

T.C.
SAMSUN
3. İDARE MAHKEMESİ
ESAS NO : 2019/519

YÜRÜTMENİN DURDURULMASINI

İSTEYEN (DAVACI) : 1- TMMOB MİMARLAR ODASI SAMSUN ŞUBESİ
2- MEHMET DEĞERLİ 3- RECEP YAVAN
4- SEYFETTİN YAVAN 5- MURAT ŞENEL
VEKİLİ : AV. FATİH AKDENİZ(E-Tebligat Adresli)

KARŞI TARAFLAR (DAVALI) : 1-SAMSUN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYE BAŞKANLIĞI
SAMSUN

VEKİLİ : AV. ÇAĞATAY TUNCER (Aynı Yerde)
2- ÇARŞAMBA BELEDİYE BAŞKANLIĞI
AV. NAZIM CAN ÇAKIR(E-Tebligat Adresli)

MÜDAHİL : OLTAN VE KÖLEOĞLU ELEKTRİK VE ENERJİ
ÜRETİMİ TİC. A.Ş. (DAVALI)

VEKİLİ : AV. İZZET HAMLE(E-Tebligat Adresli)

İSTEMİN ÖZETİ : Davacılar tarafından, Samsun Büyükşehir Belediye Meclisinin Samsun ili, Çarşamba ilçesi Eğercili Mahallesi sınırları içerisinde bulunan 108, 109, 110 ve 111 numaralı parsellerin bulunduğu alanda biyokütle enerji tesis kullanım alanı oluşturulmasına ilişkin 12.07.2019 tarih ve 222 sayılı Nazım imar planı değişikliği kararı ile Çarşamba Belediye Meclisinin 108, 109, 110 ve 111 numaralı parsellerin bulunduğu alanda biyokütle enerji tesisi kullanım alanı belirlenerek yapılaşma koşulları oluşturulmasına dair 05.09.2019 tarih ve 54 sayılı Uygulama imar planı kararının ve söz konusu kararın insan sağlığını etkilemeyecek ve çevre kirliliğine yol açmaması için her türlü önlemin alınması koşuluyla uygun gören Samsun Büyükşehir Belediye Meclisinin 15.10.2019 tarihli işlemi ve Çarşamba Belediye Başkanlığınca Samsun ili, Çarşamba ilçesi, Eğirceli Mahallesi, F37D02A pafta, 934 numaralı parselde (108, 109, 110 ve 111 tevhid) 5280 metrekare inşaat alanı olan tarımsal amaçlı depo binası için verilmiş olan 26.09.2019 tarih ve 146 sayılı inşaat ruhsatının; hukuka ve mevzuata aykırı olduğu, 1/5000 ölçekli nazım imar planı ve 1/1000 ölçekli uygulama imar planının 1/100.000 ölçekli planda işli olmadığı, dava konusu parsellerin bulunduğu alan olan Çarşamba Ovası'nın bütünüyle 1/100.000 ölçekli Çevre Düzeni Planında nitelikli tarım alanı olarak geçtiği ve 2016/9620 sayılı Kararname ile Büyük Ova Koruma Alanı olarak belirlendiği, davaya konu alanın kullanım amacının değiştirilmesinde; zorunluluk teşkil edip etmediği, plan ana kararlarını, sürekliliğini, bütünlüğünü bozup bozmadığı ve çevreye, tarıma insan ve hayvan sağlığı üzerindeki etkileşimine yönelik hususların irdelenmediği gibi toprağın korunması, tarımsal arazi ve yeter gelirli tarımsal arazilerin çevre öncelikli sürdürülebilir kalkınma ilkesine uygun olmadığı, 1/100.000 ölçekli Çevre Düzeni Planına uygun olarak hazırlanacak bütün alt ölçekli planlarda bölgede yaşayanların katılımının sağlanmasının ve kurum görüşlerinin alınmasına yer verilmesine karşın bu hususa riayet edilmediği, Çevre ve Şehircilik Bakanlığının plan onaylanmadan önce uygun görüşünün alınmadığı, Büyük Ova olarak belirlenen Çarşamba Ovasına biyokütle enerji santrali kurulmasının önünü açan nazım ve uygulama imar planı değişikliği kararları, 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanım Kanununa ve Tarım Arazilerinin Korunması, Kullanılması ve Planlanmasına ilişkin Yönetmeliğe aykırı olduğundan Tarım Reformu Genel Müdürlüğü'nün uygulama talimatıyla hukuka aykırılığın bertaraf

3. İDARE MAHKEMESİ
ESAS NO : 2019/519

edilemeyeceği, 5403 sayılı Yasa'nın 14.maddesi uyarınca alternatif alan araştırması yapılması gerekli olmasına karşın bu hususa riayet edilmediği gibi ilgili bakanlıktan izin alınmadığı ve alınmış bir kamu yararı kararının da bulunmadığı, tarımsal amaçlı depo binası için verilen 146 sayılı inşaat ruhsatının uygulama imar planı olmaksızın verildiği ve tarımsal amaçlı depo ruhsatı ile izin verilmiş olmasına karşın ilgili alanda biyokütle enerji tesisinin kurulacağı ileri sürülerek iptali ve yürütmesinin durdurulmasına karar verilmesi istenilmektedir.

SAMSUN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYE BAŞKANLIĞI'NIN

SAVUNMASININ ÖZETİ:Planlama alanının üst ölçekte 26.02.2018 tarihinde kesinleşerek yürürlüğe giren Tokat-Çorum-Samsun 1/100.000 Ölçekli Çevre Düzeni Planı içerisinde yer almasına karşın 31.05.2019 tarihli Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Mekansal Planlama Genel Müdürlüğü'nün Çevre Düzeni Planı değişikliğine gerek olmaksızın idare tarafından işlemlerin yürütülebileceğine ilişkin görüşünün bulunduğu, imar değişiklikleri bakımından ilgili kamu kurumlarının tamamından görüş alındığı ve alınan görüşlere göre plan değişikliğinin yapılmasına engel bir durumun bulunmadığı ve sakıncasının olmadığına ortaya konmuş olduğu, 2872 sayılı Yasa'nın 10/2.maddesi uyarınca imar planı yapım aşamasında Çevresel Etki Değerlendirilmesinin aranmadığı bu nedenle Çevresel Etki Değerlendirilmesi ile ilgili inceleme yapılmadığı, davaya konu imar planı değişikliğinin parsel sahibinin talebi doğrultusunda mevzuat hükümlerine göre incelendiği ve neticesinde talebin mevzuata aykırı olmaması üzerine davaya konu işlemin tesis edildiği, bu durumda ortada talep üzerine gerçekleştirilen bir işlem varken alteranatif alan araştırılması yapılmasına gerek bulunmadığı, davaya konu parsellerin köy yerleşik sınırları içerisinde kaldığı, hukuka ve mevzuata uygun olarak tesis edilen işlemde yasaya aykırı bir durumun olmadığı belirtilerek davanın ve yürütmeyi durdurma isteminin reddedilmesi gerektiği savunulmaktadır.

ÇARŞAMBA BELEDİYE BAŞKANLIĞI'NIN

SAVUNMASININ ÖZETİ:Usule ilişkin olarak Samsun Büyükşehir Belediye Meclisinin 12.07.2019 tarih ve 222 sayılı kararı ile onaylanan nazım imar planının 25.08.2019 tarihinde ilandan kaldırıldığı ve görülmekte olan davanın 15.11.2019 tarihinde açıldığı bu itibarla açılan davada süreaşımı bulunduğu, Çarşamba Belediye Meclisinin uygulama imar planı 21.11.2019 tarihinde askıdan indirildiğinden 15.11.2019 tarihinde idari davaya konu olabilecek kesin ve yürütülmesi gereken işlem yokluğundan reddedilmesi gerektiği, mimarlar odasıyla birlikte davacı taraf olan kişilerin menfaatlerini etkileyecek bir husus ortaya konmadığından ilgili davacılar hakkında davanın ehliyet yönünden reddedilmesi gerektiği, esasa yönelik olarak yasal mevzuat uyarınca uygulama imar planı yapma konusunda yetki ve sorumluluğun belediyeye ait olduğu, nazım imar planının kesinleşmesi sonrasında talep üzerine uygulama imar planının görüşülerek onaylandığı ve itiraz olmaksızın kesinleştiği, davaya konu parsellerin 1/100.000 ölçekli çevre düzeni planında nitelikli tarım arazisi ve aynı zamanda 2016/9620 sayılı karamameye göre büyük ova koruma alanı olarak belirlenmesine karşın tarımsal amaçlı depo yapılacak parseller, İl Toprak Koruma Kurulunun 06/03/2019 tarihli kararına göre 5403 sayılı Kanun kapsamında tarım dışı amaçlı olarak kullanılabilmesi, kurum görüşleri, teknik değerlendirme raporları ve 2019/199 esasına kayıtlı davada alınan 17.01.2020 tarihli bilirkişi raporunda santralin yapımında kamu yararının olduğunun ortaya konmuş olduğu, yapılaşma koşullarının oluşturulmasında planlama tekniği ve süreci açısından mevzuata aykırı herhangi bir durumun bulunmadığı, dava konusu işlemin hukuka ve mevzuata uygun olarak tesis edildiği belirtilerek davanın ve yürütmeyi durdurma isteminin reddedilmesi gerektiği savunulmaktadır.



T.C.
SAMSUN
3. İDARE MAHKEMESİ
ESAS NO : 2019/519

MÜDAHİL İDDİALARININ ÖZETİ : Dava konusu işleme dair projenin şirkete ait olması ve görülmekte olan davada verilecek kararın sonucunun şirketin hukuki menfaatini etkileyecek olması nedeniyle emsal nitelikte olan Danıştay kararlarında belirtildiği gibi şirketin yargılama hakkında bilgi sahibi olması, uyuşmazlığın çözümü için gerekli ve sonuca etkili olduğu hususlarda açıklamada bulunabilmesi ve iddialarını ispata yönelik delil sunabilmesine imkan sağlanması gerektiğinden davalı idareler yanında müdahale talebinin kabulüne karar verilmesi istenilmektedir.

TÜRK MİLLETİ ADINA

Karar veren Samsun 3. İdare Mahkemesi'nce, yürütmenin durdurulması istemi hakkında işin gereği görüşüldü:

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın "B.Toprak mülkiyeti" başlıklı 44. maddesinde "Devlet, toprağın verimli olarak işletilmesini korumak ve geliştirmek, erozyonla kaybedilmesini önlemek ve topraksız olan veya yeter toprağı bulunmayan çiftçilikle uğraşan köylüye toprak sağlamak amacıyla gerekli tedbirleri alır. Kanun, bu amaçla, değişik tarım bölgeleri ve çeşitlerine göre toprağın genişliğini tesbit edebilir..." ve "C.Tarım, hayvancılık ve bu üretim dallarında çalışanların korunması" başlıklı 45. maddesinde ise "Devlet, tarım arazileri ile çayır ve mer'aların amaç dışı kullanılmasını ve tahribini önlemek, tarımsal üretim planlaması ilkelerine uygun olarak bitkisel ve hayvansal üretimi artırmak maksadıyla, tarım ve hayvancılıkla uğraşanların işletme araç ve gereçlerinin ve diğer girdilerinin sağlanmasını kolaylaştırır..." ifadeleri ile ve emredici nitelikte hükümlere yer verilmiştir. Aynı yönde "Ekonomik Hükümler" içerisinde "I. Planlama; Ekonomik ve Sosyal Konsey" başlıklı 166. maddesinin 1. fıkrasında da "Ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmayı, özellikle sanayi ve tarımın yurt düzeyinde dengeli ve uyumlu biçimde hızla gelişmesini, ülke kaynaklarının döküm ve değerlendirilmesini yaparak verimli şekilde kullanılmasını planlamak, bu amaçla gerekli teşkilatı kurmak Devletin görevidir..." hükmü ile sanayii ve tarımın dengeli ve uyumlu biçimde geliştirilmesi ve planlanması görevi hüküm altına alınmıştır.

Anılan hüküm doğrultusunda, toprağın korunması amacıyla hazırlanarak, 19/07/2005 tarih ve 25880 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanım Kanunu'nun Genel Gereğesinde "Yaşamın temel öğelerinden olan toprak, ekonomisi büyük ölçüde tarımsal üretime bağlı olan ülkemizde, önemli bir üretim faktörüdür... Günümüzde ise hızlı nüfus artışı ile teknolojik ve endüstriyel gelişmeler yeni konutların, fabrikaların ve yolların yapımını zorunlu kılmaktadır. Maalesef bu gereksinimler çoğu kez arazinin kullanım amacı, topografyası ve bitki örtüsü tahrip edilerek karşılanmaktadır. Arazinin doğal özellikleri gözetilmeden tarım, mera, orman alanı veya tarım dışı amaçlı kullanılması erozyon, çoraklaşma, kirlenme gibi arazi bozulmalarını artırmakta ve ülkede ekonomik kayıplar yanında ekolojik kayıpları da beraberinde getirmektedir. Kuşkusuz topraktan çeşitli amaçlar için yararlanılacaktır. Ancak günümüz teknolojik koşullarında arzı artırılmayan, yerine geçebilecek bir eşdeğeri olmayan, oluştuğı yerde iken daha üretken olabilen, oluşumu asırlar sürmesine rağmen kaybı dakikalar içinde gerçekleşebilen ve kıt bir kaynak olan topraktan alınan ürün gittikçe azalmaktadır. Bu nedenlerden dolayı öncelikle üretken tarım topraklarının ve arazi bütünlüğünün çok iyi korunması gerekmektedir. Toprak kaynaklarımızın korunması, geliştirilmesi, sürdürülebilirliğinin sağlanması ve en üst düzeyde üretimde kullanılması çok iyi hazırlanmış arazi kullanım planlarıyla mümkün olacaktır. Arazi kullanım planları ile tarım için uygun



T.C.
SAMSUN
3. İDARE MAHKEMESİ
ESAS NO : 2019/519

olmayan verimsiz araziler belirlenerek, gerekli altyapı düzenlemelerinin getirilmesi suretiyle sanayi için mekan ve hammadde, kentleşme ve turizm için yerleşim yeri olarak tahsis edilecek ve böylece tarım dışı kullanımlara uygun alternatifler yaratıldığından tarım alanlarının tahribi azalacaktır. Diğer taraftan özellikleri tarımsal kullanıma uygun olmayan arazilerin toprak işlemeli tarımdan mera veya orman gibi kullanımlara dönüştürülmesi bu alanlardaki arazi bozulmalarını önleyecek, tarımsal kullanımı daha ekonomik olan alanların da tarıma kazandırılması sağlanacaktır. Bu nedenle her şeyden önce "üretilemeyen kaynak bir avuç toprak" gerçeğinin toplumun her kesimi tarafından bilinçli bir yaşam anlayışı haline dönüşmesi sağlanmalıdır. Tanımlanan bu yeni tutum ve anlayış biçimi ekonomik, toplumsal, teknolojik, finansal ve hukuksal boyutları içeren bir sürecin hayata geçirilmesini gerektirmektedir. Bu sürecin en önemli aşamalarından biri, hatta süreci başlatacak olan güç yasal düzenlemelerdir..." ifadelerine yer verilmiştir.

5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu'nun, "Kapsam" başlıklı 2. maddesinde "Bu Kanun; arazi ve toprak kaynaklarının bilimsel esaslara uygun olarak sınıflandırılması... amaç dışı ve yanlış kullanımların önlenmesi, korumayı sağlayacak yöntemlerin oluşturulması ile görev, yetki ve sorumluluklara ilişkin usul ve esasları kapsar" ve "Arazi mülkiyet hakkının kullanım esası" başlıklı **4. maddesinde** yer alan "Devletin hüküm ve tasarrufu altında ve Hazinesinin özel mülkiyetinde olan araziler ile kamu kurumlarına, gerçek ve tüzel kişilere ait olan arazilerin mülkiyet hakkı kullanılırken toprağın; bitkisel üretim fonksiyonu, endüstriyel, sosyo-ekonomik ve ekolojik işlevlerinin tamamen, kısmen veya geçici olarak engellenmemesi amacıyla araziye kullananlar, bu Kanunun öngördüğü tedbirleri almakla yükümlüdür" hükmü uyarınca kimin mülkiyetinde olursa olsun, arazide yapılacak her türlü faaliyette 5403 sayılı Kanunun amacının öncelikle dikkate alınacağı belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un "**Tarım arazilerinin amaç dışı kullanımı**" başlıklı **13. Maddesinin gerekçesinde**; "Ekolojik ve toplumsal dengelerin oluşması ve milli ekonominin gelişmesinde önemli yeri olan mutlak tarım arazileri, özel ürün arazileri, orman ve mera arazilerinin korunarak amacına uygun kullanılması, **ülkenin genel ihtiyaçları gözetilerek planlanması**; kalkınmanın ve ulusal sorumluluk bilincinin kaçınılmaz bir gereğidir. Doğal üretim kaynaklarının başında gelen toprak kaynaklarının miktarı yurdumuzda oldukça sınırlı olup bugün olduğu gibi gelecek nesillerin de gıda, yem, lif ve yenilenebilir enerji üretiminin yegane kaynağı ve teminatıdır. Son zamanlarda bu kaynaklar amaç dışı veya yanlış kullanılarak, çeşitli şekillerde kirlenip bozulmakta ve üretim ortamı olmaktan çıkmaktadır. Alternatifler bulunmasına karşın yatırımcılar; ulaşım, haberleşme, düşük inşaat maliyeti, enerji gibi temel altyapı kolaylıklarının bulunması nedeniyle bitkisel üretim potansiyeli yüksek arazileri yatırım için tercih edebilmektedir. Böylece amaç dışı kullanılan bu araziler bir daha geri dönmeyecek şekilde bitkisel üretim kabiliyetini yitirmektedir." ifadelerine yer verildikten sonra **Tarımsal Potansiyeli Yüksek Büyük Ovaların Belirlenmesi Ve Korunması** başlıklı **14. Maddesinin gerekçesinde**; "Tarım arazileri kısıtlı olan ülkemizin, tarımsal üretim kapasitesi yüksek alanlarını özenle korumak ve geliştirmek ilkesinden yola çıkılarak, bu niteliği taşıyan büyük ovaların korunmaya alınarak Türkiye'nin bitkisel ürün ihtiyacının bugün ve gelecek için güvence altına alınması amaçlanmaktadır." ifadeleri yer almıştır.

Dava dosyasının incelenmesinden; Oltan ve Köleoğlu Elektrik ve Enerji Üretim A.Ş.'nin maliki olduğu Samsun ili, Çarşamba ilçesi, Eğercili Mahallesinde bulunan 108, 109, 110 ve 111 numaralı parsellerde Biyokütle Enerji Santral Tesisi kurulmasına yönelik olarak söz konusu şirket tarafından hazırlanan imar planı teklifinin Samsun Büyükşehir Belediye Meclisinde görüşülmesi için 30.05.2019 tarihinde başvuruda bulunduğu, Samsun Büyükşehir Belediye Meclisinin 12.07.2019 tarih ve 15/222 sayılı kararıyla insan sağlığını etkilemeyecek ve çevre



T.C.
SAMSUN
3. İDARE MAHKEMESİ
ESAS NO : 2019/519

kirliliğine yol açmaması için her türlü önlemin alınması koşuluyla 1/5000 ölçekli nazım imar planının kabul edildiği, onaylanan nazım imar planına uygun olarak biyokütle enerji tesisi kullanım alanının yapılaşma koşullarının oluşturulmasına ilişkin hazırlanan 1/1000 ölçekli uygulama imar planının Çarşamba Belediye Meclisince 05.09.2019 tarih ve 54 sayılı karar ile kabul edildiği ve onaylanmak üzere Büyükşehir Belediye Meclisine gönderildiği, Büyükşehir Belediye Meclisinde plan kararları onaylanmadan kurulacak biyokütle enerji santrali projesi inşaatı için "tarımsal amaçlı depo binası inşaat ruhsatı" düzenlendiği (yargılama süreci devam ederken inşaat ruhsatında tadilat yapılarak sanayi tesisi ruhsatı düzenlendiği görülmüştür.) daha sonra Büyükşehir Belediye Meclisi tarafından 15.10.2019 tarihli karar ile söz konusu 1/1000 ölçekli uygulama imar planının onaylanması üzerine de bakılmakta olan davanın açıldığı anlaşılmaktadır.

Dava konusu 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı ile 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planları, üst plan olan 1/100000 ölçekli (Samsun - Çorum - Tokat) Çevre Düzeni Plan Kararlarına uygunluğu yönünden incelendiğinde;

1- Çevre Düzeni Planının 1.4 Başlıklı Genel Hükümler kısmınının 1.4.17 maddesinde; "Bu plan ile belirlenen planlama alt bölgeleri içinde veya dışında ihtiyaç olması halinde güvenlik, sağlık, eğitim v.b. sosyal donatı alanları, büyük kentsel yeşil alanlar, kent veya bölge/havza bütününe yönelik her türlü atık bertaraf tesisleri ve bunlarla entegre geri kazanım tesisleri, arıtma tesisleri, sosyal ve teknik alt yapı, karayolu, demiryolu, havaalanı, baraj, enerji üretimi ve iletimine ilişkin kullanımlar kamu yararı gözetilerek, ilgili kurum ve kuruluşların görüşleri doğrultusunda, alt ölçekli planları çevre düzeni planı değişikliğine gerek olmaksızın ilgili idaresince bu planın koruma, gelişme ve planlama ilkeleri doğrultusunda hazırlanır. Hazırlanan planlar Bakanlığın uygun görüşü alınmadan onaylanamaz. Onaylanan planlar veri tabanına işlenmek üzere sayısal ortamda Bakanlığa gönderilir. Söz konusu tesisler/tesis alanları amacı dışında kullanılamazlar." kuralına yer verilmiştir.

Davalı idare tarafından, dava konusu planlama kararlarına ilişkin hazırlanan ve bir örneği dosyaya sunulan plan açıklama raporlarında, yukarıda yer verilen plan hükmü gerekçe gösterilerek Biyokütle enerji santrali için 1/100000 ölçekli çevre düzeni planında değişiklik yapılmasına gerek olmadığı ifade edilmiş ve çevre düzeni planında bu yönde bir değişiklik yapılmaksızın doğrudan 1/5000 ve 1/1000 ölçekli plan kararı ile Çarşamba ilçesi Eğercili Mahallesi köy yerleşik alanı içinde biyokütle enerji tesis alanı oluşturulmuştur.

14/06/2014 tarih ve 29030 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren ve Çevre Düzeni Planlarına Dair Yönetmeliği yürürlükten kaldıran, Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği'nin 4.maddesinin (c)fıkrasında; "**Çevre düzeni planı:** Varsa mekânsal strateji planlarının hedef ve strateji kararlarına uygun olarak orman, akarsu, göl ve tarım arazileri gibi temel coğrafi verilerin gösterildiği, kentsel ve kırsal yerleşim, gelişme alanları, sanayi, tarım, turizm, ulaşım,enerji gibi sektörlerle ilişkin genel arazi kullanım kararlarını belirleyen, yerleşme ve sektörler arasında ilişkiler ile koruma-kullanma dengesini sağlayan 1/50.000 veya 1/100.000 ölçekteki haritalar üzerinde ölçeğine uygun gösterim kullanılarak bölge, havza veya il düzeyinde hazırlanabilen, plan notları ve raporuyla bir bütün olarak yapılan plan" olarak tanımlanmıştır.

Aynı Yönetmeliğin 7. maddesinin (ı) fıkrasında ise; "Ülke ve bölge düzeyinde karar gerektiren büyük projelerin mekânsal strateji planı veya çevre düzeni planında değerlendirilmesi esastır." kuralına yer verilmiştir.

Her ne kadar yukarıda yer verilen plan notuna dayanılarak 1/100000 ölçekli Çevre Düzeni Planının da değişikliğe gidilmeden doğrudan 1/5000 ve 1/1000 ölçekli planlar hazırlanmış ise de, dava konusu parsellerin 1/100000 ölçekli Çevre Düzeni Planının da "Nitelikli Tarım Alanı" kullanımı içinde kaldığı ve yukarıda belirtilen plan notunda enerji üretim tesislerinin kapsamına



T.C.
SAMSUN
3. İDARE MAHKEMESİ
ESAS NO : 2019/519

ilişkin bir sınırlamanın da getirilmeyerek belirsizlik oluşturulduğu hususu gözetildiğinde bölgesel, hatta ülkesel düzeyde etkileri olan enerji üretim alanlarına ilişkin kararların, koruma-kullanma dengesinin sağlanması amacıyla korunması gereken alanlara ilişkin politika ve stratejileri belirleyen üst ölçekli plan niteliğindeki çevre düzeni planında gösterilmesi gerektiği yukarıda yer verilen yönetmelik hükümlerinin bir gereği olduğu dikkate alındığında planların kademeli birlikteliği ilkesi gözardı edilerek, 1/100000 ölçekli çevre düzeni planında değişiklik yapılmadan hazırlanan dava konusu imar planlarında yönetmelik hükümleri ile planlama ilkelerine uyarlık görülmemiştir. (Nitekim benzer bir uyuşmazlıkta Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun E:2015/2298 ve E:2018/3405 esas sayılı dosyalarında yapmış olduğu tespitlerde bu yöndedir.)

2- 1/100000 ölçekli Çevre Düzeni Planınının 1.5.7 Kırsal Yerleşme Alanları başlıklı bölümünün 1.5.7.1 maddesinde: "Köy statüsüne sahip yerleşmeler ile bunların mahalle ve bağlı mezarlarını kapsayan, planda sembolik olarak gösterilmiş olan yapılaşmış alanlardır. Bu alanlarda koruma ve gelişim hedeflerine/ilkelerine uygun imar planlarının hazırlanması esastır." denildikten sonra 1.5.7.4 maddesinde; Kırsal yerleşme alanlarında konut, tarım ve hayvancılık amaçlı yapılar ile köy nüfusuna hizmet edecek eğitim, sağlık vb. kamusal tesislerle ticari ve sosyal yapılar yer alabilir. Silo, samanlık, yem deposu vb. yapıların yükseklikleri (hmax) ihtiyaç doğrultusunda Gıda, Tarım ve Hayvancılık İl Müdürlüğü'nün uygun görüşü alınarak belirlenir." kuralına, 1.5.7.6 maddesinde de: "Köyün genel ihtiyaçlarına yönelik olarak yapılacak sosyal ve ticari tesisler (köy konağı, cami, okul, spor alanı, harman yeri, pazaryeri, sağlık ocağı, sağlık evi, PTT, karakol, ticari merkez, mezarlık vb) için yapılaşma koşulları ilgili idaresince belirlenir. Bu kullanımlar dışındaki her türlü faaliyet için (turizm, günübirlik veya bölgesel düzeyde ticaret kullanımları vb) imar planı yapılması zorunlu olup; Emsal: 0,50; H maks: 6.50m (2 kat)'ı geçemez." kuralına yer verilmiştir.

Dava dosyası içeriğinde yer alan bilgi ve belgelerde planlamaya konu enerji santral alanının Çarşamba ilçesi Eğercili Mahallesi Köy yerleşik alanı içinde yer aldığı, hazırlanan 1/1000 ölçekli uygulama imar planında da dava konusu santral sahası için Emsal:1.00, Y= Ençok Serbest yapılaşma koşulu öngörüldüğü, ayrıca inşaat ruhsatında enerji santrali için toplamda 10 kat (35.9 mt yükseklik) ve 11447,52 m2 inşaat alanı izni verildiği görülmektedir. Köy yerleşik alanı içinde ve civarında konut, tarım ve hayvancılık amaçlı yapılar ile köy nüfusuna hizmet edecek eğitim, sağlık vb. kamusal tesislerle ticari ve sosyal yapılar dışındaki yapılabilecek her türlü faaliyetler için çevre düzeni planında "Emsal: 0,50; H maks: 6.50m (2 kat)'ı geçemez" kuralı bulunmasına karşın söz konusu kurala uyulmaksızın hazırlanan planlarda üst ölçekli plan hükümlerine uygunluk görülmemiştir. Nitekim benzer düzenleme Plansız Alanlar İmar Yönetmeliğinin 52.maddesinde de yer aldığından (Köy ve mezarların yerleşik alanlarında 2 kat (6.50) m den fazla katlı bina yapılamaz) dava konusu planlama kararlarında yönetmelik hükümlerine de uyarlılık görülmemiştir.

3- 1/100000 ölçekli Çevre Düzeni planınının 1.4.20 maddesinde: "Bu planın bütünlüğünü bozucu yönde noktasal sanayi, konut, ikinci konut, turizm tesisi, v.b. kullanım kararları oluşturulamaz.", 1.4.4 maddesinde de: "Bu planın koruma, gelişme ve planlama hedeflerine/ilkelerine aykırı imar planları, değişikliği ve revizyonu yapılamaz." kuralına yer verilmiştir.

Öte yandan Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliğinin 4.maddesinin (1) bendinde; "Sanayi alanı: İçerisinde sanayi tesisleri ile sanayiye hizmet üzere diğer yapı ve tesislerin de yapılabileceği alanlardır." şeklinde tanımlandıktan sonra 8.maddenin 11.fikrasında; "Planlı ve sağlıklı gelişimin sağlanması için, alışveriş merkezleri, **sanayi, depolama**, lojistik bölgeler gibi büyük alan kullanımına sahip alanların yer seçiminde, yerleşmelerin gelişme yönü, nüfus ve yapı



T.C.
SAMSUN
3. İDARE MAHKEMESİ
ESAS NO : 2019/519

yoğunlukları, ulaşım sistemi gibi özellikleri dikkate alınarak gerekli analiz çalışmaları yapılır; bu çalışmalar değerlendirilerek planlar hazırlanır." kuralına yer verilmiştir.

Anılan kuraldan hareketle, dava konusu 1/5000 ve 1/1000 ölçekli imar planlarına konu parsellerin 1/100000 ölçekli Samsun-Çorum-Tokat Çevre Düzeni Planında "Nitelikli Tarım Alanı" içinde kaldığı, vasfının tarım arazisi olduğu, Eğercili Mahallesi köy yerleşik alanı ile Çarşamba Büyük Ova Korumu alanı içinde yer aldığı, sahaya ilişkin sadece 1/100000 ölçekli Çevre Düzeni Plan kararları bulunduğu, bunun dışında Çarşamba Büyük Ova Koruma alanında nazım ve uygulama imar planları bulunmadığı, dolayısı ile çevre düzeni planında yer alan hükümler ve plan bütünlüğü ile planın koruma, gelişme ve planlama hedefleri göz önüne alınmaksızın hazırlanan alt ölçekli planlarla, üst ölçekli planın bütünlüğünü bozacak şekilde sadece noktasal olarak üstelik köy yerleşik alanı içinde enerji santrali/sanayi alanı belirlenmesi yönünde tesis edilen planların üst ölçekli plan kararlarına aykırı olduğu sonucuna varılmıştır.

Dava konusu 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı ile 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planları, İmar Mevzuatı ile 5403 sayılı Toprak Koruma Kanunu hükümlerine uygunluğu yönünden incelendiğinde;

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 8.maddesinin (c) bendinde de; "**Tarım arazileri**, 3/7/2005 tarihli ve 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanununda belirtilen izinler alınmadan; tarımsal amaç dışında kullanılamaz, planlanamaz, köy ve/veya mezraların yerleşik alanı ve civarı veya yerleşik alan olarak tespit edilemez." amir kuralına yer verilmiştir.

5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi kullanım Kanunu'nun **Tarımsal Potansiyeli Yüksek Büyük Ovaların Belirlenmesi Ve Korunması başlıklı 14. maddesinde**: "Tarımsal üretim potansiyeli yüksek, erozyon, kirlenme, amaç dışı veya yanlış kullanımlar gibi çeşitli nedenlerle toprak kaybı ve arazi bozulmalarının hızlı geliştiği ovalar; kurul veya kurulların görüşü alınarak, Cumhurbaşkanı kararı ile büyük ova koruma alanı olarak belirlenir.

Büyük ovalardaki koruma ve geliştirme amaçlı tarımsal altyapı projeleri ve arazi kullanım plânları, kurul veya kurulların görüşleri dikkate alınarak, Bakanlık ve valilikler tarafından öncelikle hazırlanır veya hazırlattırılır.

Büyük ovalarda bulunan tarım arazileri hiçbir surette amacı dışında kullanılamaz. Ancak alternatif alan bulunmaması, kurul veya kurullarca uygun görüş bildirilmesi şartıyla;

a) Tarımsal amaçlı yapılar,

b) Bakanlık ve talebin ilgili olduğu Bakanlıkça ortaklaşa kamu yararı kararı alınmış faaliyetler için tarım dışı kullanımlara Bakanlıkça izin verilebilir." hükümlerine yer verilmiştir.

09.12.2017 tarih ve 30265 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Tarım Arazilerinin Korunması, Kullanılması ve Planlanmasına Dair Yönetmeliğin 19.maddesinin 9. bendinde; "**Tarımsal amaçlı veya tarım dışı amaçlı kullanım talebinin öncelikle ova sınırları dışındaki alanlardan karşılanması esastır. Talebin büyük ova koruma alanı dışından karşılanamaması durumunda, alternatif alanlar öncelikle büyük ova sınırları içerisinde kalan planlı alanlardan (yerleşim, sanayi, turizm ve benzeri), tarım dışı alanlardan veya tarımsal üretim potansiyeli düşük alanlardan karşılanır...**" hükmüne yer verilmiştir.

Yukarıda belirtilen Anayasa ve Yasa hükümlerinin birlikte değerlendirilmesinden, tarım arazilerinin amaç dışı kullanımını önlemek Devletin öncelikli görevi olmakla birlikte, kamu yararının gerekli kıldığı durumlarda bu arazilerin tarım dışı amaçlı faaliyetlere ayrılmasına ancak, alternatif alan bulunmaması ve Toprak Koruma Kurulunun uygun görüşünün alınması koşuluyla izin verileceği sonucuna ulaşılmaktadır.

T.C.
SAMSUN
3. İDARE MAHKEMESİ
ESAS NO : 2019/519

Dolayısıyla, Yasada aranılan koşulların sağlanıp sağlanmadığı değerlendirilirken alternatif alan bulunup bulunmadığı konusunda bir inceleme ve araştırma yapıp yapılmadığı, yapılmış ise çalışmaların yeterli olup olmadığı ve bu süreçte hazırlanan rapor ve görüşlerin dikkate alınıp alınmadığının göz önünde tutulacağı tartışmasıdır. Öte yandan, 5403 sayılı Yasanın 14. maddesi gereğince alternatif alan değerlendirmesinin, santralin kurulacağı yer ve çevresiyle sınırlı olarak değil, insan, çevre, toplum sağlığı ve yapısı ile tarıma olabilecek olumsuz etkileri gözetilerek, bu etkinin hiç ya da genel kabul görmüş standartlar dahilinde sağlanabileceği alanlar da değerlendirilerek yapılması Anayasanın yukarıda yer verilen 45. maddesi açısından bir zorunluluk olduğu gibi, bu tür bir değerlendirmenin 5403 sayılı Yasanın amacına uygun düşeceği de açıktır.

Bakılan uyuşmazlıkta, 21.01.2017 tarihli Resmi Gazetede yayınlanan 12/12/2016 tarih ve 2016/9620 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile, karar ekli listesi içinde **Çarşamba Ovasının** da yer aldığı bazı ovaların **büyük ova koruma alanı olarak belirlenmesine karar verildiği** ve dava konusu arazilerin de Çarşamba Büyük Ovası sınırları içerisinde yer aldığı görülmektedir. Dolayısı ile Büyük Ova Koruma alanlarının sınırları içinde yer alan herhangi bir bölge ve sahaya ilişkin olarak yapılacak planlamalarda mutlak surette tarım arazilerinin kullanım ilke ve kurallarını belirleyen ve bu anlamda özel kanun olan 5403 sayılı kanun hükümlerinin dikkate alınması gerekeceği tartışmasıdır.

Bu cümleden hareketle yukarıda yer verilen kanuni düzenlemelerde tarımsal üretim potansiyeli yüksek, erozyon, kirlenme, amaç dışı veya yanlış kullanımlar gibi çeşitli nedenlerle toprak kaybı ve arazi bozulmalarının hızlı geliştiği büyük ova koruma alanı olarak belirlenen alanlarda bulunan tarım arazilerinin hiçbir şekilde amacı dışında kullanılamayacağı hususu açık ve net olarak ifade edildikten sonra anılan yasal düzenlemelerde alternatif alan bulunmaması, kurul veya kurullarca uygun görüş bildirilmesi şartıyla sadece iki istisnai faaliyet (tarımsal amaçlı yapılar ve Bakanlık ve talebin ilgili olduğu bakanlıkça ortaklaşa kamu yararı olduğu belirtilen faaliyetler) için Bakanlıkça büyük ova koruma alanlarının amaç dışı kullanımına izin verilebileceği kurala bağlanmıştır. Dolayısıyla büyük ova koruma alanlarındaki bir yerin veya bölgenin amaç dışı kullanımına izin verilebilmesi ve bu bölgelerde planlama yapılabilmesi için Kanunun 14. maddesi kapsamında yapılacak faaliyet için büyük ova koruma alanları dışında belirlenebilecek bir alternatif alanın bulunmaması gerektiği açıktır. (Nitekim Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun E:2012/1858 ve E:2018/1802 sayılı dosyalarında vermiş olduğu kararlarındaki tespitlerde bu yöndedir.)

Planlamaya konu tarım arazilerinin Çarşamba Büyük Ova Koruma Alanı içerisinde yer alması nedeniyle davalı idareler tarafından dava konusu planlama kararları alınmadan önce 5403 sayılı kanunun 14.maddesindeki özel düzenleme gereği Çarşamba Büyük Ova koruma alanı dışında söz konusu tesisin yapılmasına imkan tanıyacak herhangi bir alternatif alan araştırması yapılmadığı, ayrıca bu yönde plan açıklama raporlarında bir değerlendirme de yapılmadığı, davalı büyükşehir belediyesince verilen savunmada parsel sahibi yatırımcı şirketin talebi doğrultusunda gerçekleştirilen bir işlem olması sebebiyle alternatif alan araştırması yapılmasına gerek olmadığının ifade edildiği görülmektedir.

Biyokütle enerji santralinin depolama sahasına ilişkin verilen tarım dışı kullanım iznine dair İl Toprak Koruma Kurulu kararının iptali istemiyle Mahkememizin E:2019/201 sayılı dosyasında açılan davada; mahkememiz ara kararı üzerine gönderilen ve bir örneği iş bu dosya içeriğine de celp edilen Çarşamba Büyük Ova Koruma alanı dışındaki alternatif alanlara ve arazilere dair hazırlanmış bilgi belge ve haritaların incelenmesinden Çarşamba Büyük Ova koruma alanı sınırları dışında ve haricinde çok sayıda özel ürün arazileri, marjinal tarım arazileri, çayır mera alanları, sulak alanlar, orman ve yarı doğal alanlar bulunduğu görülmüş olup dolayısı

T.C.
SAMSUN
3. İDARE MAHKEMESİ
ESAS NO : 2019/519

ile söz konusu biyokütle enerji santralının Çarşamba büyük ova koruma alanı dışında inşa edilebileceği ve planlama yapılabileceği alternatif alanların bulunduğu anlaşılmıştır.

Öte yandan, davalı idareler tarafından dava konusu tarım arazisi niteliğindeki parsellerin büyük ova koruma alanı içinde yer almasına karşın Tarım ve Orman Bakanlığı Müsteşarlık Makamı'nın 26.04.2018 tarihli oluru ile hazırlanan Tarım Arazilerinin Korunması, Kullanılması ve Planlanmasına Dair Uygulama Talimatının ilgili düzenlemesi gereği tarım arazilerinin köy yerleşik alanı ve civarında yer alması nedeniyle buraların 5403 sayılı kanun kapsamı dışında kabul edildiği ve Toprak Koruma Kurulundan da herhangi bir izin alınmasına gerek olmadığı iddia edilmiş ise de söz konusu iddia mahkememizce yerinde görülmemiştir. Zira normlar hiyerarşisi ilkesine göre, hukuk düzeni, Anayasa, kanun, tüzük, yönetmelik ve diğer düzenleyici işlemlerden oluşan birçok normu içermekte ve her norm geçerliliğini bir üst normdan almaktadır. Bu nedenle; bu normların, dayandıkları üst hukuk kurallarına aykırı hükümler içermeleri mümkün değildir. Normlar hiyerarşisi ilkesinin diğer bir özelliği, bir düzenlemenin hiyerarşik sıralamada daha alta bulunan bir düzenleme ile değiştirilememesi ve kaldırılmamasıdır. Kanun koyucu tarafından idareye tanınan düzenleme yetkisinin başta kamu yararı olmak üzere hizmet gereklerine, anayasa ve kanuni düzenlemelere uygun olarak kullanılması gerekmektedir.

Dava konusu alana ilişkin yapılan imar planının yargısal denetimi sırasında, normlar hiyerarşisi gereğince yasal düzenlemeyle tanınmayan ancak bir idari işlem olan talimatname ile yasaya aykırı ve yasada bu konuya ilişkin bir istisna ve belirleme yapılmamış bir kural esas alınarak uyumsuzluğun sonuçlandırılmasına, Anayasal kural karşısında, hukuken olanak bulunmadığından, imar planının kabulüne ilişkin işlemin talimatnamenin kanuna aykırı ilgili kuralına göre değil, doğrudan yasanın tanımladığı kurallara uygunluğu yönünden yargısal incelemenin gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

Nitekim aksi durum düşünüldüğünde bir idari işlem olan talimatnamede getirilen kural ile 5403 sayılı kanunun 14.maddesi hükmünün, büyük ova koruma alanları kapsamında bulunan köy yerleşik alanları içindeki tarım arazileri yönünden uygulanma kabiliyeti ortadan kaldırılmış olacaktır ki bu durum Anayasamıza ve 5403 sayılı kanunun özüne ve ruhuna aykırılık oluşturacaktır.

Bu durumda, dava konusu parseller köy yerleşik alanı ve civarı içinde bulunsu dahi Çarşamba Büyük Ova Koruma alanı kapsamında yer aldığı ve tarım arazisi vasfında olduğu hususunun tartışmasız olduğu, kanunda tarım arazilerinin köy yerleşik alanı ve civarında bulunması durumunda 5403 sayılı Kanun'un 14.maddesi gereği alternatif alan bulunmaması kuralının aranmayacağı ve ilgili kurullardan izin alınma zorunluluğunun bulunmadığını öngören istisnai bir düzenlemenin mevcut olmadığı, talimatname ile getirilen bu yöndeki kuralın anayasa ve kanuna aykırı olduğu ve uyumsuzlukta dikkate alınmasının olanaklı olmadığı, bu haliyle mahkememizin E:2019/201 esas sayılı dosyasından bir örneği alınan haritalarda Çarşamba büyük ova koruma alanı çevresinde planlamaya konu faaliyetin icra edilebileceği ve planlamaya konu edilebilecek çok sayıda alternatif alan bulunduğunun anlaşıldığı, dolayısı ile planlama kararı öncesi bu durumun dikkate alınmadığı, ayrıca enerji üretim alanı oluşturulmasına dair nazım ve uygulama imar planlarının leke plan olan 1/100000 ölçekli Çevre Düzeni Planında değişiklik yapılmaksızın kabul edilmesi nedeniyle planların kademeli birlikteliği ilkesine aykırılık taşıması, yine yukarıda ayrıntılı açıklandığı üzere planlamaya konu saha ve bölgeye ilişkin çevre düzeni planında "Kırsal Yerleşim Alanları" ve "Tarım Arazileri" başlığı altında getirilen hükümlere ve kurallara aykırı planlama yapılmış olması, İmar Kanununun 8.maddesinin (c) fıkrasındaki amir kural gereği 5403 sayılı kanunun 14.maddesindeki özel hükümler ve izin koşulları dikkate alınmaksızın dava konusu tarım arazilerinin biyokütle enerji santral alanı olarak planlanmasına ilişkin tesis edilen meclis kararlarında hukuka ve mevzuata uyarlık görülmemiştir.



T.C.
SAMSUN
3. İDARE MAHKEMESİ
ESAS NO : 2019/519

Uyuşmazlık, dava konusu planlama kararlarına istinaden düzenlenen "yapı ruhsatının" iptali talebi yönünden incelendiğinde;

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 21.maddesinde :**"Bu Kanunun kapsamına giren bütün yapılar için 26 ncı maddede belirtilen istisna dışında belediye veya valiliklerden (....) (1) yapı ruhsatıyesi alınması mecburidir."** hükmü yer almaktadır.

Davalı idarelerden Çarşamba Belediyesi tarafından dava dosyasına sunulan belgelerden, uyuşmazlığa konu biyokütle enerji santralinin inşası amacıyla Çarşamba Belediyesi tarafından 26.09.2019 tarihinde "depo" kullanım amaçlı inşaat ruhsatı düzenlendiği, 07.01.2020 tarihinde de söz konusu ruhsatta tadilat yapılarak ruhsatın "Entegre Sanayi Tesisi" kullanım amaçlı ruhsata dönüştürüldüğü görülmektedir.

Olayda, mahkememizin yukarıda ayrıntılı yer verilen gerekçeleri ile dava konusu inşaat ruhsatının tanzim edilmesine dayanak olan 1/5000 ve 1/1000 ölçekli nazım ve uygulama imar planlarının imar mevzuatı ve planlama ilkelerine aykırı olması nedeniyle yürütmesinin durdurulmasına karar verilmesi karşısında söz konusu enerji santrali için düzenlenen yapı ruhsatının bu sebeple dayanağının ortadan kalkmış olması nedeniyle iş bu yapı ruhsatının da hukuka aykırı hale geldiği açıktır.

Diğer taraftan, hukuka ve mevzuat hükümlerine aykırı olarak tesis edildiği Mahkememiz kararı ile tespit edilen dava konusu işlemlerin uygulamaya devam etmesi durumunda, arzı artırılmayan, yerine geçebilecek bir eşdeğeri olmayan, oluşumu asırlar sürmesine rağmen kaybı dakikalar içinde gerçekleşebilen ve kıt bir kaynak olan nitelikli tarım toprakları ile Çarşamba Büyük Ova Koruma alanının doğal dokusunun ciddi zararlara maruz kalabileceği açık olduğundan ortaya telafisi güç ve imkansız zararların çıkabileceği değerlendirilmiştir.

Açıklanan nedenlerle; hukuka aykırılığı açık olan dava konusu işlemin; uygulanması halinde telafisi güç zararlar doğabileceğinden 2577 Sayılı Kanunun 27.maddesi uyarınca teminat alınmaksızın yürütülmesinin durdurulmasına, kararın tebliğinden itibaren 7 gün içerisinde Samsun Bölge İdare Mahkemesi'ne itiraz yolu açık olmak üzere 17/03/2020 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.

Başkan



Üye



Üye

