

## İKİNCİ BÖLÜM KARAR

### TAM PETROL ÜRÜNLERİ ALIM SATIM LTD. ŞTİ. BAŞVURUSU

**Başvuru Numarası** : 2013/2131

**Karar Tarihi** : 10/6/2015

**Başkan** : Alparslan ALTAN

**Üyeler** : Osman Alifeyyaz PAKSÜT

Celal Mümtaz AKINCI

Muammer TOPAL

M. Emin KUZ

**Raportör** : Selami ER

**Başvurucu** : Tam Petrol Ürünleri Alım Satım Ltd. Şti.

**Temsilcileri** : Ali ÖNER ve İsmail ÖNER

**Vekili** : Av. Salih OKTAR

#### I. BAŞVURUNUN KONUSU

1. Başvurucu, kendisine ait ruhsatlı akaryakıt istasyonunun bulunduğu bölgenin 1/5000'lik nazım imar planında kısmen "ulaşım ve transfer alanı", kısmen de "parklar ve dinlenme alanı" olarak belirlenmesi işleminin iptali istemiyle açtığı davanın reddedilmesi sonucu mülkiyet ve adil yargılanma haklarının ihlal edildiğini ileri sürmüştü, ihlalin tespitine ve sonuçlarının giderilmesine karar verilmesini talep etmiştir.

#### II. BAŞVURU SÜRECİ

2. Başvuru, 27/3/2013 tarihinde doğrudan Anayasa Mahkemesine yapılmıştır. Dilekçe ve eklerinin idari yönden yapılan ön incelemesinde belirlenen eksiklikler tamamlanmış ve Komisyona sunulmasına engel bir eksikliğin bulunmadığı tespit edilmiştir.

3. İkinci Bölüm Birinci Komisyonunca, 26/12/2013 tarihinde kabul edilebilirlik incelemesinin Bölüm tarafından yapılmasına, dosyanın Bölüme gönderilmesine karar verilmiştir.

4. Bölüm Başkanı tarafından 25/4/2014 tarihinde kabul edilebilirlik ve esas incelemesinin birlikte yapılmasına ve bir örneğinin görüş için Adalet Bakanlığına gönderilmesine karar verilmiştir.

5. Adalet Bakanlığının görüş yazısı, 8/7/2014 tarihinde başvurucuya tebliğ edilmiş, başvurucu Adalet Bakanlığının cevabına karşı beyanlarını yasal süresi içinde 23/7/2014 tarihinde ibraz etmiştir.

### III. OLAY VE OLGULAR

#### A. Olaylar

6. Başvuru formu ve eklerinde ifade edildiği şekliyle olaylar özetle şöyledir:

7. Başvurucu, yapılan ihaleyle 1965 yılından bu yana akaryakıt istasyonu olarak kullanılan İstanbul Büyükşehir Belediyesine (idare) ait Beyoğlu İlçesi, Kabataş Ömer Avni Mahallesi, Meclis-i Mebusan Caddesi 89 pafta 2153 ada 1 parsel nolu taşınmazı (akaryakıt satış ve servis istasyonunu) 12/7/1996 tarihinde satın alarak adına tescil ettirmiştir.

8. Başvurucu, 12/11/1996 tarihinde, idareden çalışma ruhsatı almış, 1/12/1998, 17/10/2000 ve 6/1/2005 tarihlerinde ruhsatını yenilemiştir. 1/11/2005 tarihinde ise bu tarihten geçerli olmak üzere Petrol Ofisi A.Ş. lehine 15 yıl süreli intifa hakkı vererek bu durumu tapuya tescil ettirmiştir.

9. İdarenin 21/5/2009 tarihli 1/5000'lik Beyoğlu Kentsel Sit Alanı Koruma Amaçlı Nazım İmar Planında başvurucuya ait taşınmaz, kısmen "ulaşım ve transfer alanı", kısmen de "parklar ve dinlenme" alanı olarak belirlenmiştir.

10. Nazım imar planına itirazı, cevap verilmeyerek zımnen reddedilen başvurucu, İstanbul 1. İdare Mahkemesinde imar planının iptali için dava açmıştır.

11. Mahkeme, taşınmazın bulunduğu yerde 11/2/2010 tarihinde bilirkişi beraberinde keşif yapmıştır.

12. Mahkemeye sunulan 2/6/2010 tarihli bilirkişi raporunda, taşınmazın Beyoğlu İmar Planlama Müdürlüğü'nün 13/6/1996 tarihli yazısında da yol ve yeşil alanda kaldığının belirtildiği, 1/100.000'lik üst ölçekli planda bölgenin transfer merkezi olarak görüldüğü ve nazım imar planının buna uygun olduğu, planın usule uygun hazırlandığı, kamu yararıyla ilgili olarak ise deniz ve raylı sistem taşımacılığı için plan yapılırken kara yolu taşımacılığının sürdürülmesi nedeniyle akaryakıt istasyonunu uzaklaştırmanın nedeninin çok net anlaşılmadığı, sit alanı ilan edilen bölgenin tamamen yayalaştırılmasının daha uygun olduğu, planlama sürecine çok önceden başlanması gerektiği, sürecin başında uygun olmayan bir yola girildiği, kamulaştırma masraflarının yüksek meblağlara balığ olacağı, bazı örnekler göz önüne alındığında kıyı şeridinin halka açılmasının zor görüldüğü şeklinde görüş verilmiştir.

13. Mahkeme, 31/12/2010 tarihli ve E.2009/1913, K.2010/2209 sayılı kararıyla dava konusu taşınmazın Beyoğlu İmar Planlama Müdürlüğü'nün 13/6/1996 tarihli yazısında da yol ve yeşil alanda kaldığının belirtildiği, mevcut durumda 1/100.000'lik üst ölçekli planda ise bölgenin transfer merkezi olarak görüldüğü, 1/5000 ve 1/100.000'lik her iki planda da deniz, yaya, raylı sistemler ulaşım ağında yer alan parselde dava konusu planla getirilen fonksiyonda plan hiyerarşisine aykırılık bulunmadığı, bilirkişi raporunda zikredilen görüşlerin yanında dava konusu parselin akaryakıt istasyonu olarak kalması yolunda net bir görüş belirtilmediği ve işlemde hukuka aykırılık bulunmadığı gerekçesiyle davayı reddetmiştir.

14. Kararın temyizi üzerine Danıştay Altıncı Dairesi, 23/11/2011 tarihli ve E.2011/4986, K.2011/4678 sayılı kararıyla ilk derece mahkemesi kararı ve dayandığı gerekçenin hukuka ve usule uygun olduğundan bozulmasını gerektirecek bir husus bulunmadığı gerekçesiyle ilk Derece Mahkemesi kararını onamıştır.

15. Başvurucunun karar düzeltme talebi de aynı Dairenin 23/11/2012 tarihli ve E.2012/3305, K.2012/6638 sayılı kararıyla reddedilmiş ve karar bu tarihte kesinleşmiştir.

16. Bu ilam başvurusuya 26/2/2013 tarihinde tebliğ edilmiştir.

17. Başvurucu, 27/3/2013 tarihinde bireysel başvuruda bulunmuştur.

## **B. İlgili Hukuk**

18. 3/5/1985 tarihli ve 3194 sayılı İmar Kanunu'nun "Amaç" başlıklı 1. maddesi şöyledir:

*"Bu Kanun, yerleşme yerleri ile bu yerlerdeki yapılaşmaların; plan, fen, sağlık ve çevre şartlarına uygun teşekkülünü sağlamak amacıyla düzenlenmiştir."*

19. 3194 sayılı Kanun'un "Tanımlar" başlıklı 5. maddesinde Nazım İmar Planı şu şekilde tanımlanmıştır:

*"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 plandır."*

20. 3194 sayılı Kanun'un "Planların hazırlanması ve yürürlüğe konulması" başlıklı 8. maddesinin ilgili kısımları şöyledir:

*"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. (Değişik cümle: 08/08/2011-648 s.K.H.K./21. md.) Bu planlar onay tarihinden itibaren belediye başkanlığınca tespit edilen ilan yerlerinde ve ilgili idarelerin internet sayfalarında bir ay süreyle eş zamanlı olarak ilan edilir. (Yeniden düzenlenen cümle: 12/07/2013- 6495 S.K./73. md.) Bu planlar onay tarihinden itibaren belediye başkanlığınca tespit edilen ilan yerlerinde ve ilgili idarelerin internet sayfalarında bir ay süreyle eş zamanlı olarak ilan edilir. Belediye başkanlığınca belediye meclisine gönderilen itirazlar ve planları belediye meclisi onbeş gün içinde inceleyerek kesin karara bağlar.*

...

21. 3194 sayılı Kanun'un "İmar programları, kamulaştırma ve kısıtlılık hali" başlıklı 10. maddesi şöyledir:

*"Belediyeler; imar planlarının yürürlüğe girmesinden en geç 3 ay içinde, bu planı tatbik etmek üzere 5 yıllık imar programlarını hazırlarlar. Beş yıllık imar programlarının görüşülmesi sırasında ilgili yatırımcı kamu kuruluşlarının temsilcileri görüşleri esas alınmak üzere Meclis toplantısına katılır. Bu*

*programlar, belediye meclisinde kabul edildikten sonra kesinleşir. Bu program içinde bulunan kamu kuruluşlarına tahsis edilen alanlar, ilgili kamu kuruluşlarına bildirilir. Beş yıllık imar programları sınırları içinde kalan alanlardaki kamu hizmet tesislerine tahsis edilmiş olan yerleri ilgili kamu kuruluşları, bu program süresi içinde kamulaştırırlar. Bu amaçla gerekli ödenek, kamu kuruluşlarının yıllık bütçelerine konulur.*

*İmar programlarında, umumi hizmetlere ayrılan yerler ile özel kanunları gereğince kısıtlama konulan gayrimenkuller kamulaştırılınca veya umumi hizmetlerle ilgili projeler gerçekleştirilinceye kadar bu yerlerle ilgili olarak diğer kanunlarla verilen haklar devam eder.”*

#### **IV. İNCELEME VE GEREKÇE**

22. Mahkemenin 10/6/2015 tarihinde yapmış olduğu toplantıda, başvurunun 27/3/2013 tarihli ve 2013/2131 numaralı bireysel başvurusu incelenip gereği düşünüldü:

##### **A. Başvurucunun İddiaları**

23. Başvurucu, daha önce İstanbul Büyükşehir Belediyesine ait akaryakıt istasyonunu yapılan ihaleyle 1996 yılında satın aldığını, ruhsat ve tüm izinlerinin bulunduğunu, idareye güvenerek 2005 yılında Petrol Ofisi A.Ş.’ne 15 yıl süreli intifa hakkı veren sözleşme yaptığını, 2009 yılında bölgenin 1/5000’lik nazım imar planında akaryakıt istasyonunun bulunduğu alanın kısmen “*ulaşım ve transfer alanı*”, kısmen de “*parklar ve dinlenme alanı*” olarak belirlenmesi işleminin iptali istemiyle açtığı davanın reddedildiğini, idarenin kendisine yüksek ücretle satmış olduğu istasyonun imar planı sonrasında değerini kaybettiğini, idarenin imar planı yaparken usule uymadığını, idarenin kendi işlemleriyle tesis ettiği kazanılmış haklarının ve meşru beklentisinin imar planıyla göz ardı edildiğini, kamu yararı kararında müphem ve muğlak ifadeler bulunduğunu, bilirkişi heyetinin kamu yararı konusunda aksi raporuna rağmen davasının reddedildiğini, sunduğu argümanların ve delillerin değerlendirilmediğini, bilirkişi raporunun kabul edilmeme nedeninin de açıklanmadığını, kararın gerekçesiz olduğunu, Danıştay’ın onama kararının formül olduğunu belirterek adil yargılanma ve mülkiyet haklarının ihlal edildiğini ileri sürmüştü, ihlalin tespitine ve sonuçlarının giderilmesine karar verilmesini talep etmiştir.

##### **B. Değerlendirme**

24. Başvurucunun, üzerinde akaryakıt istasyonu bulunan taşınmazının 2009 yılında yapılan 1/5000’lik nazım imar planında kısmen “*ulaşım ve transfer alanı*”, kısmen de “*parklar ve dinlenme alanı*” olarak belirlenmesi işleminde usule uyulmadığı, kamu yararı kararında müphem ve muğlak ifadeler bulunduğunu, kamu yararı olmadığı, idarenin kendisine yüksek ücretle satmış olduğu istasyonun imar planı sonrasında değerini kaybettiği ve meşru beklentisinin imar planıyla göz ardı edildiği iddiaları mülkiyet hakkı yönünden, bilirkişi heyetinin kamu yararı konusunda aksi raporuna rağmen mahkemenin davasını reddettiği, mahkemenin kendi sunduğu delilleri değerlendirmede, bilirkişi raporunu neden kabul etmediğini açıklamadığı ve Danıştay’ın onama kararının formül olduğu iddiaları ise gerekçeli karar hakkı kapsamında incelenmiştir.

##### **1. Kabul Edilebilirlik Yönünden**

##### **a. Gerekçeli Karar Hakkının İhlal Edildiği İddiası**

25. Başvurucu, bilirkişi heyetinin kamu yararı konusunda aksi raporuna rağmen Mahkemenin davasını reddettiğini, Mahkemenin kendi sunduğu delilleri değerlendirmede, bilirkişi raporunu neden kabul etmediğini de açıklamadığını ve

Danıştay'ın onama kararının formül olduğunu belirterek kararın gerekçesiz olduğunu ileri sürmüştür.

26. Anayasa'nın 141. maddesinin üçüncü fıkrası şöyledir:

“Bütün mahkemelerin her türlü kararları gerekçeli olarak yazılır.”

27. Anayasa'nın 36. maddesinin birinci fıkrasında, herkesin yargı organlarına davacı ve davalı olarak başvurabilme ve bunun doğal sonucu olarak da iddia, savunma ve adil yargılanma hakkı güvence altına alınmıştır. Maddeyle güvence altına alınan hak arama özgürlüğü, kendisi bir temel hak niteliği taşımasının ötesinde, diğer temel hak ve özgürlüklerden gereken şekilde yararlandırılmasını ve bunların korunmasını sağlayan en etkili güvencelerden biridir. Bu bağlamda Anayasa'nın, bütün mahkemelerin her türlü kararlarının gerekçeli olarak yazılmasını ifade eden 141. maddesinin de, hak arama hürriyetinin kapsamının belirlenmesinde gözetilmesi gerektiği açıktır (*Vedat Benli*, B. No: 2013/307, 16/5/2013, § 30).

28. Mahkemelerin hükümleri için gerekçe yazmaları gerekmele birlikte bu tarafların tüm iddialarına detaylı yanıt verme zorunluluğu şeklinde anlaşılmalıdır. Gerekçe yazma yükümlülüğünün, ileri sürülen iddiaların davanın sonucuna etkisi yönünden her davanın şartları çerçevesinde değerlendirilerek belirlenmesi gerekmektedir. Bu kapsamda ileri sürülen iddianın kabulü halinde davanın sonucuna etkili olması bekleniyor ise mahkemelerin bu iddiayı değerlendirmeleri gerekebilir (*Mustafa Ünlü*, B. No: 2013/735, 17/9/2014, § 45).

29. Nitekim Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM), derece mahkemelerinin kendisine sunulan tüm iddialara yanıt vermek zorunda olmadığını, ancak ileri sürülen iddialardan biri kabul edildiğinde davanın sonucuna etkili olması halinde, mahkemelerin bu hususa belirli ve açık bir yanıt vermek zorunda olabileceğini, böyle bir durumda dahi, ileri sürülen iddiaların zımnen reddinin yeterli olabileceğini belirtmiştir (bkz. *Hiro Balani/İspanya*, B. No. 18064/91, 9/12/1994).

30. Öte yandan temyiz merciinin yargılamayı yapan mahkemenin kararını uygun bulması halinde bunu ya aynı gerekçeyi kullanarak ya da basit bir atıfla kararına yansıtması yeterlidir. Burada önemli olan husus, temyiz merciinin bir şekilde temyizde dile getirilmiş ana unsurları incelediğini, derece mahkemesinin kararını inceleyerek onadığını ya da bozduğunu göstermesidir (*Yasemin Ekşi*, B. No: 2013/5486, 4/12/2013, § 57).

31. Somut başvuruya konu dava nazım imar planının iptali istemiyle açılmıştır. Mahkeme 31/12/2010 tarihli kararıyla, tarafların ileri sürdükleri delilleri toplayarak uyuşmazlık konusu taşınmazda keşif yapmış, bilirkişi raporu almış ve gerekçesinde 1/5000 ve 1/100.000'lik her iki planda da deniz, yaya, raylı sistemler ulaşım alanında yer aldığı, dava konusu planla getirilen fonksiyonda plan hiyerarşisine aykırılık bulunmadığı, bilirkişi raporunda zikredilen görüşlerin yanında dava konusu parselin akaryakıt istasyonu olarak kalması yolunda net bir görüş belirtilmediği ve işlemde hukuka aykırılık bulunmadığı gerekçesiyle davayı reddetmiştir. Temyiz incelemesi yapan Danıştay Altıncı Dairesi 23/11/2011 tarihli kararıyla, ilk derece mahkemesi kararının ve dayandığı gerekçenin hukuka ve usule uygun olduğunu belirterek kararı onamıştır.

32. Başvurucu, kararda tartışılanların dışında lehine olan delillerin tartışılmadığını ileri sürse de ileri sürdüğü hangi delilin tartışılmadığını açıklamamaktadır. İlk derece Mahkemesinin kararı incelendiğinde davanın reddine yönelik olarak yeterince gerekçe gösterildiği ve Danıştayın da bu karara atıfla onama kararı verdiği anlaşıldığından, başvurunun esasa etkili bir iddiasının gerekçe gösterilmeksizin reddedilmediği açıktır.

33. Açıklanan nedenlerle, başvuruçunun Anayasa'nın 36. maddesinde güvence altına alınan gerekçeli karar hakkının ihlal edildiği iddiasına ilişkin olarak açık ve görüntür bir ihlal olmadığı anlaşıldığından, başvuruçunun bu bölümünün diğer kabul edilebilirlik şartları yönünden incelenmeksizin "*açıkça dayanaktan yoksun olması*" nedeniyle kabul edilemez olduğuna karar verilmesi gerekir.

## **b. Mülkiyet Hakkının İhlal Edildiği İddiası**

34. Başvuruçunun mülkiyet hakkının ihlal edildiği şikâyeti açıkça dayanaktan yoksun olmadığı gibi bu şikâyet için diğer kabul edilemezlik nedenlerinden herhangi biri de bulunmamaktadır. Bu nedenle, başvuruya ilişkin olarak kabul edilebilirlik kararı verilmesi gerekir.

## **2. Esas Yönünden İnceleme**

35. Başvuruçunu, üzerinde akaryakıt istasyonu bulunan taşınmazının 2009 yılında yapılan 1/5000'lik nazım imar planında kısmen "*ulaşım ve transfer alanı*", kısmen de "*parklar ve dinlenme alanı*" olarak belirlenmesi işleminde usule uyulmadığını, kamu yararı kararında müphem ve muğlak ifadeler bulunduğunu, idarenin işleminde kamu yararı olmadığını, idarenin kendisine yüksek ücretle satmış olduğu istasyonun imar planı sonrasında değerini kaybettiğini ve meşru beklentisinin imar planıyla göz ardı edildiğini belirterek mülkiyet hakkının ihlal edildiğini ileri sürmüştür.

36. Adalet Bakanlığı görüş yazısında, dava konusu taşınmazın nazım imar planında vasfının değiştirilmesinin mülkiyet hakkının kullanım şeklini etkileyeceği, ancak söz konusu işlemin kamu yararı amacıyla ve kanuna uygun olarak yapıldığının Mahkeme kararıyla sabit olduğu, dava konusu nazım imar planından sonra uygulama imar planı yapılacağı ve başvuruçunun taşınmazının kamulaştırılacağı, bu işlem yapılmadan adil dengenin kurulmadığına dair değerlendirme yapılamayacağı ifade edilerek Anayasa'nın 35. maddesine ilişkin şikâyet incelenirken bu hususların göz önünde bulundurulması gerektiği bildirilmiştir.

37. Başvuruçunu Adalet Bakanlığı görüşüne karşı cevabında, bilirkişi raporunda dava konusu nazım imar planının kamu yararına olmadığını belirttiğini, Mahkemenin ek bilirkişi raporu almadan karar vererek kendisini bilirkişi yerine koyduğunu, plan ile işletmesinin değerinin düşürüldüğünü, meşru beklentisinden mahrum edildiğini dile getirmiştir.

38. İdarenin 21/5/2009 tarihli 1/5000'lik Beyoğlu Kentsel Sit Alanı Koruma Amaçlı Nazım İmar Planında başvuruçuya ait taşınmazın, kısmen "*ulaşım ve transfer alanı*", kısmen de "*parklar ve dinlenme alanı*" olarak belirlenmesiyle başvuruçunun taşınmazı üzerinde mülkiyet hakkından kaynaklanan yetkilerini kullanması önemli ölçüde sınırlandırılmış olup, mülkiyet hakkına bir müdahale olduğu açıktır. Bu müdahalenin Anayasa'nın 13. ve 35. maddelerine uygunluğunun denetlenmesi gerekmektedir.

39. Anayasa'nın 35. maddesinde bir temel hak olarak güvence altına alınmış olan mülkiyet hakkı kişiye başkasının hakkına zarar vermemek ve yasaların koyduğu sınırlamalara uymak koşuluyla, sahibi olduğu şeyi dilediği gibi kullanma, ürünlerinden yararlanma ve tasarruf etme olanağı veren bir haktır (Bkz. AYM, E.1988/34, K.1989/26, K.T. 21/6/1989; E.2011/58, K.2012/70, K.T. 17/5/2012). Anayasa'nın 13. ve 35. maddelerine göre bu hakka ancak kamu yararı nedeniyle ve kanunla sınırlama getirilebilir. Ayrıca getirilen sınırlamanın hakkın özüne dokunmaması ve ulaşılmak istenen kamu yararı ile bireyin sınırlandırılan hakkı arasında ölçülülük ilkesi gereği adil bir denge kurması gerekir.

40. Kamu yararı kavramı, genel bir ifadeyle özel veya bireysel çıkarlardan ayrı ve bunlara üstün olan toplumsal yararı ifade etmektedir. Bütün kamusal işlemler, nihai olarak kamu yararını gerçekleştirmek hedefine yönelmek durumundadır (AYM, E.2010/30, K.2012/7, K.T.19/1/2012).

41. Kamu yararı doğası gereği geniş bir kavramdır. Özellikle kişileri bedelini ödeyerek mülkiyetlerinden yoksun bırakmayı düzenleyen yasalar gibi sosyal ve ekonomik politikaların uygulanmasını belirleyen düzenlemeler konusunda yasama organının geniş bir takdir yetkisi olması doğaldır. Açıkça makul bir temelden yoksun olmadıkça yasama organının neyin kamu yararına olduğuna dair verdiği karara saygı duyulmalıdır. Yasama ve yürütme organları toplumun ihtiyaçlarını dikkate alarak neyin kamu yararına olduğunu belirlemede geniş bir takdir yetkisine sahiptirler. Kural olarak kamu makamları ekonomik veya toplumsal bir politikayı hayata geçirmek amacıyla mülkiyet hakkına müdahale etmişlerse burada meşru bir kamu yararı amacının bulunduğunu varsaymak gerekir. Kamu yararı konusunda bir uyuşmazlığın çıkması halinde ise uzmanlaşmış ilk derece ve temyiz yargılaması yapan mahkemelerin uyuşmazlığı çözmek konusunda daha iyi konumda oldukları açıktır. Bu nedenle müdahalenin kamu yararına uygun olmadığını ispat yükümlülüğü bunu iddia edene aittir (*Mehmet Akdoğan ve Diğerleri*, B. No: 2013/817, 19/12/2013, § 35).

42. Kamu yararı kavramı, devlet organlarının takdir yetkisini de beraberinde getiren bir kavram olup, objektif bir tanıma elverişli olmayan bu ölçütün her somut olay temelinde ayrıca değerlendirilmesi gerekir. Anayasa Mahkemesi de birçok kararında, kamu yararının gerektirdiği durumların belirlenmesinin kanun koyucunun takdirinde olduğunu vurgulamaktadır. Ancak belirtilen bu takdir yetkisi sınırsız olmayıp, kanun koyucunun kamu yararına olan düzenlemeleri belirleme ve yürürlüğe koyma yetkisi Anayasa normları ile sınırlıdır. Bu nedenle yasa koyucu takdir alanına giren konularda anayasal ilkelere uygun düzenlemeler yapmak zorundadır (AYM, E. 1992/22, K. 1992/40, K.T. 17/6/1992). Bununla birlikte Anayasa Mahkemesinin, bireysel başvuru incelemesinde açıkça temelden yoksun veya keyfi olduğu anlaşılmadıkça yetkili kamu organlarının kamu yararı tespiti konusundaki takdirine müdahalesi söz konusu olamaz (*Mehmet Akdoğan ve Diğerleri*, § 36).

43. Genel olarak imar planlamasının amacı, belediye ve mücavir alanların dışında, kamu ve toplum yararını gerçekleştirecek hukuki çerçevenin oluşturulmasıdır. 3194 sayılı Kanun'un 1. maddesinde de Kanunun amacı, yerleşme yerleri ile bu yerlerdeki yapılaşmaların, plan, fen, sağlık ve çevre şartlarına uygun teşekkülünü sağlamak şeklinde açıklanmıştır. 3194 sayılı Kanun'un arazi ve arsa düzenlemesi sırasında kamu hizmetleri ve tesisleri için yeterli yerlerin ayrılması konusunda düzenlemeler öngördüğü, bu düzenlemeler arasında yer alan 10. madde ile de düzgün yapılaşmanın yanı sıra o beldede yaşayan halkın çalışma, dinlenme, ulaşım, sağlık, sosyal, kültürel ve güvenlik gibi her türlü ortak ihtiyaçlarına çözüm bulmayı ve planın kapsadığı alan içerisinde yaşayanların daha sağlıklı, temiz, düzenli ve altyapısı oturmuş, ihtiyaçları karşılamaya yeterli ve gelişimi kurallara bağlanmış ortamlarda yaşamalarını temin etmeyi amaçladığı anlaşılmaktadır (*Yunis Ağlar*, B. No: 2013/1239, 20/3/2014, § 36).

44. Başvurucu karayolu taşımacılığı da bulunan imar planına konu bölgede akaryakıt istasyonuna ihtiyaç olduğunu, bilirkişi raporunda planın kamu yararına olmadığı yönündeki görüşten hareketle planın kamu yararına olmadığını ve Mahkemenin bu durumu görmezden geldiğini iddia etmektedir.

45. Bilirkişi raporunda kamu yararıyla ilgili olarak, deniz ve raylı sistem taşımacılığı için plan yapılırken kara yolu taşımacılığının sürdürülmesi nedeniyle akaryakıt istasyonunu uzaklaştırmanın nedeninin çok net anlaşılmadığı, sit alanı ilan edilen bölgenin

tamamen yayalaştırılmasının daha uygun olduğu, planlama sürecine çok önceden başlanması gerektiği, sürecin başında uygun olmayan bir yola girildiği, kamulaştırma masraflarının yüksek meblağlara balığ olacağı, bazı örnekler göz önüne alındığında kıyı şeridinin halka açılmasının zor görüldüğü şeklinde görüş verilmiştir.

46. Bilirkişi raporunda imar planının geneliyle ilgili eleştiriler olmakla beraber, başvurucaunun taşınmazı özelinde akaryakıt istasyonunu uzaklaştırmanın nedeninin çok net anlaşılmadığı ifade edilmiş, ancak bu işlemin kamu yararı taşımadığı net biçimde ifade edilmemiştir. Nitekim Mahkeme, 31/12/2010 tarihli kararıyla dava konusu taşınmazın daha önce de yol ve yeşil alanda kaldığının anlaşıldığı, 1/5000 ve 1/100.000'lik her iki planda da deniz, yaya ve raylı sistemler ulaşım ağında yer alan parselde dava konusu planla getirilen fonksiyonda plan hiyerarşisine aykırılık bulunmadığı, bilirkişi raporunda zikredilen görüşlerin yanında dava konusu parselin akaryakıt istasyonu olarak kalması yolunda net bir görüş belirtilmediği ve işlemde hukuka aykırılık bulunmadığı gerekçesiyle davayı reddetmiş ve karar derecattan geçerek kesinleşmiştir. Dolayısıyla imar planının kamu yararı taşımadığı iddiası Mahkemece reddedilmiştir.

47. Bilirkişi raporunun yargılamadaki fonksiyonuyla ilgili olarak bir Danıştay kararında; "2577 sayılı Yasanın 31. maddesinin atf yaptığı Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu'nun 275. maddesinde, bilirkişi incelemesine, dava ile ilgili olup, çözümünü hâkim tarafından bilinmeyen özel ve teknik bilginin gerekli olduğu hallerde başvurulacağı belirtilmiştir. Öte yandan, hâkimin delilleri serbestçe takdir edeceği yolundaki genel ilkeye paralel olarak anılan yasanın 286. maddesinde de, bilirkişi raporunun hâkimi bağlamayacağı hükmü yer almıştır. Bilirkişilik müessesesi, hâkime, önüne gelen bir uyuşmazlığı çözmek için gerekli olan özel ve teknik bilgiyi sağlamak amacını taşımaktadır. Hâkimin bilirkişi raporunu serbestçe takdir ederek, bu raporun aksine de karar verebilmesi mümkündür. Raporun aksine karar verebilmesi hâkimin, kendisini bilirkişi yerine koyması anlamına da gelmemektedir. Zira, bilirkişi raporunun sonucu, davayı sona erdirecek nitelikte bir karar olmayıp; uyuşmazlığı çözen kararı verme görev ve yetkisi sadece hâkime aittir." (Danıştay Onuncu Dairesinin 9/2/2005 tarihli ve E.2002/3573, K.2005/367 sayılı kararı) denilerek bilirkişinin dava konusu uyuşmazlığı çözmek için özel ve teknik bilgi sağladığı, hâkimin raporu serbestçe takdir edeceği ve raporun aksine karar vermesinin kendisini bilirkişi yerine koyduğu anlamına gelmeyeceği, uyuşmazlığı çözen kararı verme görev ve yetkisinin hâkime ait olduğu ifade edilmiştir.

48. Bu durumda İdarenin kamu yararı amacıyla kabul ettiği Beyoğlu Kentsel Sit Alanı Koruma Amaçlı olarak 1/5000'lik Nazım İmar Planının kamu yararı taşımadığı iddiasının Mahkeme önünde ispat edilemediği ve İdarenin kamu yararı kararının açıkça temelden yoksun veya keyfi olmadığı anlaşıldığından, kanunilik incelemesine geçilmiştir.

49. İdarenin 21/5/2009 tarihli 1/5000'lik Beyoğlu Kentsel Sit Alanı Koruma Amaçlı Nazım İmar Planında başvurucauya ait taşınmaz, kısmen "ulaşım ve transfer alanı", kısmen de "parklar ve dinlenme alanı" olarak belirlenmiştir. Başvuruca akaryakıt istasyonu olarak kullandığı ve 1/11/2005 tarihinde üçüncü kişi lehine 15 yıl süreli intifa hakkı vererek uzun süreli gelir elde etmeyi beklediği taşınmazın imar planı ile değerinin azaldığını ve gelir elde etme imkânının elinden alındığını belirterek mülkiyet hakkının ölçsüz olarak sınırlandırıldığını iddia etmektedir.

50. Anayasa'nın 35. maddesinde mülkiyet hakkına getirilecek sınırlamaların kamu yararı amacıyla ve kanunla yapılması gerektiği hüküm altına alınırken (1) No.lu Protokol'ün 1. maddesi mülkiyetten yoksun bırakmanın kamu yararı sebebiyle, yasa da öngörülen koşullarla ve uluslararası sözleşmelere uygun olarak yapılabileceğini öngörmektedir. AİHM, yasa da öngörülen koşulları, bir diğer ifadeyle hukukiliği geniş

yorumlayarak istikrar kazanmış yargı kararlarına dayanan içtihat yoluyla geliştirilmiş ilkelerin de hukukilik şartını karşılayabildiğini kabul ederken (bkz. *Malonei/İngiltere*, B. No: 8691/79, 2/8/1984, §§ 66-68) Anayasa, tüm sınırlandırmaların mutlak manada kanunla yapılacağını öngörerek Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nden daha geniş bir koruma sağlamaktadır (*Mehmet Akdoğan ve Diğerleri*, § 31).

51. Hak ve özgürlüklerin ve bunlara yapılacak müdahalelerin ve sınırlandırmaların kanunla düzenlenmesi bu haklara ve özgürlüklere keyfi müdahaleyi engelleyen ve hukuk güvenliğini sağlayan demokratik hukuk devletinin en önemli unsurlarından biridir. Bununla beraber kanunla düzenleme zorunluluğu, hakka yapılacak müdahalenin uygulanmasının kanun çerçevesini aşmayacak şekilde tüzük, yönetmelik, tebliğ ve genelge gibi yürütme organının çıkardığı ikincil düzenlemelerle yapılmasına mani değildir (*Tahsin Erdoğan*, B. No: 2012/1246, 6/2/2014, § 60).

52. Somut başvuruya konu nazım imar planının 3194 sayılı Kanun'un 5., 8. ve 10. maddelerinde yer alan açık hükümlere dayanarak yapıldığı açıktır. 2/6/2010 tarihli bilirkişi raporunda nazım imar planının usule uygun olarak hazırlandığı, ayrıca plan hiyerarşisine uygun olduğu tespit edilmiş, Mahkeme de yaptığı incelemede planın hukuka uygun hazırlandığı yönünde karar vermiş ve bu karar kesinleşmiştir. Bu kapsamda başvuruya konu müdahalenin kanunilik unsurunu taşıdığı anlaşılmaktadır.

53. Ölçülülük ilkesi gereği kanuna uygun olarak yapıldığı anlaşılan planla ulaşılmak istenen kamu yararı ile başvurucunun sınırlandırılan mülkiyet hakkı arasında makul bir denge kurulması gerekmektedir.

54. Ölçülülük ilkesi, “*elverişlilik*”, “*gereklilik*” ve “*orantılılık*” olmak üzere üç alt ilkeden oluşmaktadır. “*Elverişlilik*”, öngörülen müdahalenin, ulaşılmak istenen amacı gerçekleştirmeye elverişli olmasını, “*gereklilik*”, ulaşılmak istenen amaç bakımından müdahalenin zorunlu olmasını, yani aynı amaca daha hafif bir müdahale ile ulaşılmamasının mümkün olmamasını, “*orantılılık*” ise bireyin hakkına yapılan müdahale ile ulaşılmak istenen amaç arasında makul bir dengenin gözetilmesi gerekliliğini ifade etmektedir (*Mehmet Akdoğan ve Diğerleri*, § 38).

55. Nazım imar planı, şehrin ana dokusunu gösteren ve genel ilkeleri belirleyen plandır. İmar planına konu düzenleme alanındaki konut, ticaret ve sanayi bölgeleri, yeşil alanlar, yerleşim dışı alanlar, ulaşım sistemleri bu plan kapsamında belirlenmektedir. Ancak nazım imar planları kesin sınır ve biçim belirlemeyip, üzerinden ölçü alınamamakta ve uygulama için kullanılamamaktadır. Nazım imar planı kentin çeşitli işlev alanlarının ve toprak parçalarının kullanım biçimlerini saptarken, uygulama imar planı sözü geçen planların uygulanmaları için gerekli tüm teknik ayrıntıları içermektedir (*Yunis Ağlar*, § 43).

56. Somut başvuruya konu davada taşınmazın nazım imar planında vasfının değiştirilmesinin, mülkiyet hakkının kullanım şeklini önemli ölçüde etkileyeceği açıktır. Zira işyeri olarak kullanılan taşınmazın imar planıyla vasfı değiştirildiğinden artık işyeri olarak kullanılması mümkün olmayacaktır.

57. İmar planları onaylanarak bağlayıcılık kazandıktan sonra, idare ve bireyler açısından birtakım hukuki sonuçlar doğurmaktadır. Bir başka ifadeyle imar planları, idare ve bireyler açısından bazı yükümlülükler meydana getirmekte ve özellikle mülkiyet hakkına ilişkin sınırlamalar öngörmektedir. Özel hukuk gerçek ve tüzel kişileri açısından, imar planlarının onaylanmasından sonra, özellikle imar sınırları içinde girecekleri her türlü imar ve yapı faaliyetlerinde imar plan ve programlarına uygun davranmak, her türlü yapı için ilgili idareden izin almak ve izin ilkelerine uygun olarak yapı inşa etmek yükümlülüğü doğmaktadır. 3194 sayılı Kanun'un 10. maddesinde, imar planlarının yürürlüğe girmesinden

itibaren en geç üç ay içinde, bu planı tatbik etmek üzere beş yıllık imar programlarının hazırlanacağı ve beş yıllık imar programları sınırları içinde kalan alanlardaki kamu hizmet tesislerine tahsis edilmiş olan yerlerin ilgili kamu kuruluşlarınca bu program süresi içinde kamulaştırılacağı düzenlenmiştir (*Yunis Ağlar*, § 34).

58. Kamu makamlarının, özellikle büyük şehirlerin gelişmeleri gibi karmaşık ve zor bir alanda kendi imar politikalarını uygulamak için geniş bir takdir yetkisi kullanmaları doğal olmakla birlikte, belirtilen takdir yetkisinin Anayasa'nın 35. maddesinde güvence altına alınan mülkiyet hakkını ve Anayasa'nın 13. maddesinde yer verilen güvence ölçütlerini gözetecek şekilde kullanılıp kullanılmadığının denetlenmesi zorunludur. Bir sınırlamanın özellikle ölçülü olduğunun, hakkın özüne dokunmadığının ve demokratik toplum düzeninin gereklerine uygun olduğunun kabulü için temel hakların kullanılmasını ciddi surette güçleştirip, amacına ulaşmasına engel olmaması ve etkisini ortadan kaldıracı bir nitelik taşımaması gerekmektedir (*Yunis Ağlar*, § 47).

59. Başvurucunun taşınmazının 21/5/2009 tarihli 1/5000'lik nazım imar planı uyarınca kısmen "ulaşım ve transfer alanı", kısmen de "parklar ve dinlenme alanı"na alındığı ve başvurucu tarafından İstanbul 1. İdare Mahkemesinde açılan iptal davasının, plan hiyerarşisine aykırılık bulunmadığı, bilirkişi raporunda zikredilen görüşlerin yanında dava konusu parselin akaryakıt istasyonu olarak kalması yolunda net bir görüş belirtilmediği ve işlemde hukuka aykırılık bulunmadığı gerekçesiyle 31/12/2010 tarihinde Mahkemece reddedildiği, bu kararın derecattan geçerek kesinleştiği ve bahse konu nazım imar planının kamu yararı taşıdığı anlaşılmıştır.

60. Dava konusu plan nazım imar planı olup, bu plan sonrasında uygulama imar planı yapılacaktır. Uygulama imar planı sonrasında ise taşınmazın imar programına alınmasıyla kamulaştırılma meselesi gündeme gelecektir. Somut başvuru açısından, 3194 sayılı Kanun'un 10. maddesinde yer alan, imar planlarının yürürlüğe girmesinden itibaren en geç üç ay içinde, bu planı tatbik etmek üzere beş yıllık imar programlarının hazırlanacağı ve beş yıllık imar programları sınırları içinde kalan alanlardaki kamu hizmet tesislerine tahsis edilmiş olan yerlerin ilgili kamu kuruluşlarınca bu program süresi içinde kamulaştırılacağı düzenlemesi yer almaktadır.

61. Taşınmazın başvuruya konu yargılama evrakı kapsamında tespit edilen nitelikleri itibarıyla mücavir alan sınırları içerisinde kalması ve etrafının meskûn olup yoğun yerleşim alanında bulunması unsurlarının göz önünde bulundurulması durumunda dahi, imar planlaması gibi karmaşık ve düzenleme yapılmasını gerektiren alanlarda kamu makamlarının şehir planlamasına yönelik politikalarında sahip olmaları doğal olan takdir payı, taşınmazın bulunduğu bölgenin sit alanı içinde kalması ile henüz uygulama imar planının yapılmadığı, uygulama imar planı sonrasında beş yıl içinde yapılacak kamulaştırma işlemi ile başvurucuya ödenecek kamulaştırma bedelinin başvurucunun kayıplarını karşılama imkânı nazara alındığında, söz konusu sınırlamanın ortaya çıkardığı durumun, başvurucunun mülkiyet hakkının korunması ile kamusal menfaatin gerekleri arasında sağlanması gereken dengeyi bozmadığı ve başvurucu açısından meşru sayılamayacak olan ferdi ve aşırı nitelikte bir yük oluşturmadığı anlaşılmaktadır.

62. Açıklanan nedenlerle, ihlal iddiasına konu müdahale ile başvurucunun Anayasa'nın 35. maddesinde güvence altına alınan mülkiyet hakkının ihlal edilmediğine karar verilmesi gerekir.

## V. HÜKÜM

Açıklanan nedenlerle;

A. Başvurucunun,

1. Gerekçeli karar hakkının ihlali iddiasının "*açıkça dayanaktan yoksun olması*" nedeniyle KABUL EDİLEMEZ OLDUĞUNA,

2. Mülkiyet hakkının ihlali iddiasının KABUL EDİLEBİLİR OLDUĞUNA,

B. Anayasa'nın 35. maddesinde güvence altına alınan mülkiyet hakkının İHLAL EDİLMEDİĞİNE,

C. Yargılama giderlerinin başvuru üzerine bırakılmasına,

10/6/2015 tarihinde **OY BİRLİĞİYLE** karar verildi.

Başkan  
Alparslan ALTAN

Üye  
Osman Alifeyyaz PAKSÜT

Üye  
Celal Mümtaz AKINCI

Üye  
Muammer TOPAL

Üye  
M. Emin KUZ