

T.C.
DANIŞTAY
ALTINCI DAİRE
Esas No : 2007/5262

Davacı ve Yürütmenin Durdurulmasını İsteyen : TMMOB Şehir Plancıları Odası
Vekili :

Davalı : Kültür ve Turizm Bakanlığı - ANKARA
Davalı İdare Yanında Davaya Katılan :
Vekili :

İstemin Özeti : 8.9.2006 tarihinde onaylanan ve "İstanbul-Park-Otel Turizm Merkezi" kapsamında kalan İstanbul İli, Beyoğlu İlçesi, Gümüşsuyu Mahallesi, 731 ada, 32 sayılı parsel ve 735 ada, 23 ve 24 sayılı parsellere ilişkin 1/5000 ölçekli nazım imar planı değişikliğinin iptali ve yürütülmesinin durdurulması istenilmektedir.

Davalı İdarenin Savunmasının Özeti : 22.6.1993 tarihli 1/1000 ölçekli uygulama imar planında taşınmaz için E:6 olduğu ve anılan plana açılan davanın Danıştay 6. Dairesi'nin 28.12.1994 günlü, K:1994/5103 sayılı kararıyla reddedildiği, dava konusu plan değişikliği ile E:3 olarak belirlendiği ve kullanımlar ile yüksekliğe sınırlamalar getirildiği, taşınmazların yer aldığı bölgenin merkezi iş alanı niteliğinde olduğu, Park Otelin konaklama fonksiyonu, ticaret ve konut fonksiyonları ile bir turizm kompleksi olarak bölgenin gündüz ve gece aktivitelerinin desteklenmesi bakımından yakın çevrede bulunan fonksiyonlar ile uyumlu olduğu, emsal dışı tutulan alanların büyük çoğunluğunun sosyal ve teknik altyapı alanları için kullanılacağı, geçmişte onaylanan planlardaki haklara ek bir hak getirilmediği, dava konusu imar planında hukuka aykırılık bulunmadığı öne sürülerek yürütmenin durdurulması isteminin ve davanın reddi gerektiği savunulmaktadır.

Davalı İdare Yanında Davaya Katılanın Savunmasının Özeti : İmar planı notunda bina üst kotunun Alman Konsolosluğu binasının saçak seviyesini geçemeyeceğinin öngörüldüğü, 1 metrelik parapet duvarının bina üst kotuna eklenemeyeceği, 84cm için binanın tam katının yıkılmak zorunda kalacağı, taşınmazların Turizm Alanı kapsamında olması nedeniyle turizm mevzuatı çerçevesinde inceleme yapılması gerektiği, İstanbul İmar Yönetmeliğinin hükümlerinin esas alınamayacağı, Taksim bölgesinin gelişmiş ulaşım ağı nedeniyle getirilen yoğunluğun ulaşım sistemini etkilemeyeceği öne sürülerek yürütmenin durdurulması isteminin ve davanın reddi gerektiği savunulmaktadır.

Danıştay Tetkik Hakimi ... Düşüncesi: Dava konusu 1/5000 ölçekli nazım imar planının şehircilik ilkelerine, planlama esaslarına ve kamu yararına uygun olup olmadığının saptanabilmesi amacıyla yerinde yaptırılan keşif ve bilirkişi incelemesi sonucu düzenlenen rapor ile dosyada yer alan bilgi ve belgelerin birlikte değerlendirilmesinden, dava konusu plan ile getirilen yapılaşmanın emsal dışında bırakılan bodrum katların da ilavesiyle bölgenin nüfus yoğunluğunu artırdığı, buna karşın gerekli olan yeşil alan ihtiyacının karşılanmadığı ve ulaşımın olumsuz etkilendiği anlaşılmaktadır.

Bu itibarla, iptal istemine konu 8.9.2006 onanlı 1/5000 ölçekli nazım imar planının yürütülmesinin durdurulmasına karar verilmesi gerektiği düşünülmektedir.

Danıştay Savcısı ... Düşüncesi: İstanbul İli, Beyoğlu İlçesi, Gümüşsuyu mahallesi, 731 ada, 32 sayılı parsel ile 735 ada, 23 ve 24 sayılı parsellere ilişkin olarak 2634 sayılı Turizmi Teşvik kanununun 7. maddesi uyarınca onanan 1/5000 ölçekli nazım imar planının iptali istemiyle açılan davada yürütmenin durdurulması istenilmektedir.

Davaya konu nazım imar planı değişikliğinin, şehircilik ilkeleri, planlama esasları ve kamu yararına uygun olup olmadığının saptanabilmesi için, mahallinde yaptırılan keşif ve bilirkişi incelemesi sonucunda düzenlenen bilirkişi raporunun incelenmesinden, dava konusu nazım imar planı değişikliğinin şehircilik ilkeleri, planlama esasları ve kamu yararına uygun olmadığı sonucuna varıldığından, yürütmenin durdurulması isteminin kabulüne karar verilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

TÜRK MİLLETİ ADINA

Karar veren Danıştay Altıncı Dairesince Tetkik Hakiminin açıklamaları dinlendikten ve 2577 sayılı Yasa'nın 27. maddesi uyarınca dosya incelendikten sonra işin gereği görüldü:

Dava, 8.9.2006 tarihinde onaylanan ve "İstanbul-Park-Otel Turizm Merkezi" kapsamında kalan İstanbul İli, Beyoğlu İlçesi, Gümüşsuyu Mahallesi, 731 ada, 32 sayılı parsel ve 735 ada, 23 ve 24 sayılı parsellere ilişkin 1/5000 ölçekli nazım imar planı değişikliğinin iptali ve yürütülmesinin durdurulması istemiyle açılmıştır.

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

Dosyanın incelenmesinden, İstanbul İli, Beyoğlu İlçesi, Gümüşsuyu Mahallesi, 731 ada, 32 sayılı parsel ile 735 ada, 23-24 sayılı parsellerin yer aldığı alanın 31.7.1984 günlü, 18475 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Bakanlar Kurulu Kararı ile **Turizm Merkezi** olarak ilan edildiği, alanın turizm merkezi olarak ilan edildikten sonra yapılan ilk uygulama imar planının 20.2.1989 tarihinde Kültür ve Turizm Bakanlığı tarafından onandığı, bu planda iki blok halinde 731 ada için 86m, 735 ada için 69m yükseklik olmak üzere getirilen "**turizm otel ve ticaret alanı**" fonksiyonunun Danıştay Altıncı Dairesi'nin 10.6.1993 günlü, E:1992/1728, K:1993/2262 sayılı kararıyla **iptal edildiği**, iptale ilişkin anılan karara; taşınmazın üst ölçekli plana aykırı olduğu, parsellere getirilen yüksekliklerin çevredeki yapı yüksekliklerinin çok üzerinde olduğu, bunun olağanüstü bir insan ve yapı topluluğu oluşturacağı, böylece zaten yeterli olmayan sosyal ve teknik altyapının ayrıca kentin silüetinin olumsuz etkileneceği gerekçelerinin esas alındığı, söz konusu parsellere yönelik olarak 26.6.1992 tarihinde 1/5000 ölçekli revizyon nazım imar planının Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca onandığı, parsellere "**turizm merkezi**" fonksiyonunun getirildiği, KAKS'nın "6" olarak belirlendiği, plan notlarından birinde, "Park Otel Turizm Merkezi Alanında yapılacak binaların en üst kotunun, bitişiğinde bulunan Alman Konsolosluğu'nun çatı kotunu geçemeyeceği" hükmünün öngörüldüğü, anılan plan kararının Danıştay 6. Dairesi'nin E:1992/3046 sayılı dosyasında dava konusu edildiği ve 10.6.1993 günlü, K:1993/2263 sayılı kararla **davanın reddedildiği**, Kültür ve Turizm Bakanlığınca 22.6.1993 tarihinde onanan 1/1000 ölçekli uygulama imar planına karşı açılan davanın da Danıştay 6. Dairesinin 28.12.1994 günlü, E:1993/3905, K:1994/5103 sayılı kararıyla reddedildiği, söz konusu kararlarda taşınmazların bitişiğinde yer alan Alman Konsolosluğu binasının saçak seviyesinin referans olarak alındığı, diğer taraftan, uyumsuzluk

konusu bölgenin 7.7.1993 günlü, 4720 sayılı İstanbul 1 Numaralı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kurulu kararı ile **"kentsel sit alanı"** olarak ilan edildiği, bu arada taşınmazlar üzerindeki binanın Alman Konsolosluğu binasının saçak kotunu geçen katlarının yıkımının da gerçekleştirildiği, devam eden süreçte 8.9.2006 tarihinde Kültür ve Turizm Bakanlığınca **1/5000 ölçekli nazım imar planının** 2634 sayılı Turizm Teşvik Kanunu'nun 7. maddesi uyarınca onandığı, planlama sınırının Turizm Merkezi sınırı olarak alındığı ve sadece 731 ada, 32 sayılı parsel ile 735 ada, 23-24 sayılı parselleri kapsadığı, anılan taşınmazlara **"Turizm ve İş Merkezi"** fonksiyonunun getirildiği, KAKS:3 olarak alındığı, parsellerdeki yapılanmanın 724 ada, 13 sayılı parselde yer alan eski eser Alman Konsolosluğu binasının saçak kotunu aşamayacağına öngörüldüğü, ayrıca +0.0 kotu altında kalan bodrum katların emsal hesabına dahil edilmeyeceği yönünde plan notu düzenlendiği, bakılmakta olan davanın da Kültür ve Turizm Bakanlığınca **8.9.2006 tarihinde onanan** bu plana karşı açıldığı anlaşılmaktadır.

İmar planlarının, planlanan yörenin bugünkü durumunun, olanaklarının ve ilerideki gelişmesinin gerçeğe en yakın şekilde saptanabilmesi için coğrafi veriler, beldenin kullanılışı, donatımı ve mali bilgiler gibi konularda yapılacak araştırma ve anket çalışmaları sonucu elde edilecek bilgiler ışığında, çeşitli kentsel işlevler arasında var olan ya da sağlanabilecek olanaklar ölçüsünde en iyi çözüm yollarını bulmak belde halkına daha iyi yaşama düzeni ve koşulları sağlamak amacıyla kentin kendine özgü yaşayış biçimi ve karakteri, nüfus, alan ve yapı ilişkileri, yörenin gerek çevresi, gerek çeşitli alanlar arasında olan bağlantıları, halkın sosyal ve kültürel gereksinimleri, güvenlik ve sağlığı ile ilgili konular gözönüne alınarak hazırlanması gerekmektedir.

Anılan ölçütlere göre hazırlanan imar planları da zamanla planlanan alandaki koşulların zorunlu kıldığı biçimde ve yasalarda öngörülen yöntemlere uygun olarak değiştirilebilir.

Bu şekilde değiştirilen imar planlarının yargısal denetiminde, bu değişikliği zorunlu kılan nedenlerle birlikte getirilen kullanım kararının plan bütünlüğü gözönünde bulundurularak planlanan yörenin tümünün çevre, ulaşım, trafik gibi ilişkilerine etkisi irdelenmeli, taşınmazda öngörülen kullanım kararının yerin büyüklüğü yanısıra, konum ve işlev açısından uygun olup olmadığının şehircilik ilkeleri, planlama esasları ve kamu yararı çerçevesinde araştırılması gerekmektedir.

Bu kapsamda dava konusu planın turizm merkezi kararının amacı, hedefleri ve koşulları da gözönünde bulundurularak ,bölgenin doğal ve tarihsel özelliklerinin de ele alınması suretiyle şehircilik ilkelerine, planlama esaslarına ve kamu yararına uygun olup olmadığının saptanabilmesi amacıyla Dairemizin 9.11.2007 günlü, E:2007/5262 sayılı kararı üzerine **29.4.2008 gününde** Naip Üye ... tarafından seçilen Prof.Dr. ..., Prof.Dr. ... ve Yard.Doç. ...'dan oluşan bilirkişi kurulunca yerinde yapılan inceleme sonucunda düzenlenen raporda özetle **"uyuşmazlık konusu taşınmazlarda öngörülen yapılaşmanın Alman Konsolosluğu binasının çatı kotunu geçemeyeceği yönündeki yargı kararına uygun olup olmadığı yönünden;** dava konusu **Park Otel** proje kesitine göre en son katın döşeme kotunun 95.00 m olduğu, otel vaziyet planında da Alman Konsolosluğu'nun çatı katı hizasının 95.00 m olarak ifade edildiği, ancak otelin son döşeme katının teras olarak öngörüldüğü ve bu katın 1m yüksekliğinde parapet duvar ile çevrelendiği, parapetin mevcut yapı yüksekliği olan 95.84m'ye eklenmesiyle yüksekliğin 96.84m olacağı, 1.84m Alman Konsolosluğu çatı hizasının üzerinde bir görüntünün ortaya çıkacağı, **+0.00 kotunun altında kalan bodrum**

katların sayısı ve öngörülen kullanım kararlarının niteliği gözönünde bulundurularak, anılan kısımların emsal hesabına dahil edilip edilmemesi, ayrıca emsal hesabına dahil edilmesi durumunda yoğunluğa etkisinin olup olmadığı yönünden; A ve B bloklarda 0.00m kotunun üzerinde 6 katın, altında 7 katın, C blokta ise 0.00 kotundan aşağı doğru 9 katın bulunduğu, bu durumda en alt nokta ile en üst nokta arasında toplam 15 katlık bir yapı kompleksinin oluştuğu, başka deyişle 0.00 kotuna göre C blokta 9, A ve B blokta 7 bodrumun söz konusu olduğu, A ve B blok altında 4 katın, C blok altında 2 katın otopark olarak kullanıldığı, A ve B blokta 0.00m kotunun altındaki tüm birimlerin projede emsal harici olarak ele alındığı, bu katlarda rezidans alanlarının da bulunduğu, C Blokta sadece 48,76 (0.00 kotu) kotundan son kata kadar kısmın projede emsale dahil edildiği, her üç blokta da İstanbul İmar Yönetmeliğinin Emsali düzenleyen 2.04.7. maddesinde öngörülen emsal hesaplamasından farklı bir uygulamaya gidildiği, bloklarda 0.00 kotunun altındaki konut ve ticaret birimlerinin emsal hesabına dahil edilmesiyle imar planında belirlenen KAKS:3.00 koşulu için düzenlenen projenin bu değer üzerinde yapılaşmış bir yüzey ortaya koyduğu, **sosyal ve teknik altyapıya etkisi yönünden;** anılan proje ile getirilen nüfus yoğunluğunun 5000m² yeşil alan gereksinimi doğuracağı, Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelik maddeleri gereği kat değişikliklerine gidildiği için 25m'lik bir yol en kesitinin ortaya çıktığı, ancak dava konusu planda bu yol enkesitinin 7-8m genişliğinde olduğu, ayrıca projede hiç çekme mesafesi kullanılmadığı için binanın hemen kaldırımın kenarından yükseldiği ve yol genişlemesi imkanının da bulunmadığı, mevcut durumda çevre donatı alanlarına yeni ortaklar öngörüldüğü, kentsel altyapıya ilave yük getirildiği, **2960 sayılı Boğaziçi Kanunu uyarınca taşınmazların öngörünüm, etkilenme veya geri görünüm bölgeleriyle ilgisinin belirlenmesi yönünden;** 2960 sayılı Yasa'da Boğaziçi alanının tanımlandığı ve buna göre dava konusu parsellerin yer aldığı bölgenin Boğaziçi alanı sınırı dışında kaldığı, **taşınmazların yer aldığı bölgeye göre yapılaşmanın ve kullanım kararlarının değerlendirilmesi ve tarihi ve kentsel dokuya etkisi yönünden;** taşınmazların yer aldığı Taksim bölgesinin İstanbul'un MİA alanı kapsamında olduğu, eğlence, alışveriş ve kültür kimliği ile öne çıkan bir odak konumunda bulunduğu, anılan proje ile getirilen fonksiyonların bölgenin kimliği ile örtüştüğü, ancak yapılaşmanın apartmanlardan oluşan bir dokunun içine ebat ve boyut olarak uymadığı, topoğrafyaya uyum sağlamadığı, topografyaya uyumlu bir doku içinde estetiği bozduğu, **sonuç olarak ise** yakın çevre ulaşım ilişkilerinin kurgulanmadığı, getirilen yoğunluk kararlarının neden olacağı altyapı ve donatı ilişkilerinin irdelenmediği, plan notlarında emsal dışı olarak tarif edilen pek çok alanın ticari ya da konut kullanımına konu olduğu, bunun içinde yer aldığı bölgeye yapı yoğunluğu (silüet), yaşayan-kullanıcı sayısı, buna bağlı olarak da ulaşım, altyapı, donatı talebi olarak yansıtacağı, ancak bu yansımaların nazım imar planı ölçeğinde tariflenmemiş olduğu, kot alınan yer dolayısı ile pek çok kullanım alanına bodrum kat muamelesi yapıldığı, ancak bu katların normal kullanımda olduğu, mevcut yapının Alman Konsolosluğu saçak kotunun parapet dahil, 1,84m üzerinde olduğu, boyut itibarıyla de dokuya aykırı bir içerik taşıdığı, İstanbul İmar Yönetmeliği koşulları doğrultusunda yapılan karşılaştırmalar sonucunda KAKS:3.00 yapılaşma emsalinin üzerinde bir yapılaşma olduğu, belirtilmiş bulunmaktadır.

Anılan bilirkişi raporu taraflara tebliğ edilmiş, tarafların rapora itirazları ve itirazlarda sunulan bilgi ve belgeler gözönünde bulundurularak **dosyanın incelenmesine geçilmiştir.**

Olayda, dava konusu 731 ve 735 adanın korunması gerekli kültür varlığı olarak tescil edilen ve 724 ada, 13 sayılı parselde yer alan Alman Başkonsolosluğu binasına komşu

olması nedeniyle bu taşınmazlardaki yapılanmanın konsolosluk binasının saçak kotunu aşamayacağı hususunda yargı kararları karşısında artık tartışma bulunmamaktadır.

Dava konusu planlamada da bu husus kabul edilerek yükseklik belirlenmiştir. Ancak dosyada yer alan bilirkişi raporu incelendiğinde, bilirkişilerin mevcut yapıdan ve projeden hareket ederek yükseklik hakkında bir sonuca ulaştıkları anlaşılmaktadır. Anılan rapordaki tesbitlere göre mevcut yapının durumu ile proje öngörülerini karşılaştırıldığında, konsolosluk binasının saçak kotuna göre, projedeki parapet duvarının esas alınması halinde, 1 metre, mevcut yapıya parapet duvarının eklenmesiyle 1,84 metre fazlalık bulunmaktadır. Alman Konsolosluğu saçak hizasının otel yapısının son katının pencere ortalarına denk geldiği hususu gözönüne alındığında, bu miktardaki yükseklik fazlalığının tecvizi hata sınırları içinde değerlendirilebileceği sonucuna varılmıştır.

Davalı idare ile davalı idare yanında davaya katılanın savunma ve itiraz dilekçelerinde; 26.6.1992 onanlı 1/5000 ölçekli Beyoğlu 1. Etap Revizyon Nazım İmar Planında E:6,00 ve "bodrum katlar emsale dahil edilmeyecektir" yönünde plan notu bulunmasına karşın dava konusu planda aynı plan notunun korunarak E:3,00 belirlemesinin yapıldığı ve inşaat ve nüfus yoğunluğunun düşürüldüğü ileri sürülmekte ise de, dosyadaki bilgi ve belgelere göre Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca 26.6.1992 tarihinde onanan ve iptali istemiyle açılan dava da Dairemizin 10.6.1993 günlü, E:1992/3046, K:1993/2263 sayılı kararıyla reddedilen 1/5000 ölçekli nazım imar planındaki plan notunda "kapalı otopark, tesisat katı, sığınak, imar yönetmeliğinin gerektirdiği hallerde müstemilat alanları **(bodrum kattakiler dahil) inşaat emsaline dahil edilecektir.**" ibaresinin yer aldığı tespit edildiğinden, her iki plandaki notun da aynı yönde olduğu iddiasına itibar edilmemiştir.

Bilirkişi raporuna göre, dava konusu planlama ile getirilen 0,00 kotunun 71,27 m olduğu, A ve B blokta 0,00 kotunun altında 7, C blokta 0,00 kotunun altında 9 katın bulunduğu, A ve B blokta 4 katın, C blokta ise 2 katın otopark olarak kullanıldığı, otopark alanı olarak ayrılan alanlar dışında sözkonusu katlarda tesisat, sığınak, hizmet alanlarının yanında ticari alanlar ile rezidans birimlerinin de yer aldığı ve tüm bu alanların emsal hesabı dışında tutulduğu anlaşılmaktadır.

Ayrıca raporda, otopark alanları hariç olmak üzere bodrum katlarda bulunan birimlerin emsal hesabına dahil edilmesiyle yoğunluğun ne kadar artacağı hususunda da ayrıntılı hesaplamalar yapıldığı tespit edilmiştir.

Bu noktadan hareketle, 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.

Bodrum katlarda öngörülen kullanım kararları da (otopark alanları hariç) yoğunluk artışına yol açmakta, sosyal ve teknik altyapıya yük getirmekte, ulaşım etütlerini etkilemekte ve kentsel maliyetleri artırmaktadır.

Bu itibarla, planlama yapılırken 0,00 kotu altında bulunan bodrum katların emsal hesabına dahil olmayacağını kabul ederek anılan katların plan bütünlüğü içinde ele alınmaması suretiyle onaylanan bir planın, şehircilik ilkeleri ve planlama esaslarıyla bağdaşır bir yönü bulunmamaktadır.

Diğer taraftan bilirkişi raporunda, dava konusu proje ile getirilen fonksiyonların bölgenin kimliği ile örtüşmesine karşın apartmanlardan oluşan bir doku içine ebat ve boyut olarak düz büyük kütlelerin (ana yapı) uymadığı, topografyaya uyumlu dokunun estetiğinin bozulduğu, cephesi parçalı etki yaratacak şekilde düzeltilse dahi bu olumsuzluğu ortadan

kaldırılmayacağı belirtilmiş ise de, kullanım kararlarıyla birlikte yüksekliği komşu parselde bulunan ve korunması gerekli kültür varlığı olarak tescil edilmiş olan Alman Konsolosluk binasının çatı mahyasını geçmeyecek bir yapılaşmanın burada olabileceği yargı kararlarıyla kabul edildiğinden artık bu aşamada var olan silüetin topografyaya uyum hususunun tartişılamayacağı açıktır.

Bu nedenle,planla getirilen ve mevcut durumda var olan yapılaşmanın silete olumsuz etkide bulunacağı yönündeki bilirkişi görüşleri dava konusu planın yargısal denetiminde değerlendirmeye esas alınamamıştır.

Dava dosyasında yer alan bilgi ve belgeler bilirkişi raporundaki tesbitlerle birlikte değerlendirilmesi üzerine, dava konusu 1/5000 ölçekli plan değerikliğinde şehircilik ilkelerine, planlama esaslarına ve kamu yararına uyarlık bulunmadığı sonucuna varılmıştır.

Açıklanan nedenlerle, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 27. maddesindeki koşulların gerçekleşmiş olması nedeniyle dava konusu plan değerikliğinin yürütülmesinin durdurulması isteminin **KABULÜNE, 7.11.2008** gününde oybirliğiyle karar verildi.