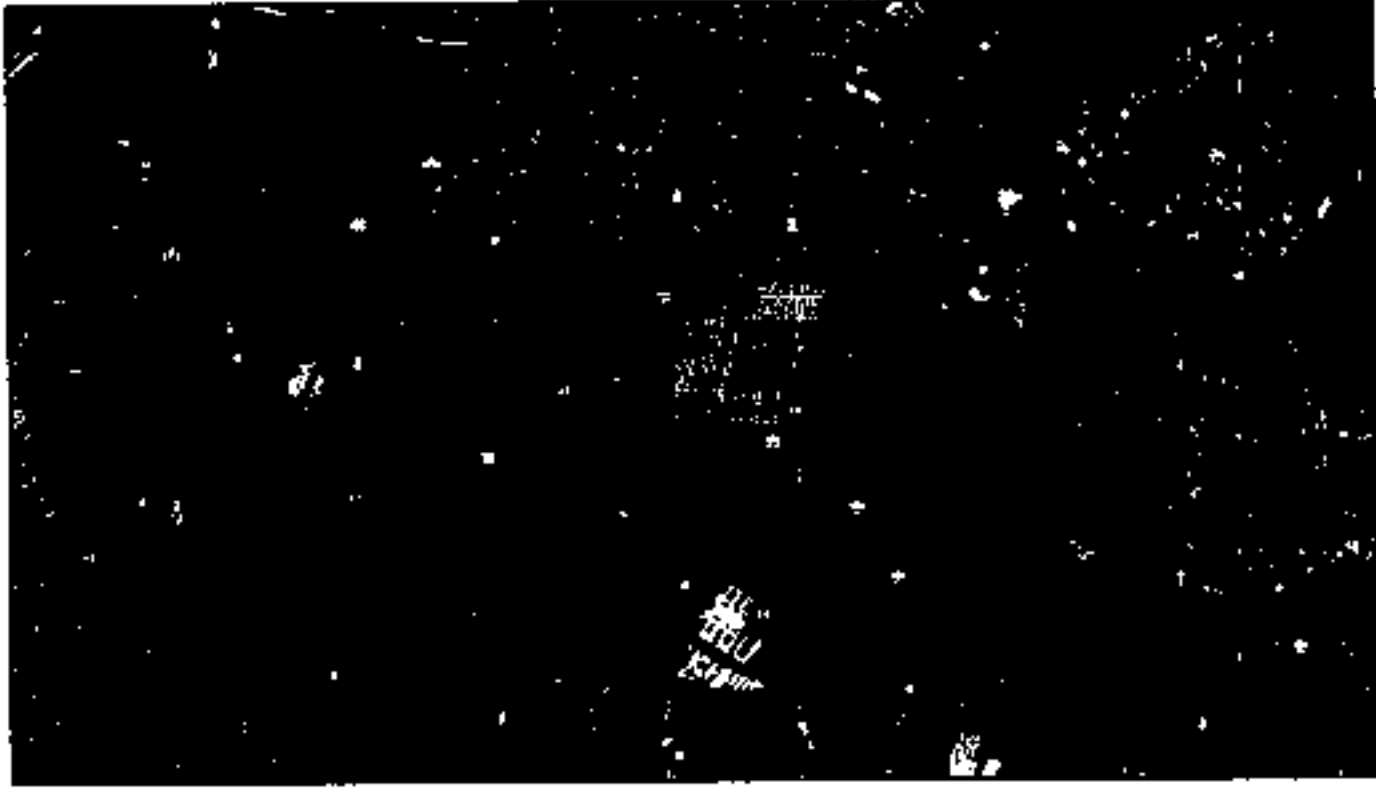
3. DAVA KONUSU YERİN MEVCUT DURUMU:

İzmir ili, Buca ilçesi, İnönü Mahallesi'nde bulunan 673 ada, 12, 101, 166, 171, 172, 173, 175, 177, 190, 202, 213, 222 sayılı parseller ile 7229 ada 27 ve 28 sayılı parselleri ve 7240 ada 1, 2, 3, 31 ve 32 sayılı parselleri kapsayan eski Buca Cezaevi Alanı ve çevre alanında Naip Üye İbrahim Güzel başkanlığındaki Mahkeme Heyeti ile birlikte 16.03.2023 tarihinde yapılan keşif ve bilirkişi incelemesinde:

- Dava konusu parsellerin Buca ilçesi, İnönü Mahallesi'nde Eski Buca Cezaevi olarak bilinen alanda, Buca Belediyesi'ne güneydoğu yönünde yaklaşık 50 m. mesafede, Menderes Caddesi üzerinde konumlanmakta olduğu; batıda 299 Sokak, doğuda ise 152 Sokak'a cepheli olduğu; parselin arka kesiminde Adnan Kahveci Caddesi'nin bulunduğu (Şekil 1 ve 2),
- Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü Parsel Sorgulama Sistemi veritabanına göre dava konusu parsellerden 673 ada 190 parselin 43.453,00 m² büyüklükte ve "bağ" vafında; 673 ada 101 parselin 8500,00 m² büyüklükte ve "altmış iki zeytin ağacını havi tarla" vafında; 673 ada 213 parselin 7218,00 m² büyüklükte ve "tarla" vafında; 673 ada 222 parselin 639,00 m² büyüklükte ve "arsa" vafında; 673 ada 12 parselin 1215,00 m² büyüklükte ve "bağ" vafında; 673 ada 172 parselin 2385,00 m² büyüklükte ve "bağ" vafında; 673 ada 173 parselin 963,00 m² büyüklükte ve "bağ" vafında; 673 ada 177 parselin 3588,00 m² büyüklükte ve "bağ" vafında; 673 ada 175 parselin 4687,00 m² büyüklükte ve "bağ ve 12 zeytin" vafında; 673 ada 171 parselin 2530,00 m² büyüklükte ve "bağ" vafında; 7229 ada 28 parselin 460,00 m² büyüklükte ve "arsa" vafında; 7229 ada 27 parselin 356,00 m² büyüklükte ve "arsa" vafında; 7240 ada 1 parselin 275,00 m² büyüklükte ve "arsa" vafında; 7240 ada 2 parselin 275,00 m² büyüklükte ve "arsa" vafında; 7240 ada 3 parselin 275,00 m² büyüklükte ve "arsa" vafında; 7240 ada 32 parselin 275,00 m² büyüklükte ve "arsa" vafında ve 7240 ada 31 parselin 275,00 m² büyüklükte ve "arsa ve iki zeytin" vafında olduğu,
- Parsellerin Menderes Caddesi'ne bakan kesiminde kısmen yeşil ağaçlık dokunun bulunduğu,
- Parsellerde mevcut bulunan Buca Cezaevi'ne ait yapılaşmaların kaldırılmış olduğu,
- Parsellerden 673 ada 190 parselin içinden fiili durumda Adnan Kahveci Caddesi'nin doğu – batı aksında süreklilik içerecek şekilde erişime açılmış olduğu

tespit edilmiştir (Şekil 3, 4, 5, 6 ve 7).





Şekil 1. Dava konusu parsellere ilişkin uydu görüntüsü (Kaynak: <https://parselsorgu.tkgm.gov.tr/>)



Şekil 2. Dava konusu alana ilişkin uydu görüntüsü (Kaynak: <https://parselsorgu.tkgm.gov.tr/>).



Şekil 3. Dava konusu alandan görünüm.

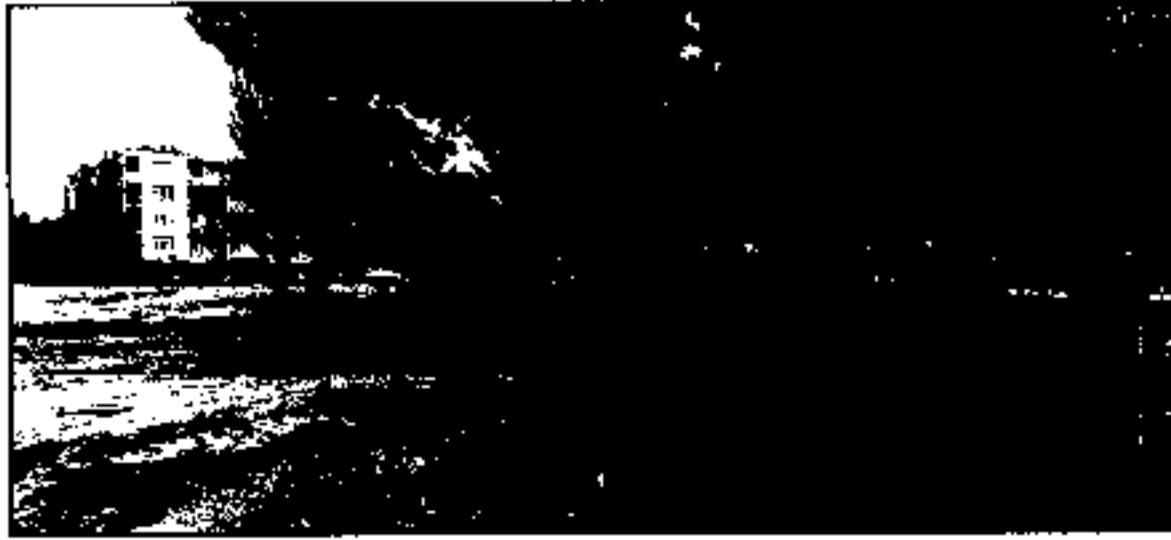
(Handwritten signatures)



Şekil 4. Dava konusu alandan görünüm.



Şekil 5. Dava konusu alandan görünüm.



Şekil 6. Dava konusu alandan görünüm.



Şekil 7. Dava konusu 673 ada 190 parsel sınırları içinde olup erişime açılmış olan Adnan Kahveci Caddesi ve kuzeyindeki alandan görünüm.

(Handwritten signatures)

4. DEĞERLENDİRME:

Izmir ili, Buca ilçesi, İnönü Mahallesi'nde bulunan 673 ada, 12, 101, 166,171,172, 173, 175, 177, 190, 202, 213, 222 sayılı parseller ile 7229 ada 27 ve 28 sayılı parselleri ve 7240 ada 1, 2, 3, 31 ve 32 sayılı parselleri kapsayan alanın (Buca Cezaevi Alanı dâhil) 6306 sayılı Kanun'un 2. Maddesi uyarınca "Rezerv Yapı Alanı" olarak belirlenmesine ilişkin 04.08.2020 tarih ve 163086 sayılı Bakanlık Olur'unun iptali istemiyle Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'na karşı açılan davada, Birlikçi Heyetimizden:

"Uyumsuzluğun çözümlenebilmesi özel ve teknik bilgi gerektirdiğinden, dava konusu parselleri kapsayan alanın 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun'un 2/1-c maddesi uyarınca 'Rezerv Yapı Alanı' olarak belirlenmesine ilişkin işlemin, 6306 sayılı Kanun'un 2. Maddesinin 1/c bendinde yer alan 'Rezerv Yapı Alanı: Bu Kanun uyarınca gerçekleştirilecek uygulamalarda yeni yerleşim alanı olarak kullanılmak üzere, TOKİ'nin veya İdarenin talebine bağlı olarak veya resen Bakanlıkça belirlenen alanlar' tanımı dikkate alınarak ve bulunduğu alandaki yürürlükte olan imar planları, bulunduğu bölgenin özellikleri, imar mevzuatı, şehircilik ilkeleri, planlama esasları gözönünde bulundurulmak suretiyle 6306 sayılı Kanun'da belirtilen kriterlere uygun olup olmadığının tespiti ve tarafların teknik konudaki iddialarının karşılanması için gerekli görüldüğünden, gerekli teknik değerlendirmenin yapılması" istenmiştir.

Mahkemenin Birlikçi Heyetimize yönelttiği soru ve taraf iddiaları da dikkate alınarak konunun iki açıdan incelenmesi uygun görülmüştür:

- A. Dava konusu Rezerv Yapı Alanı kararı gerekçesinin irdelenmesi,
- B. Dava konusu Rezerv Yapı Alanı kararının üst ölçekli plan kararlarına, imar mevzuatına, planlama tekniklerine, şehircilik ilkelerine ve kamu yaranna uygun olup olmadığının değerlendirilmesi.

A. Dava Konusu Rezerv Yapı Alanı Kararı Gerekçesinin Değerlendirilmesi:

Dava konusu parsellerin içinde bulunduğu alanın Rezerv Yapı Alanı olarak ilan edilmesine ilişkin Gerekçe Raporu'nda, söz konusu işlemin gerekçesinin 14.12.2019 tarih ve 257 sayılı Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı ile Adalet Bakanlığı arasında "*Adalet Bakanlığı'na Tahsisli Taşınmazların Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Tarafından Değerlendirilmesi Suretiyle Adalet Bakanlığı Tarafından İhtiyaç Duyulan Yapı ve Tesislerin Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Tarafından Yapımına İlişkin Protokol*"

ile ilgili olduğu belirtilmektedir. İlgili Protokol sonrasında dava konusu parsellerin içerisinde bulunduğu taşınmazların 6306 sayılı Kanun'un 2. maddesinin 1. fıkrasının (c) bendi uyarınca "Rezerv Yapı Alanı" belirlenmesine yönelik olarak Milli Emlak Genel Müdürlüğü'nden görüş istenmiştir. 21.07.2020 tarih ve E.120159 sayılı Milli Emlak Genel Müdürlüğü yazısı ile bahse konu taşınmazların "Rezerv Yapı Alanı" olarak belirlenmesinin uygun olduğu yönünde görüş verilmiştir. Bu görüşü müteakip 6306 sayılı Kanun'un 2. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi uyarınca, 6306 sayılı Kanunun Uygulama Yönetmeliği'nin 4üncü maddesi ile 6306 sayılı Kanunun 6. maddesinin beşinci fıkrası kapsamında uygulama yapılmak ve kentsel dönüşüm projelerine kaynak yaratmak üzere İzmir ili, Buca ilçesi, İnönü Mahallesi'nde bulunan 673 ada, 12, 101, 166, 171, 172, 173, 175, 177, 190, 202, 213, 222 sayılı parseller ile 7229 ada 27 ve 28 sayılı parselleri ve 7240 ada 1, 2, 3, 31 ve 32 sayılı parselleri kapsayan (Eski Buca Cezaevi) alanın "Rezerv Yapı Alanı" olarak belirlenmesine karar verilmiştir.

04.08.2020 gün ve 163086 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Makam Olur'u ile dava konusu taşınmazların Rezerv Yapı Alanı olarak belirlenmesi 6306 sayılı Kanun ve Yönetmeliği ilgili hükümleri ile gerekçelendirilmektedir. 6306 sayılı Kanun'un 2nci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde "Rezerv Yapı Alanı" tanımı şu şekilde verilmektedir:

"c) Rezerv yapı alanı: Bu Kanun uyarınca gerçekleştirilecek uygulamalarda yeni yerleşim alanı olarak kullanılmak üzere, TOKİ'nin veya İdarenin talebine bağlı olarak veya resen, Maliye Bakanlığının uygun görüşü alınarak Bakanlıkça belirlenen alanları,"

6306 sayılı Kanun'un 6ncı maddesinin beşinci fıkrasının (e) ve (g) bentlerinde ise Bakanlığın kamu mülkiyetindeki taşınmazlar üzerindeki yetkileri aşağıdaki gibi tarif edilmektedir:

"(5) Bakanlık; (...)

e)(Ek:29/11/2018-7153/23 md.) Hazine mülkiyetinde olup bu Kanun kapsamında Bakanlığa tahsis edilen taşınmazları; Kanun kapsamında Bakanlıkça kamulaştırılan taşınmazları ve yürütülen uygulamalar neticesinde Bakanlık payına düşen taşınmazları, dönüşüm projeleri özel hesabına gelir elde etmek amacıyla kiralamaya ve satmaya, (...)

g) (Ek:29/11/2018-7153/23 md.) Rezerv yapı alanlarında gelir ve hasılat getirecek her türlü uygulama yapmaya, (...)" yetkilidir.

6306 sayılı Kanunun Uygulama Yönetmeliği'nin 4üncü maddesi ise Rezerv Yapı Alanlarının tespitine yönelik olup, şu hükümler içermektedir:

“Rezerv yapı alanının tespiti

MADDE 4 – (1) Rezerv yapı alanı;

- a) Alanın büyüklüğünü de içeren koordinatlı hâlihazır haritasını,
- b) Alanın uydu görüntüsünü veya ortofoto haritasını,
- c) Alanda bulunan kamuya ait taşınmazların listesini,
- ç) (Ek:RG-27/10/2016-29870) Alanda yapılacak inceleme neticesinde **gözlensel verilere dayanılarak hazırlanacak gerekçe raporunu,**
- d) (Ek:RG-27/10/2016-29870) Alanın özelliğine göre Bakanlıkça istenecek sair bilgi ve belgeleri, ihtiva eden dosyaya istinaden (Mülga ibare:RG-21/6/2019-30808) (...) Bakanlıkça belirlenir.

(2) Rezerv yapı alanı:

- a) Bakanlıkça resen belirlenebilir.
- b) TOKİ veya İdare, birinci fıkrada belirtilen bilgi ve belgeleri ihtiva eden dosyaya istinaden Bakanlıktan rezerv yapı alanı belirlenmesi talebinde bulunabilir.
- c) (Değişik:RG-21/6/2019-30808) Gerçek veya özel hukuk tüzel kişilerin, birinci fıkrada belirtilen bilgi ve belgeleri ihtiva eden dosyaya istinaden Bakanlıktan rezerv yapı alanı belirlenmesi talebinde bulunulabilir. (Danıştay Altıncı Dairesinin 25/12/2019 tarihli ve E.:2019/20428; K.:2019/15288 sayılı kararı ile iptal ibare; Danıştay İDDK'nın 23/9/2021 tarihli E.:2020/2135, K.:2021/1583 sayılı Oname karar ile mezkûr karar kesinleşmiştir.)

(3) (Mülga:RG-21/6/2019-30808)

(4) (Ek:RG-27/2013-28695) Rezerv yapı alanlarda, Kanunun amacı çerçevesinde fen ve sanat norm ve standartlarına uygun, sağlıklı ve güvenli yaşama çevrelerini teşkil etmek ve Kanunda öngörülen amaçlar çerçevesinde kullanılmak üzere;

- a) Riskli alanlar ile bu alanlar dışındaki riskli yapılarda ikamet edenlerin nakledileceği rezerv konut ve işyerleri,
- b) (Değişik:RG-21/6/2019-30808) Gelir ve hasılat getirecek her türlü uygulama,
- c) (Ek:RG-6/1/2023-32065) Yerleşim yerlerinin ihtiyacı olan sosyal, teknik ve kültürel altyapı ve üstyapı tesisleri ile çevre düzenlemeleri, yapılabilir ve bu alanlar yeni yerleşim alanı olarak kullanılabilir.”

Söz konusu mevzuat hükümleri incelendiğinde Rezerv Yapı alanlarının belirlenmesi ve ilgili işlemler konusunda Bakanlığın yetkili olduğu anlaşılmaktadır. Dava konusu parsellerin Rezerv Yapı Alanı olarak belirlenmesinin ise ilgili Kanun ve Yönetmelik hükümleri ile gerekçelendirildiği görülmektedir. Nitekim dava dosyasında yer alan bila tarihli Rezerv Yapı Alanı Gerekçe Raporu'nda dava konusu parsellerin içerisinde yer aldığı İstanbul, İzmir, Yalova ve Malatya illerindeki 23 adet taşınmaza yönelik Rezerv Yapı Alanı görüşünde ilgili mevzuatın dayanak olarak alındığı ve Milli Emlak Genel Müdürlüğü'nün 21.07.2020 tarih ve E.120159 sayılı olumlu görüşü doğrultusunda taşınmazların Rezerv Yapı Alanı olarak belirlenmesinin uygun görüldüğü belirtilmektedir.

Dava konusu parsellerin içerisinde bulunduğu 23 adet taşınmaza ait "Rezerv Yapı Alanı Gerekçe Raporu" irdelendiğinde, söz konusu raporda dayanak alınan mevzuat hükümlerine yer verildiği, diğer taraftan parsellere özel herhangi bir irdeleme yapılmadığı tespit edilmiştir. Belirtildiği üzere Yönetmeliğin 4. maddesinin 1nci fıkrasının (ç) bendinde gerekçe raporunun "*alanda yapılacak inceleme neticesinde gözlemsel verilere dayanılarak*" hazırlanması gerektiği hüküm altına alınmış ise de dava konusu parsellerin içerisinde bulunduğu konumda tekil olarak kentsel dönüşüm uygulamaları kapsamında rezerv yapı alanı olarak belirlenmesini gerektirecek herhangi bir analitik ya da gözlemsel veriye dayalı tespitte gerekçe raporu içerisinde yer verilmemiştir.

Planlama esaslarına göre Rezerv Yapı Alanlarının kentlerin belirli bölgelerinde alansal bütünlük gösteren nitelikli alanlar olarak ayrılmasının kentsel dönüşüm uygulamaları için esas öneride olduğu kabul edilmektedir. Ancak yasal mevzuatta uygulamanın alan büyüklüğüne veya konumsal özelliklerine ilişkin bağlayıcı bir hüküm bulunmamaktadır. **Burada kritik olan husus yapılacak uygulama ile plan kararlarının bütünlüğünün bozulmaması gerektiğidir.** Bu nedenle ilgili taşınmazların hangi tespitler temelinde riskli alan olarak ayrılmasına karar verildiği hususu önemlidir.

Bu tespitler temelinde dava konusu parsellere yönelik "Rezerv Yapı Alanı Gerekçe Raporu"nun 6306 sayılı Kanunun Uygulama Yönetmeliği'nin 4. maddesinin 1nci fıkrasının (ç) bendi hükümlerine uyarlık göstermediği hususu dikkate alındığında, dava konusu parsellerin Rezerv Yapı Alanı kapsamına alınmasına dair "Rezerv Yapı Alanı Gerekçe Raporu"nun mevzuat hükümleri ile tarif edilen **teknik ve nesnel tespitlerden yoksun olduğu kanaatine** varılmıştır.

B. Dava Konusu Rezerv Yapı Alanı Kararının Üst Ölçekli Plan Kararlarına, İmar Mevzuatına, Planlama Tekniklerine, Şehircilik İlkelerine ve Kamu Yararına Uygun Olup Olmadığının Değerlendirilmesi.

Dava konusu işlem, dava konusu taşınmazların bulunduğu alanın "Rezerv Yapı Alanı" olarak belirlenmesine ilişkin Çevre ve Şehircilik Bakanlığı işlemidir. Rezerv Yapı Alanları kentsel dönüşüm uygulamaları çerçevesinde başvurulan bir yöntem olarak dayanağını ilgili mevzuattan almaktadır. Dolayısıyla konunun kentsel dönüşüm uygulamaları ile doğrudan ilişkili olduğu söylenebilecektir.

Kentsel dönüşüm, kent planlama yazınında sıklıkla tartışılan bir konudur. Özü itibariyle kentsel dönüşüm, "çökme ve bozulma olan veya savaş, doğal afetler gibi tahripler sonucu tekrar geliştirilme ihtiyacında olan kentsel mekânın ekonomik, toplumsal, fiziksel ve çevresel koşullarını kapsamlı ve bütünlüklü yaklaşımlarla iyileştirilmesine yönelik uygulanan strateji ve eylemler bütünü" olarak tanımlanmaktadır.¹

Ülkemizde kentsel dönüşüm konusundaki en güncel mevzuat "Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun" olmuştur. 16.05.2012 tarihinde 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun 31.05.2012 tarih ve 28309 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Kanunun amacı "afet riski altındaki alanlar ile bu alanlar dışındaki riskli yapıların bulunduğu arsa ve arazilerde, fen ve sanat norm ve standartlarına uygun, sağlıklı ve güvenli yaşama çevrelerini teşkil etmek üzere iyileştirme, tasfiye ve yenilemelere dair usul ve esasları belirlemek" olarak ifade edilmiştir. Aynı kanunun 6. maddesi uyarınca "Riskli alanlara, rezerv yapı alanlarına ve riskli yapıların bulunduğu taşınmazlara ilişkin her tür harita, plan, proje, arazi ve arsa düzenleme işlemleri ile toplulaştırma yapmaya" Bakanlık yetkili kılınmıştır. Yine 6306 sayılı Kanunun Uygulama Yönetmeliği'nin 18. maddesine göre de "Riskli alan ve rezerv yapı alanı ile riskli yapıların bulunduğu taşınmazlara ilişkin her tür ve ölçekteki planı resen yapmaya, yaptırmaya ve onaylamaya" Bakanlık yetkilidir. Bakanlığın yetkileri arasında 6306 sayılı Kanunun 6. maddesi 5. fıkrası (e) ve (g) bentlerinde ve Uygulama Yönetmeliği'nin 4. maddesinin 4. fıkrasında belirtilen "gelir ve hâsılat getirecek her türü uygulama" yapma yetkisi de yer almaktadır.

Dava konusu işlem, İzmir ili, Buca ilçesi, İnönü Mahallesi'nde bulunan 673 ada, 12, 101, 166,171,172, 173, 175, 177, 190, 202, 213, 222 sayılı parseller ile 7229 ada 27 ve 28 sayılı parselleri ve 7240 ada 1, 2, 3, 31 ve 32 sayılı parselleri kapsayan alanın (Buca Cezaevi Alanı dâhil) 6306 sayılı Kanun'un 2. maddesi uyarınca "Rezerv Yapı Alanı" olarak belirlenmesine ilişkin 04.08.2020 tarih ve 163086 sayılı Bakanlık Olur'unun Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Makamı Olur'u işlemidir. Dava konusu işlem Bakanlıkça yürütülen kentsel dönüşüm projelerinin yürütülebilmesi için gelir kaynağı oluşturma amaçlı parsellerin statüsünün değiştirilmesini içermektedir. Esas itibariyle, dava konusu alanda parsellere yönelik yürütülen bu işlem, parsellere ilişkin imar planı kararları değil, rezerv yapı alanı belirlenmesine ilişkin bir işlemdir. Tekrar etmek gerekirse, Rezerv Yapı Alanı kararı, 6306 sayılı Kanun'un 2. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi uyarınca, 6306 sayılı Kanunun Uygulama Yönetmeliği'nin 4. maddesi ile 6306 sayılı Kanunun 6. maddesinin beşinci fıkrası kapsamında uygulama

¹ Roberts, P. (2000) The evolution, definition and purpose of urban regeneration. Peter Roberts ve Hugh Skyes (Der.) Urban Regeneration, Thousand Oaks London, Sage Publications, New Delhi, s.9-36.

yapılmak ve kentsel dönüşüm projeleri özel hesabına gelir elde etmek üzere alınmış bir karar olup, rezerv yapı alanlarında gelir ve hâsılat getirecek her türlü uygulama yapmaya Bakanlık yetkilidir. İlgili mevzuata göre rezerv yapı alanlarının ya riskli alanlar ile bu alanlar dışındaki riskli yapılarda ikamet edenlerin nakledilebileceği rezerv konut ve işyerleri yapmak suretiyle yeni yerleşim alanları olarak kullanılabilmesi ya da dönüşüm projelerine kaynak yaratılması amaçları doğrultusunda Bakanlık tarafından belirlenebilmektedir. Rezerv yapı alanlarında "Kanunun amacı çerçevesinde fen ve sanat norm ve standartlarına uygun, sağlıklı ve güvenli yaşama çevrelerini teşkil etmek ve Kanunda öngörülen amaçlar çerçevesinde kullanılmak üzere a) Riskli alanlar ile bu alanlar dışındaki riskli yapılarda ikamet edenlerin nakledileceği rezerv konut ve işyerleri ve b) gelir ve hâsılat getirecek her türlü uygulama" yapılabileceği ve "Bakanlık payına düşen taşınmazları dönüşüm projeleri özel hesabına gelir elde etmek amacıyla kiralamaya ve satmaya" Bakanlığın yetkisi bulunduğu yönündeki hükümlerle parsel ölçeğindeki "Rezerv Yapı Alanı" uygulamalarının da 6306 sayılı Kanun ile belirlenen kentsel dönüşüm projelerini tamamlayıcı bir çerçeve sunduğu anlaşılmaktadır.

Davanın konusu imar planı kararlarına yönelik olmayıp dava konusu parsellerin rezerv yapı alanı olarak belirlenmesi yönelik bir işlem niteliğindedir. Her ne kadar dava konusu alanda Rezerv Yapı Alanı ilanı sonrasında imar planı değişiklikleri gündeme gelmiş ise de ², dava konusu rezerv yapı alanı kararının esas olarak işlem sırasında yürürlükte olan planlama kararları açısından tartışılması gerekmektedir. Dava konusu işlem Bakanlıkça yürütülen kentsel dönüşüm projelerinin yürütülebilmesi için gelir kaynağı oluşturma amaçlı parsellerin statüsünün değiştirilmesini içermekte olup, parsellerin bulunduğu bölgedeki imar planı kararları şu şekildedir.

- i. **14.01.2011** tarih ve **05.90** sayılı İzmir Büyükşehir Belediye Meclisi kararıyla uygun görülerek **16.09.2011** tarihinde Başkanlık Makamınca onaylanan **1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı Revizyonu**'nda dava konusu alan "**Tali İş Merkezleri**", "**Ortaöğretim Alanı**", "**Yol**", "**Otopark**" ve "**Park ve Dinlenme Alanı**" kullanımlarında kalmaktadır (**Harita 3**).

² Dava konusu İzmir ili, Buca ilçesi, İnönü Mahallesi'nde bulunan 673 ada, 12, 101, 166, 171, 172, 173, 175, 177, 190, 202, 213, 222 sayılı parseller ile 7229 ada 27 ve 28 sayılı parselleri ve 7240 ada 1, 2, 3, 31 ve 32 sayılı parselleri kapsayan (Eski Buca Cezaevi) alanda 10.10.2022 tarihinde 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı Değişikliği (Harita 6) ve 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planı Değişikliği (Harita 7) onaylanmış ve 10.10.2022 – 08.11.2022 tarihleri arasında bir ay süre ile askıya çıkartılmıştır. 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı Değişikliği'nde "Ticaret - Konut Alanı", "Eğitim Alanı", "Belediye Hizmet Alanı", "30 m.lik ve 12 m.lik Taşıt Yolu" ve "Park ve Rekreasyon Alanı" kullanım kararları; 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planı Değişikliği'nde ise "Ticaret - Konut Alanı (E:1.65, Yençok:25.50 m.)", "İlkokul Alanı (E:1.00, Yençok:16.50 m.)", "Belediye Hizmet Alanı (E:1.00, Yençok:16.50 m.)", "Park", "Rekreasyon Alanı (E:0.05)", "30 m.lik ve 12 m.lik Taşıt Yolu", "7 m.lik Yaya Yolu" ve "Trafo Alanı" kullanım kararları öngörülmüştür.

- ii. **20.10.2003** tarihinde İzmir Büyükşehir Belediye Başkanlığı Makamınca onaylanan **1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planı**'nda dava konusu alan "**E:1.50, TAKS:0.50 yapılaşma koşullu TM-Zemin Kat Ticaret Üst Katlar Tercihli Ticaret Konut Alanı**", "**Eğitim Tesis Alanı**", "**Park Alanı**", "**Belediye Hizmet Alanı**" ve "**Otopark Alanı**" olarak planlanmıştır.
- iii. **12.09.2012** tarih ve **05.843** sayılı İzmir Büyükşehir Belediye Meclisi kararı ile uygun görülerek **08.10.2012** tarihinde Başkanlık Makamınca onaylanan **1/25.000 ölçekli İzmir Büyükşehir Bütünü Çevre Düzeni Planı**'nda (**Harita 4**) muhtelif parsellerin bulunduğu alan "**Kentsel Yerleşik Alan**" kullanımında kalmaktadır.
- iv. **16.11.2015** tarihinde İzmir-Manisa Planlama Bölgesi **1/100.000 ölçekli Çevre Düzeni Planı 9948** sayılı Bakanlık Olur'u ile onaylanan İzmir-Manisa Planlama Bölgesi **1/100.000 ölçekli Çevre Düzeni Planı**'nda muhtelif parsellerin bulunduğu "**Kentsel Yerleşik (Meskûn) Alan**" kullanımına ayrılmış alan kapsamında kalmaktadır (**Harita 5**).

Davacı taraf, söz konusu alanın bütüncül olarak kamusal kullanımlara ayrılması ve kentin sıkışık dokusu içerisinde herhangi bir yapılaşmaya konu edilmemesi gerektiğini iddia etmektedir. Davacı tarafından alanda ilçenin kamusal açık alanlara olan ihtiyacının karşılanmasına yönelik talepler doğrultusunda alanın **Rekreasyon Alanı** ve **Genel Otopark Alanı** olarak belirlenmesine yönelik hazırlanan **1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı Değişikliği** önerisinin İzmir Büyükşehir Belediye Meclisi'nin **14.10.2022** tarih ve **05.1218** sayılı kararı ile uygun görüldüğü belirtilmekte ise, söz konusu plan değişikliğinin **Rezerv Yapı Alanı** kararı sonrasında tarihlenmesi ve kesinleşmemesi itibariyle değerlendirilmesi mümkün olamamaktadır.

Yürürlükteki plan kararlarına bakıldığında **Rezerv Yapı Alanı** olarak ilan edilen parsellerin **20.10.2003** tarihli **1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planı**'nda "**E:1.50, TAKS:0.50 yapılaşma koşullu TM-Zemin Kat Ticaret Üst Katlar Tercihli Ticaret Konut Alanı**", "**Eğitim Tesis Alanı**", "**Park Alanı**", "**Belediye Hizmet Alanı**" ve "**Otopark Alanı**" olarak planlanmış olduğu, **16.09.2011** tarihli **1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı Değişikliği**'nde ise **Tali İş Merkezleri**", "**Ortaöğretim Alanı**", "**Yol**", "**Otopark**" ve "**Park ve Dinlenme Alanı**" kullanımlarında kaldığı görülmektedir. **1/25.000 ölçekli İzmir Büyükşehir Bütünü Çevre Düzeni Planı**'nda (**Harita 4**) ve İzmir – Manisa Planlama Bölgesi **1/100000 ölçekli Çevre Düzeni Planı**'nda da "**Kentsel Yerleşik (Meskûn) Alan**" kullanımlarında (**Harita 5**) kaldığı görülmektedir.

Tekrarlanacağı üzere, dava konusu işlem ilgili planlama süreçleri ile yönlendirilmiş bir işlem olmayıp, alanın mülkiyetine ilişkin Protokol gereği gündeme

gelemiştir. 04.08.2020 tarih ve 163086 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Makam Olur'unun alanın mülkiyetine ilişkin gündeme gelen bir statü değişikliği olarak alt ölçekli planlama süreçlerini yönlendirici olacağı anlaşılmaktadır.

Dönüşüm projeleri özel hesabına gelir elde etmek amacıyla dava konusu parsellerin tamamının Rezerv Yapı Alanı olarak statü değişikliğine konu edilmesinin uygunluğunun değerlendirilebilmesi için plan değişiklikleri ile öngörülen karar ve hükümlerin yürürlükteki imar planı kararlarının bütünlüğünü bozucu olmaması ve 6306 sayılı yasanın amaç çerçevesini oluşturan *"fen ve sanat norm ve standartlarına uygun, sağlıklı ve güvenli yaşama çevrelerini oluşturmak"* hedefi ile çelişmemesi gerekmektedir. Riskli alan veya rezerv alan ilan edilmiş olup 6306 sayılı Kanun kapsamında bulunan alanlarda alanların özellikleri gereği kentsel sosyal ve teknik altyapı standartları plan kararları ile belirlenebilmektedir. Ancak her durumda plan ve plan değişiklikleri kararlarında 6306 sayılı Kanun³ ve Uygulama Yönetmeliği'nde belirtilen amaçlara uygun olarak donatı standartlarının iyileştirilmesi esas olmalıdır. Dava konusu muhtelif parsellerin konumlandığı alan geçmiş süreçten bu yana kamusal bir işleve ayrılmış olup, ilçede konumsal olarak merkezi bir noktada yer almaktadır. Söz konusu alanda Rezerv Yapı Alanı ilanı ile 6306 sayılı Yasa amaç ve hedef çerçevesine uygun olarak yürürlükteki imar planı kararlarını iyileştirici ve kamusal hedefleri ön plana çıkarıcı işlevlerin planlanması potansiyeli bulunmaktadır. Bu alanın Buca ilçesinin ve İzmir genelinin kamusal alan ihtiyacını karşılamak için uygun büyüklük ve yer seçimine sahip bir alan olduğu ve bu özellikteki kamusal bir kullanımın özel mülkiyete konu kullanımlara ayrılmasının planlama esas ve ilkelerine aykırı olacağı söylenebilir. Bu doğrultuda Rezerv Yapı Alanı ilanının da yürürlükteki imar planı kararlarını 6306 sayılı Yasa hedeflerine uygun olarak yönlendirici olması mümkündür. Daha açık bir ifadeyle, 6306 sayılı yasa hükümleri içerisinde gelir getirici amaçlar yerine, kamusal işlevlerin odağa alındığı sakinim planlaması ilkeleri vurgulanabilir. Alanın özellikle son yaşanan deprem sonrası gelir getirici hedeflerden ziyade, kentsel yaşanabilirlik ve sakinim planlaması hedefleri ile ele alınarak kamusal kullanımlara ayrılmasının daha öncelikli olduğu açıktır. Diğer taraftan dava konusu Rezerv Alan ve sonrasında gündeme getirilen imar planı değişikliklerine bakıldığında bu alanın ağırlıklı olarak konut - ticaret ve bu kullanımlara yönelik donatı alanı olarak

³ 6306 Sayılı Kanunun amacı şu şekildedir: *"MADDE 1- (1) Bu Kanunun amacı; afet riski altındaki alanlar ile bu alanlar dışındaki riskli yapıların bulunduğu arsa ve arazilerde, fen ve sanat norm ve standartlarına uygun, sağlıklı ve güvenli yaşama çevrelerini teşkil etmek üzere iyileştirme, tasfiye ve yenilemelere dair usul ve esasları belirlemektir."*

planlandığı anlaşılmakta ise de, davanın konusunun Rezerv Yapı Alanı ilanı sonrasında onaylanan imar planı değişikliklerini kapsamadığı tekrarlanmalıdır.

Dava konusu parsellere ilişkin tüm plan kararları birlikte değerlendirildiğinde, planların kademeli birlikteliği açısından farklı ölçeklerdeki planlarda alt ölçek – üst ölçek uyumunun bulunduğu görülmektedir. Tekrar edileceği üzere, dava konusu muhtelif parsellerin Rezerv Yapı Alanı olarak ilanının bu planlı alan içerisindeki rolünün salt kentsel dönüşüm uygulamalarına gelir amaçlı olarak değerlendirilmek istendiği açıktır. Nitekim, dava konusu parseller üst ölçekli planlarda Kentsel Yerleşik Alan ve alt ölçekli imar planlarında ise ticaret, eğitim, yeşil alan ve belediye hizmet alanı olarak planlanmış bir alanda konumlanmakta olup, Rezerv Yapı Alanı ilanı kararının üst ölçekli planın temel ilke ve hedefleri ile çelişmediği, üst ölçekli plan kararları bütünlüğünü bozucu olmadığı söylenebilecektir. Ancak Raporumuzun önceki bölümlerinde tartışıldığı üzere, dava konusu Rezerv Yapı Alanı kararına ilişkin gözlemsel verilere dayalı olması gereken "Gerekçe Raporu"nda:

- parsellere özel herhangi bir irdeleme yapılmamış olduğu,
- parsellerin kamusal kullanım geçmişi doğrultusunda ilçe içerisindeki kamusal alanlar bütünlüğünün Rezerv Alan ilanı sonrası ne yönde değiştirilebileceğine dair hususları alanın potansiyelleri ve açmazları temelinde irdelenmediği,
- yürürlükteki plan kararlarının 6306 sayılı Kanun amaç ve hedef çerçevesi ile ne şekilde örtüştüğü ve yürürlükteki planların bütünlüğünü bozmadan yasa amacıyla vurgulanan "*fen ve sanat norm ve standartlarına uygun, sağlıklı ve güvenli yaşama çevrelerini teşkil etmek üzere iyileştirme, tasfiye ve yenilemelere dair*" ne tür özelliklere sahip olduğu hususlarının tespit edilmediği,
- dolayısıyla Rezerv Yapı Alanı kararının gerekçelerinin yürürlükteki imar planları bütünlüğü üzerindeki etkiler temelinde sorgulanmadığı anlaşılmaktadır.

Belirtilen hususlar temelinde, dava konusu alana yönelik "Rezerv Yapı Alanı" kararının 6306 sayılı Kanunun Uygulama Yönetmeliği'nin 4. maddesinin 1nci fıkrasının (ç) bendi hükümlerine uyarlık göstermediği ve mevzuat hükümleri ile tarif edilen ve planlama süreçlerini de yönlendirecek teknik ve nesnel tespitlerden yoksun olduğu kanaatine varılmış olması nedeniyle, dava konusu muhtelif parsellere yönelik Rezerv Yapı Alanı kararının planlama esasları ve imar mevzuatına uygun olmadığı değerlendirilmektedir.

5. SONUÇ:

Izmir ili, Buca ilçesi, İnönü Mahallesi'nde bulunan 673 ada, 12, 101, 166,171,172, 173, 175, 177, 190, 202, 213, 222 sayılı parseller ile 7229 ada 27 ve 28 sayılı parselleri ve 7240 ada 1, 2, 3, 31 ve 32 sayılı parselleri kapsayan alanın (Buca Cezaevi Alanı dâhil) 6306 sayılı Kanun'un 2. Maddesi uyarınca "Rezerv Yapı Alanı" olarak belirlenmesine ilişkin 04.08.2020 tarih ve 163086 sayılı Bakanlık Olur'unun iptali istemiyle Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'na karşı açılan davaya ilişkin olarak, Bilirkişi Heyetimiz:

- Dava konusu parsellere yönelik "Rezerv Yapı Alanı Gerekçe Raporu"nun 6306 sayılı Kanunun Uygulama Yönetmeliği'nin 4. maddesinin 1nci fıkrasının (ç) bendi hükümlerine uyarlık göstermediği hususu dikkate alındığında, dava konusu parsellerin Rezerv Yapı Alanı kapsamına alınmasına dair "Rezerv Yapı Alanı Gerekçe Raporu"nun mevzuat hükümleri ile tarif edilen **teknik ve nesnel tespitlerden yoksun olduğu**,
- Dönüşüm projeleri özel hesabına gelir elde etmek amacıyla dava konusu parsellerin tamamının Rezerv Yapı Alanı olarak statü değişikliğine konu edilmesinin uygunluğunun değerlendirilebilmesi için plan değişiklikleri ile öngörülen karar ve hükümlerin yürürlükteki imar planı kararlarının bütünlüğünü bozucu olmaması ve 6306 sayılı yasanın amaç çerçevesini oluşturan fen ve sanat norm ve standartlarına uygun, sağlıklı ve güvenli yaşama çevrelerini oluşturmak hedefi ile çelişmemesi gerektiği; Riskli alan veya rezerv alan ilan edilmiş olup 6306 sayılı Kanun kapsamında bulunan alanlarda alanların özellikleri gereği kentsel sosyal ve teknik altyapı standartları plan kararları ile belirlenebildiği; ancak her durumda plan ve plan değişiklikleri kararlarında 6306 sayılı Kanun ve Uygulama Yönetmeliği'nde belirtilen amaçlara uygun olarak donatı standartlarının iyileştirilmesinin esas olduğu,
- Dava konusu alanda muhtelif parsellerin konumlandığı alan geçmiş süreçten bu yana kamusal bir işleve ayrılmış olup, ilçede konumsal olarak merkezi bir noktada yer aldığı; söz konusu alanda Rezerv Yapı Alanı ilanı ile 6306 sayılı Yasa amaç ve hedef çerçevesine uygun olarak yürürlükteki imar planı kararlarını iyileştirici ve kamusal hedefleri ön plana çıkarıcı işlevlerin planlanması potansiyeli bulunduğu; bu alanın Buca ilçesinin ve İzmir genelinin kamusal alan ihtiyacını karşılamak için uygun büyüklük ve yer seçimine sahip bir alan olduğu ve kamusal bir kullanımın özel mülkiyete konu kullanımlara ayrılmasının planlama esas ve ilkelerine aykırı olacağı; bu alandaki Rezerv

Yapı Alanı ilanının da yürürlükteki imar planı kararlarını 6306 sayılı Yasa hedeflerine uygun olarak yönlendirici bir işlev görmesinin mümkün olduğu; 6306 sayılı yasa hükümleri içerisinde gelir getirici amaçlar yerine, kamusal işlevlerin odağa alındığı sakınım planlaması ilkelerinin vurgulanabileceği; alanın özellikle son yaşanan deprem sonrası gelir getirici hedeflerden ziyade, kentsel yaşanabilirlik ve sakınım planlaması hedefleri ile ele alınarak kamusal kullanımlara ayrılmasının daha öncelikli olduğu,

- Dava konusu parsellere ilişkin tüm plan kararları birlikte değerlendirildiğinde, planların kademeli birtikliliği açısından farklı ölçeklerdeki planlarda alt ölçek – üst ölçek uyumunun bulunduğu; dava konusu muhtelif parsellerin Rezerv Yapı Alanı olarak ilanının bu planlı alan içerisindeki rolünün salt kentsel dönüşüm uygulamalarına gelir amaçlı olarak değerlendirilmek istendiği; nitekim, dava konusu parseller üst ölçekli planlarda Kentsel Yerleşik Alan ve alt ölçekli imar planlarında ise ticaret, eğitim, yeşil alan ve belediye hizmet alanı olarak planlanmış bir alanda konumlanmakta olup, Rezerv Yapı Alanı ilanı kararının üst ölçekli planın temel ilke ve hedefleri ile çelişmediği, üst ölçekli plan kararları bütünlüğünü bozucu olmadığı söylenebilecek ise de, dava konusu Rezerv Yapı Alanı kararna ilişkin gözlemsel verilere dayalı olması gereken “Gerekçe Raporu”nda:

- parsellere özel herhangi bir irdeleme yapılmamış olduğu,
- Parsellerin kamusal kullanım geçmişi doğrultusunda ilçe içerisindeki kamusal alanlar bütünlüğünün Rezerv Alan ilanı sonrası ne yönde değiştirilebileceğine dair hususları alanın potansiyelleri ve açmazları temelinde irdelenmediği,
- Yürürlükteki plan kararlarının 6306 sayılı Kanun amaç ve hedef çerçevesi ile ne şekilde örtüştüğü ve yürürlükteki planların bütünlüğünü bozmadan yasa amacında vurgulanan “*fen ve sanat norm ve standartlarına uygun, sağlıklı ve güvenli yaşama çevrelerini teşkil etmek üzere iyileştirme, tasfiye ve yenilemelere dair*” ne tür özelliklere sahip olduğu hususlarının tespit edilmediği,
- Dolayısıyla Rezerv Yapı Alanı kararının gerekçelerinin yürürlükteki imar planları bütünlüğü üzerindeki etkiler temelinde sorgulanmadığı

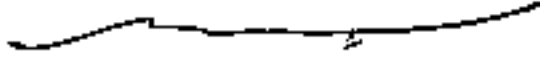
hususları dikkate alındığında, dava konusu alana yönelik “Rezerv Yapı Alanı” kararının 6306 sayılı Kanunun Uygulama Yönetmeliği’nin 4. maddesinin 1nci

fikrasının (ç) bendi hükümlerine uyarlık göstermediği ve mevzuat hükümleri ile tarif edilen ve planlama süreçlerini de yönlendirecek teknik ve nesnel tespitlerden yoksun olduğu kanaatine varılmış olması nedeniyle, dava konusu muhtelif parsellere yönelik Rezerv Yapı Alanı kararının planlama esasları ve imar mevzuatına uygun olmadığı

gerekçeleri ile İzmir ili, Buca ilçesi, İnönü Mahallesi'nde bulunan 673 ada, 12, 101, 166,171,172, 173, 175, 177, 190, 202, 213, 222 sayılı parseller ile 7229 ada 27 ve 28 sayılı parselleri ve 7240 ada 1, 2, 3, 31 ve 32 sayılı parselleri kapsayan alanın (Buca Cezaevi Alanı dâhil) 6306 sayılı Kanun'un 2. Maddesi uyarınca "Rezerv Yapı Alanı" belirlenmesine ilişkin 04.08.2020 tarih ve 1630 sayılı işlemin planlama esasları, şehircilik ilkeleri, plan bütünlüğü, imar mevzuatı ve kamu yararına uygun olmadığı,

kanaatine varılmıştır.

Karar Yüce Mahkemenizindir. 23.05.2023.



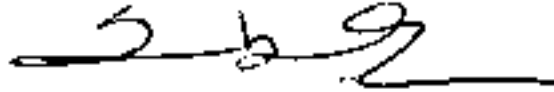
BİLİRKİŞİ

Prof. Dr. K. Mert ÇUBUKÇU

Dokuz Eylül Üniversitesi

Mimarlık Fakültesi

Şehir ve Bölge Planlama Bölümü



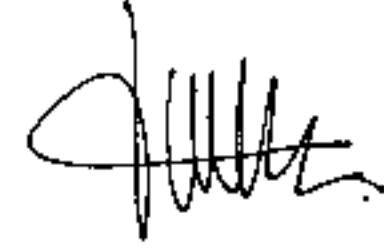
BİLİRKİŞİ

Prof. Dr. Şebnem GÖKÇEN

Dokuz Eylül Üniversitesi

Mimarlık Fakültesi

Şehir ve Bölge Planlama Bölümü



BİLİRKİŞİ

Ör. Gör. Dr. Levent ÜNVERDİ

Dokuz Eylül Üniversitesi

Mimarlık Fakültesi

Şehir ve Bölge Planlama Bölümü