

Kentsel Dönüşüm Hukuku

*gelecek öngörendere,
doğru ve yararlı işler yapsınlar diye...*

KENTSEL DÖNÜŞÜM HUKUKU

Prof. Dr. Gürsel ÖNGÖREN

Öngören Hukuk Bürosu

Meşrutiyet Caddesi 102 K. 5 Beyoğlu İstanbul

Tel: +90 212 292 56 23 Faks: +90 212 244 51 93

info@ongoren.av.tr www.ongoren.av.tr

www.kentseldonusumvehukuk.com

Öngören Hukuk Yayınları Yayın No: 5

Öngören Hukuk Yayınları Önceki Yayınlar:

İnternet Hukuku 2006

Mimari Eserler 2007

Müzik Eserleri 2010

Kentsel Dönüşüm Hukuku 2013

İmar Planları, İmar Uygulamaları ve İptal Davaları 2014

İnşaat Hukuku 2016

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ 7

GİRİŞ 9

BÖLÜM I

GENEL OLARAK KENTSEL DÖNÜŞÜM 13

A. KENTSEL DÖNÜŞÜMÜN TARİHSEL GELİŞİMİ 13

B. KENTSEL DÖNÜŞÜMDE FARKLI AMAÇLAR 16

C. KENTSEL DÖNÜŞÜM KAVRAMI VE TANIMI 20

BÖLÜM II

AFET (DEPREM) AMAÇLI KENTSEL DÖNÜŞÜM 22

A. KONU 25

1. Riskli Alanlarda Kentsel Dönüşüm 26

2. Riskli Yapılarda Kentsel Dönüşüm 27

B. YETKİ 28

1. Riskli Alan Belirlenmesinde Yetki 28

2. Rezerv Yapı Alanı Belirlenmesinde Yetki 32

3. Riskli Yapı Tespit Yetkisi 33

C. KAMULAŞTIRMA 39

D. YIKIM 50

E. HAK SAHİPLERİNİN ANLAŞMASI VE PAYLARI 53

1. Riskli Yapılarda 56

2. Riskli Alanlarda 68

F. YARDIMLAR VE TEŞVİKLER 74

1. Riskli Yapılardaki Konut Sahibi ve Kiracılar için Yardımlar 74

2. Riskli Alan ve Yapılardaki İşyeri Sahibi ve İşyeri Kiracıları için Yardımlar 75

3. Binayı Kendi Yapmak İsteyenler için Yardımlar 76

4. Devlet ile Hak Sahiplerinin Anlaşamaması Durumu 77

5. Yoksul veya Dar Gelirlilere Yapılacak Olan Yardımlar 77

6. Riskli Yapıları Malik, Kiracı veya Sınırlı Ayni Hak Sahibi Olmaksızın Kullananlara Yapılacak Yardımlar (Hak Sahipleri ve Gecekondu Sahiplerine Yardımlar) 77

7. Kira Yardımında Geçici Uygulamalar 79

G. İMAR PLANLARI VE KENTSEL TASARIM 79

H. TEVHİD VE İFRAZ 83

İ. İNŞAAT 85

J. RİSK TESPİT RAPORLARINA İTİRAZ VE DAVA AÇILMASI 89

1. Risk Tespit Raporuna İtiraz 89

2. Risk Tespit Raporuna Dava Açılması 92

3. Riskli Alan Kararına Dava Açılması 94

BÖLÜM III

KENTİ İYİLEŞTİRME VE GÜZELLEŞTİRME AMAÇLI KENTSEL DÖNÜŞÜM 97

A. 775 SAYILI GECEKONU KANUNU KAPSAMINDA KENTSEL DÖNÜŞÜM 97

B. 2985 SAYILI TOPLU KONUT KANUNU KAPSAMINDA KENTSEL DÖNÜŞÜM 99

C. 5104 SAYILI KUZEY ANKARA KENTSEL DÖNÜŞÜM PROJESİ KANUNU KAPSAMINDA KENTSEL DÖNÜŞÜM 100

D. 5393 SAYILI BELEDİYE KANUNU KAPSAMINDA KENTSEL DÖNÜŞÜM 101

1. Konu 108

3. Yetki 113

3. Kamulaştırma 115

4. Hak Sahiplerinin Payları 117

5. İmar Planları 118

6. Tevhid ve İfraz 118

7. Yıkım 119

8. İnşaat 119

BÖLÜM IV

KENTİN TARİHİ, KÜLTÜREL VARLIKLARINI VE DOĞASINI KORUMA AMAÇLI KENTSEL DÖNÜŞÜM

A.	KONU	122
B.	YETKİ	125
	1. Yenileme Alanı İlanı	125
	2. Yenileme Projeleri	127
C.	KAMULAŞTIRMA	130
D.	YIKIM	131
E.	İMAR PLANLARI	132
F.	İNŞAAT	132

SONUÇ

KAYNAKÇA

TABLolar

APARTMANLARDA KENTSEL DÖNÜŞÜM SÜRECİ

SİTELERDE KENTSEL DÖNÜŞÜM SÜRECİ

RİSKLİ ALANLARDA KENTSEL DÖNÜŞÜM SÜRECİ

ÖNSÖZ

Ülkemiz büyük depremlere neden olan fay hatları üzerindedir. Bu kapsamda insanların sağlıklı ve güvenli bir hayat sürecekleri kentlerin yeri ve niteliği önem taşımaktadır.

Son kırk yıla bakıldığında; kamu yönetimi çalışmalarının sağlıklı ve düzenli kentler oluşturmaya yetmediği görülmektedir. Türkiye'deki yapıların üçte biri can güvenliği riski taşımaktadır. Konut, sanayi ve ticaret bölgelerinin yanlış yerleştirilmesi doğa tahribatına neden olmuş; çevreyle uyumsuz yapılaşma mutsuz ve huzursuz insanları çoğaltmıştır.

Bu sonuçlar “kentsel dönüşüm” adıyla yaygın bir değişim hareketini gerekli kılmıştır. 1999 ve 2011 depremlerinin yıkıcı etkilerinin, insanımızı bilinçlendirmesi ve onların dikkatini sağlıksız yapılaşmaya çekmesi sonucu, bu değişim hareketi kamu ve özel sektör işbirliği ile toplumca uygulanmaya başlamıştır.

Devraldığımız doğayı daha iyi bırakabileceğimiz; düzenli, sağlıklı ve güzel şehirler yaratabileceğimiz bir fırsat oluşmuştur.

Çevre ve Şehircilik Bakanlığının denetiminde, belediyeler tarafından yürütülecek kentsel dönüşüm çalışmaları, uygulamacıları ve paydaşlarını tarih önünde sınava çıkarmıştır.

Kentleşmeyi yeniden kurgulayıp; gelecek nesillere düzenli, sağlıklı ve güzel şehirleriyle iyi bir yaşam bırakmak olanağına bu çalışmayı elinde tutan herkes kendince sahiptir.

Bu vesile ile üzerimize düşen görevi hakkı ile yerine getireceğimize, bizden öncekilerin zaaflarını tekrarlamayacağımıza gönülden inanıyoruz.

Yapılaşması ve ulaşımıyla karmaşadan uzak, düzenli; sosyal ve kültürel yapıları ile fiziksel ve ruhsal sağlığımızı koruyan bir kent oluştururken, 1980'lerden sonra ihmal ettiğimiz estetik ve sanatı da dikkate almak ileride taktirlerle hatırlanmamıza neden olacaktır.

Bakanlık yöneticileri ve belediye başkanlarının; kentsel dönüşüm fırsatıyla yeni semtler, yeni mahalleler ve kent meydanları oluştururken, Dünya ve Türkiye'deki üniversitelerin mimarlık fakültelerinin ve şehir planlama bölümlerinin önde gelen hocalarına ve uygulamanın markalaşmış mimar ve tasarımcılarına kentsel tasarımlar yaptırarak, geleceğe güzellikler bırakma olanağına sahip olmaları heyecan vericidir.

Bu çalışma ile; hukuka ve bilimsel kurallara uygun sürdürüldüğü müddetçe halkımızca desteklenecek kentsel dönüşüm seferberliğinde, kuralları açıklayarak kamu yöneticilerine ve uygulayıcılara katkıda bulunmaya çalıştım.

Ve yine bu çalışma; en yaygın uygulamaya sahip afet amaçlı kentsel dönüşümün apartmanlardaki, sitelerdeki ve riskli ilan edilen mahallelerdeki paydaşlarını bilgilendirmek, kentsel dönüşüm uygulamalarında ortaya çıkabilecek hukuki sorunları önlemek, yasal altyapıyı yönlendirmek amacıyla bir kullanım rehberi niteliğinde hazırlanmıştır.

Bu düşüncelerle, kentsel dönüşümün tüm paydaşlarına kolaylıklar diliyorum.

Prof. Dr. Gürsel Öngören

GİRİŞ

Kent; sosyo-ekonomik ve kültürel özellikleri, yönetim durumu ve nüfusu bakımından kırsal alanlardan ayırt edilen, hem tarımsal hem de tarım dışı üretim, dağıtım ve denetim işlevlerinin toplandığı, teknolojik gelişme derecelerine göre belirli bir büyüklük, heterojenlik ve bütünleşme düzeyine varmış; cemiyet tipi ilişkilerin olduğu, doğurganlık oranının kırsal kesime göre düşük kaldığı; çekirdek aile tipinin, ikincil toplumsal ilişkilerin, toplumsal farklılaşma, uzmanlaşma ve hareketliliğin yaygın olduğu; eğitim ve öğretimin yoğunlukla yapıldığı yerleşim alanları olarak tanımlanabilir.¹

Kentleşme ise dar anlamda, kent sayısının ve şehirlerde yaşayan nüfusun artmasını anlatır. Kentsel nüfus, doğumlarla ölümler arasındaki farkın doğumların lehine olması sonucunda ve aynı zamanda köyler ile kasabalardan gelenlerle, yani göçlerle artar. Gelişmekte olan ülkelerin şehirlerinde, doğurganlık eğilimleri azaldığından, şehirleşme daha çok köylerden şehirlere olan nüfus akımıyla beslenir. Kentleşme yalnızca bir nüfus hareketi değildir. Toplumun, sosyal ve ekonomik değişmelere de ayak uydurmasıdır. Şu halde kentleşme için sadece demografik bir tanım vermek yanlıştır. Kentleşme geniş anlamıyla; sanayileşmeye ve ekonomik gelişmeye koşut olarak şehir sayısının artması ve bugünkü şehirlerin büyümesi sonucunu doğuran; toplum yapısında artan oranda örgütlenme, iş bölümü ve uzmanlaşma yaratan, insan davranış ve ilişkilerinde şehirlere özgü değişikliklere yol açan bir nüfus birikimidir.²

Her çalışmanın önceden planlı olarak yapılması başarının temel ilkelerinden biridir ve kaynak israfını önler. Plana aykırı iş yapılmasının önlenmesi bazı hukuk kurallarının ve yaptırımların getirilmesi ile sağlanır. Bir ülkedeki finans, dış siyaset, kültür gibi alanların yanı sıra imar ve kentleşme konularında da planlamaların yapılması gereklidir. Mimarlık, mühendislik ve tasarım kuralları doğrultusunda kentleşme, yerleşme ve yapılaşma da etkili bir biçimde planlanabilmektedir. Kentleşme, yerleşme ve yapılaşma planlaması; imar planları yoluyla ülke, bölge, şehir, ilçe ve daha küçük çaplı arazi ölçeklerinde gerçekleştirilmektedir.

Bir kentin kurulması veya var olan kentin geliştirilmesi için; kent alanının fiziki ve coğrafi durumunu, zemin koşullarını, doğa ve diğer kent ve yerleşim yerleri ile olan ilişkilerini de göz önüne alarak orada sağlıklı, düzenli ve estetik bir yapılaşma planlanmalıdır. Bu planlama imar planları aracılığı ile yapılır. İmar planlarına göre yerleşim sağlandığında konut alanları, ticaret merkezleri, sanayi ve sosyal yaşam olanakları dengelenerek uzun vadeli sağlıklı, düzenli ve estetik bir kent yaşamı oluşturulur. Doğaldır ki iyi planlanmış alanlar bile aradan uzun süre geçtikten sonra yetersiz kalabilir veya kent dokusu eskiyebilir ya da bozulabilir yahut doğal afet tehlikesi ortaya çıkabilir. Bu sebeplerle değişiklik veya dönüşüm gerekebilir.

Ancak bir bölge, imar planı bulunmadan yerleşime açılmışsa ya da yapılan imar planlarına aykırı biçimde yerleşim ve yapılaşma söz konusu olmuşsa; o durumda insan yaşamı için tehlikeli bir süreç başlamıştır. Ya deprem, sel gibi afetlere açık bir yerleşim veya yapılaşma söz konusudur ya da sanayi alanları ile konut alanlarının iç içe girdiği, insanların sosyal ilişki ve dinlenme alanlarının yetersiz olduğu sağlıklı kentleşme söz konusudur. Çirkin ve estetikten uzak bir yapılaşma da yaşam keyfini azaltır, insanları uzaklaştırır. Doğanın ve doğal

¹ Hilal Susmaz, Cevdet Emin Ekinci, Sağlıklı Kentleşme Süreci Esasları, e-Journal of New World Sciences Academy 2009, Volume: 4, Number: 1, ArticleNumber: 3C0002, http://perweb.firat.edu.tr/personel/yayinlar/fua_36/36_61572.pdf

² Hilal Susmaz, Cevdet Emin Ekinci, Sağlıklı Kentleşme Süreci Esasları, e-Journal of New World Sciences Academy 2009, Volume: 4, Number: 1, ArticleNumber: 3C0002, http://perweb.firat.edu.tr/personel/yayinlar/fua_36/36_61572.pdf

kaynakların kötü kentleşme sebebiyle -kısa sürelerde yenilenemez şekilde- zarar gördüğü de unutulmamalıdır.

Kentsel dönüşüm; yapılaşma sürecinde imar planı bulunmayan ya da imar planlarına aykırı yapılanmış yerlerin, imar planlama faaliyetlerinin temel amaçlarına uygun hale getirilmesi için iyileştirilmesi ve eskiyen, bozulan kent dokusunun yenilenmesinin toplu adıdır. **İmar;** bir yeri ele alıp, hayat şartlarını iyi yaşamaya uygun hale getirmektir. **İmar planlaması** ise, imar edilecek alanın tüm temel özelliklerini haritaların veya digital ortamların üzerinde gösterip, alandaki yerlerin kullanım biçimlerinin belirlenmesidir. İmar planlaması ile elde edilecek iyi yaşam; düzenli, sağlıklı ve estetik olma unsurlarını kapsamaktadır. İmar planlama faaliyetlerinin temel amaçları olan düzenli, sağlıklı ve estetik bir yaşamın ve şehirleşmenin sağlanması hedefi, plansız ya da plana aykırı yapılaşan alanlarda gerçekleştirilemez. Planlı kentleşme hedeflerinden uzak yapılaşmış yerlerin bu olumsuzluğunun giderilmesi kentsel dönüşüm yoluyla sağlanmak istenmektedir. Bu bağlamda kentsel dönüşüm uygulamaları, plansız ya da plana aykırı yapılaşmış yerleşim yerlerinin, düzenli, sağlıklı ve estetik bir kimliğe kavuşturulmasına yönelik imar iyileştirmeleri olarak karşımıza çıkar. Yapılaşmış bir yerleşim yerinin imar sorunları çözülmek suretiyle, o yerin düzenli, sağlıklı ve estetik bir kimliğe kavuşturulmasına yönelik idari uygulamalara da kentsel dönüşüm denir.³

Yine kentsel dönüşüm; kentsel gelişmenin toplumsal, ekonomik ve mekansal olarak yeniden ele alındığı ve kentteki sorunlu alanların düzenli, sağlıklı ve estetik hale getirilmesi için yıkımı, yeniden yapımı, canlandırılması veya yeniden yapılandırılması için proje üretilmesi ve uygulama yapılmasıdır.

Bu bağlamda **düzenli kent;** konut alanları, eğitim, kültür ve sosyal alanları, ticaret alanları ve sanayi alanları ile yeterli ulaşım olanaklarının varlığı doğrultusunda insanların karmaşadan uzak hareket edebildikleri ve yaşamlarını sürdürdükleri toplu yerleşim yeridir. Düzensiz kentleşme bir karmaşa etkisi ve huzursuzluk yaratacağından bir müddet sonra o alanda suç oranı da artmaya başlar.

Sağlıklı kent ise orada yaşayanlara, fiziksel yapılanmadan sosyal hizmetlere, eğlence ve rahatlama etkinliklerine, teknik altyapıdan ekonomik yapıya ve kültürel değerlere değin yaşamın her alanında her türden kolaylığı ve olanağı; fiziksel ve ruhsal sağlık hedefine en uygun biçimde sunan yerleşmelerdir. Doğal afetlerin yıkıcı etkilerinin önlenebileceği yerleşim planları ve çevre kirliliğinin önlenmesine yönelik altyapı çalışmalarının etkin yapıldığı kentler sağlıklı kentlerdir. Sağlıklı kentte yalnızca bugünün gereksinimlerinin karşılanmasıyla yetinilmez. Yarının kuşaklarına nasıl bir çevre bırakılacağı sorusu bugünün yatırımlarına da yön verir.⁴

Estetik kent ise, tasarımları ile boş alanlar ve yapıların sanatsal bir haz oluşturduğu kentsel yapıdır. Estetik; sanat zevkine sahip kişiler ve verimli fonksiyonları çizebilen kişilerin birlikte çalışması ile sanat eseri niteliğindeki yapıları ve insanların esriklilik içinde vakit geçireceği ağaçlı ve su etkili alanları ile kentsel bazda kolayca sağlanabilir. Bu yönde oluşturulacak mahallelerin ve kent meydanlarının; çapsız, kaba ve güdük uygulamacı, ihaleci ve çalışanlar yerine, büyük üniversitelerin mimarlık fakültelerinin ve şehir planlama bölümlerinin önde gelen hocalarına ve uygulamanın önde gelen mimar ve tasarımcılarına tasarlattılması denenmesi gereken bir yöntemdir.

³Nusret İlker Çolak, İmar Hukuku, İstanbul, 2010, s. 778 vd.

⁴ Hilal Susmaz, Cevdet Emin Ekinci, "Sağlıklı Kentleşme Süreci Esasları", e-Journal of New World Sciences Academy 2009, Volume: 4, Number: 1, Article Number: 3C0002, http://perweb.firat.edu.tr/personel/yayinlar/fua_36/36_61572.pdf

Anayasamızın 56. maddesinde; herkesin sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahip olduğu ve çevreyi geliştirmenin Devletin ve vatandaşların ödevi olduğu belirtilmiş, 57. maddede de; Devletin şehirlerin özelliklerini ve çevre şartlarını gözeterek bir planlama çevresinde konut ihtiyacını karşılayacak tedbirleri almakla yükümlü olduğu düzenlenmiştir⁵.

Dünyada ve Türkiye’de düzenli ve sağlıklı kentlerin oluşturulması için çevre planları ve imar planları bazında kamusal planlama yapılmakla birlikte, bu planlara uygun yapılaşma denetimleri maalesef başarısız olmuştur. Ülkemizin inşaat sektörü yeterince deneyime ve teknolojiye sahip olmakla birlikte iş düzenli yapılaşma için imar planlarına uymaya geldi mi maalesef başarısızlık söz konusudur. İnşaatçılar ve arsa sahipleri mülklerinin rant elde etmesi için tüm planları değiştirmek istiyor, her yere bina dikmek ve bu binaları da göklere yükseltmek istiyorlar. Belediyeler yaklaşık kırk yıldır imar planlarına uymayan yapıları göz yummuş, bir müddet sonra Merkezde (Ankara’da) çizilen planları da değiştirerek, yeşil alanları ve sosyal donatı alanlarını buralara da bina dikmek için planlardan kaldırmışlardır. Bu nedenlerle sağlıklı ve düzenli kentleşme gerçekleşmemiştir.

Diğer yandan çevre ve imar planlarını yapan bakanlıklar ve belediyeler; sıradan şehir plancılarının sadece işleve yönelik çizdiği planlarla yetinerek, sanatı içeren yeni yaklaşımlar ve tasarımlardan ne yazık ki uzak duruyorlar. Kamu yöneticilerinin ya tasarım yaparak planlar çizen şehir plancılarını toplayarak ya da sanatçı kişiliğine sahip tasarımcılarla şehir planlama ilkelerini uygulayan teknik kişileri bir araya getirerek estetik kentler oluşturmaları ülkemizin en önemli gereksinimlerinden biridir. Bu şekilde tasarlanan estetik kentler; hem diğer insanların buraya yerleşmesini sağlayarak cazibe merkezleri oluşturacak, burada olan herkesin bir kazanç elde etmesine neden olacak, hem de yabancıların turistik ziyaret yapmasını ve de gayrimenkul almasını sağlayacağından ülkeye yurt dışından da para gelecektir.

Kentlerdeki bozuk yapılaşma ve yarattığı sorunların modern şehircilik ilkeleri ve planlama esaslarına uygun olarak yeniden yapılandırılmasını sağlamak için Dünyada 1850’lerden ve Türkiye’de 1980’lerden itibaren kentsel dönüşüm projeleri gündeme gelmiştir.

Bu projelerle kentsel dönüşüm için amaçlanan; afetlere dayanıksız olan, zemin şartlarına uygun olmayan, eskien, terk edilen, yıpranan kentsel dokunun değiştirilerek yeniden kente kazandırılmasıdır.

Kentsel dönüşümü sağlayabilecek birkaç önemli araç vardır. Bunlar kent planlaması, kentli olma bilinci ve hukuki düzenlemedir. Kentli olma bilinci sosyolojinin ve siyasetin konusu, kent planlaması mimarlık ve mühendislik konusu olduğundan çalışmamız; yasal düzenlemeleri inceleme ve apartmanlarda, sitelerde ve riskli alan kapsamında mahallelerde kentsel dönüşümle ilgilenenlere önerilerde bulunma hakkında olacak ve ilgililere bir kullanım kılavuzu oluşturacaktır.

Kişisel olarak kentsel dönüşümün; ülkemiz şehirlerini sağlıklı kentsel yaşam hedefine taşıyacağına, İstanbul’u Dünyaca imrenilen bir şehir haline getireceğine, olası depremin zararlarını önleyeceğine inanmaktayım.

Kentsel dönüşüm, kent yağmacıları ve rantçularına hizmet eden bir belediyeçilik anlayışının 40 yılda biriktirdiği enkazın da temizlenme fırsatıdır.

Kentsel dönüşümün Türkiye için büyük bir fırsat olduğuna inandığımdan; dönüşümün her koşulda uygulanması gerektiğini düşünmekte ve “kervan bazen yolda düzeler” örneğiyle

⁵Öncü Kentsel Dönüşüm ve T.C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, Kentsel Dönüşümde Model Arayışları, Ankara, 2011, s.157.

Çıkarılan kanunlar ve yönetmeliklerdeki hataların veya ortaya çıkan eksiklerin uygulama esnasında kolayca düzeltilebileceğine gvenmekteyim.

Kentsel dönüşüm; imar planları ve kentsel tasarımlar yoluyla önce il bazında ele alınmalı, il bazında ele alma esnasında Türkiye bütünü ve bölge ölçeğinde diğer evre illerle koordinasyon sağlanmalıdır. İl bazlı düzenlemeler yapıldıktan sonra da evre ilçeler göz önünde bulundurularak ilçe bazında kentsel dönüşümün ele alınmasının yararına inanıyoruz. Bu sebeple de evre ve Şehircilik Bakanlığının merkezi bir güç olarak; önce tüm Türkiye ve sonra tek tek İstanbul, Ankara, İzmir gibi illerimizi, sonrasında sağlıksız kentleşme ile afet/deprem tehlikesi altındaki diğer illeri kapsayan bütünsel planlamalar yapmasını veya yapılmasına öncülük etmesini ya da yaptırmasını yararlı buluyoruz. Öte yandan Bakanlığın, kentsel dönüşüm çalışmalarını halkın temsil edildiği belediyelerle birlikte gerçekleştirmesi katılımcı yönetim için bir başka gerekliliktir.

Kentsel dönüşüm sonrasında, bir yanda depreme dayanıklı yapılara diğer yanda ise geniş yollar, yeşil alanlar ve parklar, evlerimize yakın hastahaneler ve okullar, kültür ve spor alanları, temiz hava ve su ile sağlıklı bir çevreye kavuşma inancındayım.

BÖLÜM I

GENEL OLARAK KENTSEL DÖNÜŞÜM

A. KENTSEL DÖNÜŞÜMÜN TARİHSEL GELİŞİMİ

Kentsel dönüşüm uygulamaları ilk olarak, 19. yüzyılda Avrupa’da yaşanan kentsel büyüme hareketleri sonucunda, bazı bölgelerin yıkılıp yeniden yapılması (kentsel yenileme) şeklinde ortaya çıkmıştır. Bu dönemde kamu sektörü yönetimli liderlik modeli ile gerçekleştirilen kentsel dönüşüm süreçleri iki farklı temele dayanmaktadır. Bunlar 1851’de İngiltere’de çıkarılmış olan ve kentsel politikalar üreten Konut Kanunu ve 1851-1873 yılları arasında Fransa’da, Paris kenti için gelişim müdahaleleri gerçekleştiren Vali Haussmann’ın operasyonlarıdır. Endüstri Devrimi sonrasında, Avrupa’nın büyük kentlerinde işçi sınıfının yaşadığı yerlerdeki insanlık dışı koşullar, birçok düşünürü ve plancıyı etkilemiş ve ilk kentsel dönüşüm fikrinin ortaya çıkmasını hızlandırmıştır. Öte yandan yeni şehircilik ve kent mimarlığı akımları doğrultusunda Avrupa şehirlerinde büyük parklar ve bulvarlar yapılmıştır. Zaman içinde kentsel dönüşüm sürecinin politik ve ekonomik yapısı, ulusal gelişimden, küresel bütünleşme hedefine yönelerek, kentsel planlama sürecini de değiştirmiştir. Bu nedenle, dünyadaki kentsel dönüşüm uygulamalarında farklı dönemlere farklı yaklaşımlar sergilendiği söylenebilir.⁶

20. yüzyılın ilk yarısında İngiltere’deki “Bahçe Kent Hareketi” ve “Yeni Kentler Hareketi”ne paralel olarak gelişen “Modernist Hareket”, kentlerdeki yenileme stratejilerine öncülük etti. “Modernist Hareket” kentin sağlıksız kısımlarının yıkılması, daha fazla yeşil alan ve yüksek kütlelerle yeniden planlanması üzerine kurulmuştu. Bu hareketin ortaya çıkışı ile Avrupa’da Paris başta olmak üzere pek çok kent yıkılıp, modernist ilkelere göre yeniden yapılmıştı. İkinci Dünya Savaşı ile birlikte, kentlerde büyük yıkımların meydana gelişi, kentlerin yeniden inşa edilmesi stratejisini gündeme getirdi. Bu dönemde merkezi yönetimin öncülüğünde yeniden yapılanma politikaları ortaya konuldu. 1949’da ABD’de kabul gören Konut Yasası ile birlikte kentsel yenilemenin kurumsallaşması sağlandı. Yine aynı dönemde, merkezi yönetimler yerel yönetimlere kentsel planlamanın ilkelerini içeren rehberler sunmuştu. 1940’ların ikinci yarısında kentsel yenileme ile birlikte, banliyöleşmenin başlaması ve kentsel gelişim kavramı ortaya çıktı. 1960’lar ve 1970’lerin başlarında ise kentsel iyileştirmeye öncelik verilerek, fiziksel bozulma ile toplumsal bozulma arasındaki doğrudan bağlantı artık kabul edilmiş ve projelerde daha toplumsal bir strateji izlenmeye başlanmıştı. Dönemin dönüşüm projelerinde kenar mahalleler ve kent çeperleri öncelik kazandı. Merkezi yönetimin önderliğinde geliştirilen ve etkileri az olan bu projeler, kentsel dönüşümün yalnızca fiziksel değil toplumsal yönlerini ele alan yapılarıyla büyük önem kazanırken, kent merkezleri ve yoksul mahallelerin iyileştirilmesi ve yenilenmesini merkezi yönetimin öncelikli politikası haline getirmişti. 1970’lerin sonlarına doğru, kent merkezlerindeki bozulmanın tek nedeninin sosyal faktörler olmadığı, ekonomik ve yapısal nedenlerin de etkisi olduğu belirlendi. 1980’lerin dönüşüm projelerinin odağında ise kentin boşaltılmış, atıl ve çöküntü haline gelmiş alanlarının ekonomik olarak canlandırılması vardı. Geleneksel limanın tekrar inşasıyla birlikte, bir deniz müzesi, İmax sineması, dört yıldızlı otel ve çeşitli lokantaları içeren Rotterdam Waterstad, bu yöntem için iyi bir örnek oluşturabilir. 80’lerde kentsel dönüşüm projelerinin büyük bir çoğunluğu, kamu ve özel sektörün işbirliği ile gerçekleştirildi. Kamu sektörü, temel altyapı sunumu ve arazi ıslahını sağlayarak, kentsel dönüşüm yapılacak olan bölgeye özel sektörün ilgisini çekip, proje ortaklıkları konusunda da kurumsal örgütlenmeyi kurma rolünü üstlendi. 1990 sonrası kentsel dönüşümde kullanılan en yaygın müdahale biçimi, kentsel iyileştirme ve yeniden canlandırma oldu. Çok aktörlü ve çok sektörlü dönüşüm süreçleri bu dönemde kabul gördü, kamu ve özel sektörün yanında gönüllü kuruluşlar, sivil toplum örgütleri ve farklı toplumsal kesimler de projeye katılmaları için teşvik edildi. Tarihi ve kültürel

⁶ Gürler, E., “Kentsel Yeniden Üretim Süreci Üzerine Karşılaştırmalı Çalışma: İstanbul Örneği”, Kentsel Dönüşüm Sempozyumu Bildiriler Kitabı, Yıldız Teknik Üniversitesi Basım Yayın Merkezi, 2003, İstanbul, s.141

miras ile ekonomik gelişme arasındaki bağın öneminin anlaşılmasıyla da bu dönemde, “kentsel koruma” kavramı “kentsel dönüşüm” içinde ön plana çıktı.⁷

Ülkemizde Cumhuriyet Döneminde başlayan kentleşme hareketleri, 1950’lerde köyden kente göçe bağlı olarak hızlanmış, kentler bu duruma hazır olmadığından sağlıksız kentleşmenin tohumları atılmıştır. 1950’lerde sanayi sektörü yükselişe geçerken tarım sektöründe gerileme yaşanmıştır. Tarımda makineleşmeye bağlı olarak işgücü talebinin azalması, bu sektörde çalışan işgücünün kente göçünü tetiklemiştir. Sanayileşmenin hızlandırdığı kentleşme süreci, beraberinde özellikle yoğun göç alan Ankara, İstanbul, İzmir gibi kentlerin kontrolsüz bir biçimde büyümesini de getirmiştir. Böylesine büyük bir nüfus artışına hazır olmayan büyük kentlerde göçe bağlı olarak konut sorunu ortaya çıkmış, bu da beraberinde göç edenlerin kendi konut sorunlarını kendilerinin çözmesini yani gecekonduları getirmiştir. Birçok ülkede olduğu gibi, Türkiye’de de, özellikle 1980 sonrası ulusal ve uluslararası sermayenin kâr güdüsünün ön planda olduğu konut projeleri sonucunda, kentlerin gereksiz yayılmasına, kültürel, tarihi ve doğal zenginliklerin tahribine, ekonomik, toplumsal ve çevresel sürdürülebilirlik ilkesine karşı, kamu kaynaklarının verimsiz kullanımına, aynı zamanda israfına, yerele özgü olmayan, toplumsal eşitsizliği, dışlamayı ve kutuplaşmayı artıran kentsel mekanların türemesine yol açmıştır.⁸

Sayılan sebeplerle oluşan sağlıksız kentsel mekanlar dönüşüme ve yenilenmeye ihtiyaç duymaktadır. Ülkemizde hemen hemen her ilde düzenli kent gelişimine uymayan, teknik altyapı ve diğer donatılardan yoksun, ekonomik olarak zayıf ve sosyal olarak çöküntü içerisinde olan, suç oranlarının yükseldiği alanlar mevcuttur. Bu alanlar gerçek anlamda kentsel dönüşüme ihtiyaç duymaktadır.⁹

Sonuçta 1950’li yıllarda sanayileşmenin etkisi ile kentlere göç, hızlı bir nüfus artışının da katkısıyla kentlerin büyümesi, gecekondulaşmanın baş göstermesi ve kötü yapılaşma kentleşme konusunda kötü bir tablo ortaya çıkarmıştır. Sorunun çözümü; kalkınma planlaması, şehir planlaması, sosyoloji, mimarlık, finans ve hukuk alanlarında birçok çalışmanın yapılmasını gerektirmektedir.

Kentsel dönüşüm sürecinde kitabımızın konusu olan hukuki alanda yapılan çalışmaları şöyle sıralayabiliriz:

1966 yılında “**Gecekondu Kanunu**” yürürlüğe girmiştir. Bu Kanunun amacı; mevcut gecekonduların ıslahı, tasfiyesi ve yeniden gecekondu yapımını önlemek ve bu amaçlar doğrultusunda tedbirler almak olarak belirlenmiştir. Bu Kanuna ilk kentsel dönüşüm düzenlemesi olarak bakılabilir.

1984 yılında 2981 sayılı “**İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 Sayılı İmar Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkındaki Kanun**” yürürlüğe sokularak kentsel dönüşümde bir başka dolaylı çaba ortaya konmuştur. Bu Kanunun amacı imar ve gecekondu mevzuatına aykırı olarak inşa edilmiş ve inşa halindeki bütün yapılar hakkında uygulanacak işlemleri düzenlemek olarak

⁷Derya Karadağ, Kentsel Dönüşümün Tarihi, www.arkitera.com, <http://v3.arkitera.com/spotlight.php?action=displaySpotlight&ID=67&year=&aID=794>

⁸Bakınız S. Sekmen, “Kentsel Dönüşüm Üzerine Bir Model Önerisi: İzmir Ferahlı Mahallesi Örneği” Dokuz Eylül Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, İzmir, 2007 ve Şişman A., “Kentsel Dönüşüm Uygulamaları”, TMMOB Samsun Kent Sempozyumu, 27-29 Kasım 2008, Samsun.

⁹10 A. Şişman, D. Kibaroglu, Dünyada ve Türkiye’de Kentsel Dönüşüm Uygulamaları, http://www.hkmo.org.tr/resimler/ekler/0e6be4ce76ccfa7_ek.pdf

belirlenmiştir. Bu Kanun gecekondü bölgelerinde ıslah imar planlarının yapılmasını sağlayarak, küçük bir ölçekte fayda yaratmıştır.

1984 tarihli “**Toplu Konut Kanunu**” da önemli bir yasal düzenlemedir. Kanunun amacı, “konut ihtiyacının karşılanması, konut inşaatını yapanların tabi olacağı usul ve esasların düzenlenmesi, memleket şart ve malzemelerine uygun endüstriyel inşaat teknikleri ile araç ve gereçlerin geliştirilmesi ve devletin yapacağı desteklemeler” olarak belirlenmiştir.

Sadece hukuki düzenlemelerle sorunun çözümü olanaklı olmadığı için, sağlıklı ve düzenli kentleşme için kent planlarına odaklanılmış, bu doğrultuda kent planlamalarının ülkesel bütünlük doğrultusunda yapılabilmesi için çeşitli tarihlerde “**İmar Kanunu**” değişiklikleri yapılmıştır.

1999 yılında meydana gelen şiddetli deprem nedeniyle yasal düzenlemelerde bir takım değişiklikler yapılmış ve 2000 yılında “*Gecekondü Kanunu*”na ek madde eklenerek “17 Ağustos ve 12 Kasım 1999 depremlerinde zarar gören Marmara Bölgesindeki illerde doğal afetler nedeni ile **sağlıklı, güvenli ve düzenli yeni yerleşim alanları oluşturmak** ve konut ihtiyacını karşılamak amacıyla bedeli 15/05/1959 tarihli ve 7269 sayılı Kanunla teşkil olunan afetler fonundan sağlanarak kamulaştırılmış veya kamulaştırılacak veya afetlere ilişkin hükümler taşıyan diğer kanunlara göre iktisap olunmuş veya olunacak arsa ve arazilerde, **arsa ve konut üretimi için** gerektiğinde 20/07/1966 tarihli ve 775 sayılı Kanun hükümlerine göre işlem yapılır” denilmiştir.

Kentsel dönüşümle ilgili ilk doğrudan yasal çalışma olarak 2004 tarihinde “**Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi Kanunu**” hazırlanmıştır. Ankara’nın karayolundan Kuzey girişini kapsayan kentsel dönüşüm projesi çerçevesinde, o bölgedeki gecekondü yapılaşmasını ortadan kaldırarak, bölgenin fiziksel durumunun ve çevre görüntüsünün geliştirilmesi, güzelleştirilmesi ve daha sağlıklı bir yerleşim düzeni sağlanması ve bu yolla kentsel yaşam düzeyini yükseltmek bu Kanun’un amacıdır.

Kentsel dönüşüm konusunda ülke genelinde toplu uygulama yapılabilmesi için, 1999 depreminden bu yana yapılan çalışmalar meyvesini nihayet 2005 yılında verebilmiştir. 2005 yılında **Belediye Kanunu**’nda 73. maddede yapılan değişiklikte -ülke çapında ilk kez uygulanacak- kentsel dönüşümün yasal altyapısı oluşturulmuş ve kentsel dönüşüm görevli kurum olan belediye yasalarında yer almıştır. 2010 yılında Belediye Kanunu 73. maddesi yeniden değiştirilmiştir.

2005 yılında kentsel dönüşüm konusunda Belediye Kanunundan sonra ikinci temel kanun olan “**Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun**” çıkarılarak, “*şehrin yıpranan ve özelliğini kaybetmeye yüz tutmuş, Kültür veya Tabiat Varlıklarını Koruma Kurullarınca/Komisyonlarınca sit alanı olarak tescil ve ilan edilen kent bölgeleri ile bu bölgelere ait koruma alanlarının, kentin gelişimine uygun olarak yeniden inşa ve restore edilerek bu bölgelerde konut, ticaret, kültür, turizm ve sosyal donatı alanları oluşturulması, tabii afet risklerine karşı tedbirler alınması, kentin tarihi ve kültürel dokusunun yenilenerek korunması ve yaşatılarak kullanılması*” amaçlanmıştır.

1999 yılında yaşanan büyük depremlerden sonra başlayan kentsel dönüşüm çalışmaları, 2005 yılında çıkarılan iki temel yasal düzenlemenin başarılı sonuçlar oluşturamaması üzerine yeniden ele alınmış ve 2011 Van Depreminin de etkisiyle yeni bir temel yasa çıkarılmasına karar verilmiştir. Bu düşüncelerle 2012 yılında “**Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun**” yapılarak, Türkiye’nin riskli bölgelerinin ve binalarının depreme ve diğer afetlere hazırlanması için bütünsel bir çalışma ortaya çıkarılmıştır. Bu Kanun ile başta deprem olmak üzere doğal afetler sebebiyle meydana gelmesi kuvvetle olası can ve

mal kayıplarının önlenmesi; mülkiyet haklarına saygılı, sağlıklı ve düzenli yerleşme, daha az maliyet ile en fazla sosyal faydanın temin edilmesi, kaynakların plânlı, sağlıklı ve verimli kullanılması hedeflenmiştir. Kanun, yetkililerin açıklamalarına göre, afet meydana geldikten sonra “yara sarma” değil de, “yara almama” anlayışına dayandırılmıştır.

B. KENTSEL DÖNÜŞÜMDE FARKLI AMAÇLAR

Bilimsel çevrelere göre kentsel dönüşüm, beş temel amaca hizmet etmek üzere tasarlanmalıdır.¹⁰

1. Kentin fiziksel koşulları ile toplumsal problemleri arasında doğrudan bir ilişki kurulmalıdır. Kentsel alanların çöküntü alanı haline gelmesindeki en önemli nedenlerden birisi toplumsal çökme ya da bozulmadır. Kentsel dönüşüm projeleri, temelde toplumsal bozulmanın nedenlerini araştırmalı ve bu bozulmayı önleyecek önerilerde bulunmalı.

2. Kentsel dönüşüm kent dokusunu oluşturan birçok ögenin fiziksel olarak sürekli değişim ihtiyacına cevap vermelidir. Bir başka deyişle, kentsel dönüşüm projeleri kentin hızla büyüyen, değişen ve bozulan dokusunda ortaya çıkan yeni fiziksel, toplumsal, ekonomik, çevresel ve altyapısal ihtiyaçlara göre, kent parçalarının yeniden geliştirilmesine olanak sağlamalı.

3. Kentsel refah ve yaşam kalitesini artırıcı bir ekonomik kalkınma yaklaşımını ortaya koymalı.

4. Fiziksel ve toplumsal bozulmanın yanı sıra, kentsel alanların çöküntü bölgeleri haline gelmelerinin en önemli nedenlerinden birisi, bu alanların ekonomik canlılıklarını yitirmesidir. Kentsel dönüşüm projeleri fiziksel ve toplumsal çöküntü alanları haline gelen kent parçalarında ekonomik canlılığı yeniden getirecek stratejileri geliştirmeyi ve böylece kentsel refah ve yaşam kalitesini artırmayı amaçlamalı.

5. Kentsel alanların en etkin biçimde kullanımına ve gereksiz kentsel yayılmadan kaçınmaya yönelik stratejiler ortaya konulmalıdır. Dilbilimsel anlamını bir yana bırakırsak, kentsel dönüşüm; mevcut kent yapısının yenilenmesi açısından pek çok uygulama biçimlerini içeren genel bir kavramdır. Ancak bu uygulama biçimlerinin tanımlanmasında pek çok farklı görüş ortaya çıkmaktadır. Bunun en önemli nedeni dünyanın farklı ülkelerindeki bilim insanlarının çeşitli isimlerle tanımladığı bu uygulama biçimlerinin Türkçeye çevrilmesinde uzman kişi ve kurumların oluşturduğu bir dil birliğinin olmamasıdır. Kentsel dönüşümün içinde barındırdığı dokuz farklı uygulama biçimi aşağıdadır:

Yenileme (renewal)

Sağlıklaştırma (rehabilitation)

Koruma (conservation)

Yeniden canlandırma (revitalization)

Yeniden geliştirme (redevelopment)

¹⁰Naklen A. Şişman, D. Kibaroğlu, Dünyada ve Türkiye’de Kentsel Dönüşüm Uygulamaları, http://www.hkmo.org.tr/resimler/ekler/0e6be4ce76ccfa7_ek.pdf; Roberts, P. , The Evolution, Definition and Purpose of Urban Regeneration. 2000 ve P. Roberts ve H. Sykes, (Ed.), Urban Regeneration a Handbook, London: SAGE Publications.

Düzenleme (improvement)

Temizleme (clearance)

Boşlukları doldurarak geliştirme (infilldevelopment)

Tazeleme-parlatma (refurbishment)¹¹

Bunların en sık kullanılanları olan yenileme, yeniden geliştirme, rehabilitasyon, entegrasyon ve yeniden canlandırmayı aşağıdaki şekilde açıklayabiliriz.¹²

Yenileme, sorunlu alanlara büyük ölçekli yapılan müdahalenin adıdır. Sağlıklaştırmanın ve yeniden yapmanın iç içe geçmiş olduğu bir uygulama yapılarak kentsel mekânların sorunlarının giderilmesi yoluna gidilir. Kentsel yenilemeler, geniş kapsamlı projelendirmeler kapsamında yapılır. Kentsel yenilemelerde kamusal güç kullanımı ve kamusal katkılar belirgindir.

Yeniden geliştirme, ciddi olarak bozulmuş ve korunacak değeri olmayan yapıların bulunduğu bölgelerde kabul edilen bir yaklaşımdır. Yerel yönetimler için bu yaklaşım, arazinin maksimum kullanımı, alana ve şehir merkezine daha yüksek gelir grupları ve bunların aktivitelerinin gelmesi ile avantajlı görünüyor. Yeniden geliştirme yaklaşımı, genellikle orijinal kent nüfusunun kentin başka bir kısmına yerleştirilmesini öngörüyor. Bu da ağır sosyal ve çevresel maliyetler taşıyor. Kiracılar, mal sahipleri ve iş sahipleri için mahallenin yıkımı, sosyal ve psikolojik kayıplara neden olurken, sadece eski binaların değil, işlevsel bir sosyal sistem de ortadan kaldırılıyor, ailelerin, arkadaşların dağılmasının özellikle yaşlı insanlara çok zarar verdiği uzmanlar tarafından belirtiliyor. Gelişmiş ülkelerin büyük bir çoğunluğunun artık kullanmadığı bu yöntem, gecekonduların mahallelerinin kentin başka bir yerinde yeniden oluşmasını engelleyemiyor. Bununla birlikte birçok gelişmekte olan ülkede, konut koşullarını iyileştirmek ve şehir merkezi alanlarını modernize etmek için tek uygun yol olarak kabul ediliyor. Yeniden geliştirme yöntemi, kamulaştırma bedellerinin ödenmesi, alt yapı getirilmesi ve kamu tesislerinin yapılması için harcanan tutarlar hesaba katıldığında pahalı bir yöntemdir. Yerel yönetimlerin kendi başlarına çözemeyecekleri kadar büyük yatırımlara ihtiyaç duyulduğundan devlet desteği gerektirmektedir.

Rehabilitasyon, planlı olarak gelişmiş ancak zamanla yıpranmış, yoğunluğu artmış ve işlevlerini yerine getiremeyen bölgeleri tekrar değerli hale getirme yöntemidir. Mevcut bölgenin yapısının korunarak, koruma, tamir ve restore edilmesi temeline dayanmaktadır. Rehabilitasyonun bütün aşamalarında halkın katılımı beklenmekte olup, bu yöntemin sosyal yapıya etkisi ise iki farklı yönde gelişiyor. Kentsel dönüşüm sürecine giren bölgenin halkı buradan uzaklaştırılıp, yerine üst ve orta sınıf alıcıların yerleşmesi “soylulaştırma” olarak tanımlanırken; bölge halkının burada ikamet etmeye devam etmesi haline “zorunlu iyileştirme” denilmektedir.

Entegrasyon yöntemiyle, kent kimliği korunurken, mevcut binaların yanına yeni binaların katılımıyla zengin bir çevre yaratılmaktadır. Alanın asıl sakinleri, bölgeden ayrılmayarak dönüşüme katkıda bulunuyor ve mevcut olanların yanına konumlandırılacak yeni

¹¹A. Şişman, D. Kibaroğlu, Dünyada ve Türkiye’de Kentsel Dönüşüm Uygulamaları, http://www.hkmo.org.tr/resimler/ekler/0e6be4ce76ccfa7_ek.pdf

¹²Bu yöntemler için bkz. Derya Karadağ, Kentsel Dönüşüm Yöntemleri, [www.arkitera.com, http://v3.arkitera.com/g67-kentsel-donusum.html?year=&aID=793](http://v3.arkitera.com/g67-kentsel-donusum.html?year=&aID=793)

yapılarda çağdaş mimarlık örnekleri de ortaya konabiliyor. Pek çok girişimci ve yerel yönetime göre, entegrasyon yöntemi ile konut üretimi daha az karlı ve zaman kaybettirici bir yöntemdir.

Yeniden canlandırma; sosyo-kültürel, ekonomik ya da fiziksel açılardan bir çöküntü süreci yaşamakta olan kentsel alan parçalarının, çöküntüye neden olan faktörlerin ortadan kaldırılması ya da değiştirilmesi sonucu, o alanın tekrar hayata döndürülmesi, canlandırılması yöntemine verilen isimdir.

Kentsel dönüşüm hakkında ülkemizde geçmişten bu güne çıkarılan yasalara baktığımızda birçok konu, amaç veya uygulama biçimi ile yasal düzenlemelerin hazırlandığını görmekteyiz.

775 sayılı **Gecekondu Kanunu** ilk maddesinde,

- mevcut gecekonduların ıslahı, tasfiyesi,
- yeniden gecekondu yapımının önlenmesi hedeflenmiştir.

2985 sayılı **Toplu Konut Kanunu** ise; 2. maddesinde kentsel dönüşüm bağlamında

- köy mimarisinin geliştirilmesini,
- gecekondu bölgelerinin tasfiyesine veya iyileştirilerek yeniden kazanımına yönelik gecekondu alanlarının dönüşümünü,
- tarihi doku ve yöresel mimarinin korunup, yenilenmesini ve
- afet mahallerinde konut yapımının teşvik ve desteklenmesini amaçlamıştır.

5104 sayılı **Kuzey Ankara Kentsel Dönüşüm Projesi Kanunu** ise, Kuzey Ankara girişi ve çevresini kapsayan alanlarda;

- fiziksel durumun ve çevre görüntüsünün geliştirilmesi,
- güzelleştirilmesi ve
- daha sağlıklı bir yerleşim düzeni sağlanması ile
- kentsel yaşam düzeyinin yükseltilmesi olarak hedefini belirlemiştir.

5393 sayılı **Belediye Kanunu**'nun 73. maddesinde;

- konut alanları, sanayi alanları, ticaret alanları, teknoloji parkları, kamu hizmeti alanları, rekreasyon alanları ve her türlü sosyal donatı alanları oluşturmak,
- eskiyen kent kısımlarını yeniden inşa ve restore etmek,
- kent tarihi ve kültürel dokusunu korumak,
- deprem riskine karşı tedbirler almak amacıyla kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri uygulanacağını görmekteyiz.

5366 sayılı **Yıpranan Tarihi Ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması Ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun** ilk maddesinde amacını; yıpranan ve özelliğini kaybetmeye yüz tutmuş, kültür ve tabiat varlıklarını koruma kurullarınca sit alanı olarak tescil ve ilan edilen bölgeler ile bu bölgelere ait koruma alanlarının;

-bölgenin gelişimine uygun olarak yeniden inşa ve restore edilerek, bu bölgelerde konut, ticaret, kültür, turizm ve sosyal donatı alanları oluşturulması,

-tabii afet risklerine karşı tedbirler alınması,

-tarihi ve kültürel taşınmaz varlıkların yenilenerek korunması ve yaşatılarak kullanılması şeklinde ifade etmiştir.

6306 sayılı **Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun**'un amacı;

-afet riski altındaki alanlar ile,

-bu alanlar dışındaki riskli yapıların (ekonomik ömrünü tamamlamış veya depremde yıkılma ya da ağır hasar görme riski taşıyan 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.

Kentsel dönüşümdeki amaçları temel alırsak, kentsel dönüşümün üç ana başlık ile incelenebileceğini düşündük ve çalışmamızı bu doğrultuda hazırladık.

Bunlar;

- afet (deprem) amaçlı kentsel dönüşüm,

-kenti iyileştirme, sağlıklılaştırma ve güzelleştirme amaçlı kentsel dönüşüm ve

-kentin tarihi, kültürel varlıklarını ve doğasını koruma amaçlı kentsel dönüşüm

olarak sıralanabilir.

Ülkemizdeki kentsel dönüşüm projelerinden bazılarını türlerine göre şu şekilde gruplandırmak mümkündür¹³

a) Çöküntü bölgelerinin/ gecekondularının dönüşümü: İstanbul'da kıyı alanlarında Tuzla, Beykoz, Sarıyer, Silivri'deki gecekonduların, eski sanayi alanlarının (Kağıthane Deresi ve çevresi, Pendik, Kartal sahili ve Maltepe'de eski mermer ocaklarının bulunduğu bölge; Beykoz'da Beykoz Deri Kundura, Paşabahçe tesislerinin üretimlerine son vermeleri ile ortaya çıkan boş alanlar) yerlerine lüks konut alanları, iş merkezlerinin yapılması; Ankara'da Güneypark Konutları, TOKİ'nin farklı kentlerde uyguladığı projeler, İzmir Kadifekale, Karşıyaka-Şemikler, Ege Mahallesi örnekleri. Ankara'da gecekondularının yoğunlaştığı bölgeler (Çankaya, Altındağ, Etimesgut, Gölbaşı, Keçiören, Mamak, Sincan, Yenimahalle) başta olmak üzere kentsel dönüşüm projeleri uygulanmaktadır. Bunlara örnek olarak GEÇAK (Çankaya), (Altındağ), Ege (Mamak) ve Şirindere (Yenimahalle) Kentsel dönüşüm projeleri örnek olarak verilebilir.

b) Soylulaştırma: İstanbul'da kıyı kesimindeki tarihi yapılarda; 1970 ve 1980'lerde Kuzguncuk, Arnavutköy, Ortaköy, Cihangir, Beyoğlu, Galata, Balat ve Fener gibi tarihi veya özgün niteliği olan ve zaman içinde çöküntü sürecine girmiş olan semtlerin dönüşümü.

c) Merkezi iş alanının dönüşümü: İstanbul'da Beşiktaş ve çevresinin yeni merkezi iş alanı olması, iş merkezlerinin burada yer seçmesiyle yaşadığı dönüşüm; Maslak ve Büyükdere aksı; İzmir'de 3. İzmir Kent Merkezi Projesi.

¹³ Fatma Neval Genç, Türkiye'de Kentsel Dönüşüm: Mevzuat ve Uygulamaların Genel Görünümü, Yönetim ve Ekonomi, Yıl:2008, Cilt:15 Sayı:1 Celal Bayar Üniversitesi İ.İ.B.F., s. 121 vd.

d) Prestij projeleri ile dönüşüm: İstanbul'da Beyoğlu, Galataport, Kadıköy'de Haydarpaşa Liman Bölgesi.

e) Sit alanlarının korunması ve turizm amaçlı dönüşüm: İstanbul'da Tarlabası, Hacıhüsrev, Tophane, Dolapdere, Okmeydanı'ndaki kısmi projeler; Tarihi Yarımada'yı kapsayan Fatih ve Eminönü'deki turizm amaçlı dönüşüm, Ulus Tarihi Kent Merkezinin Dönüşümü Projesi, Beypazarı Evlerinin Restorasyonu Projesi, Edirne

f) TOKİ'nin öncülüğünde başlatılan dönüşüm projeleri: İstanbul Tuzla'da, Pendik'te (İstanbul park Formula 1 Pisti, yat limanı, Sabiha Gökçen havaalanı, Sabancı Üniversitesi) (Kahraman, 2006: 95).

g) Doğal afetler nedeniyle kentsel dönüşüm: İstanbul'da Zeytinburnu, Bakırköy, Küçükçekmece'de bu amaçla projeler yapılmaktadır. İzmir'de heyelan bölgesi olan Ballıkuyu ve Vezirağa'daki bölgelerin tasfiyesi. Bunların yanında, depremden hasar gören kentler de (Adapazarı, İzmit, Değirmendere, Düzce gibi) zorunlu olarak yeni konut alanlarının yapılması, yeni gelişme alanlarının belirlenmesi.

C. KENTSEL DÖNÜŞÜM KAVRAMI VE TANIMI

Kentsel dönüşüm, ilgili kanunların amaçlarına baktığımızda ya afetlere karşı koruma amaçlı, ya kentin tarihi ve kültürel dokusunu koruma amaçlı yahut şehri iyileştirme ve güzelleştirme amaçlı olarak şehrin bölümlerini veya yapılarını dönüştürmek için kullanılmaktadır.

Kentsel dönüşüm aslında imar planları ile şehrin dokusunu nüfustaki ve alanların fonksiyonundaki değişimler perspektifinde 50 yıllık dönemler halinde değiştirmeye alternatif olarak daha acil durumlarda kullanılan bir yöntem olarak ön plana çıkmaktadır. Elli yıllık bir dönem için yavaş yavaş değişimi beklemenin olanaklı olmadığı durumlarda; özellikle şehrin eskiyen ve fonksiyon değiştiren bölgeleri için toptan bir değişimi beş-on yıllık dönemlerde yapmak için kullanılmaktadır.

Kentsel dönüşüm çoğunlukla Devlet zoruyla bir değişim olarak ortaya çıkmaktadır. Dönüşüm için önce alan için ihtiyaç olan kullanım biçimi belirlenmekte, sonra kamu otoriteleri tarafından finansal planlama yapılmakta ve devamında mülk sahiplerini ikna sürecine geçilmektedir. Devletin merkezindeki bakanlıklara veya yerel yönetimlerde belediyelere yasalarla yetki verilmesiyle ortaya çıkan bir güçle, yöredeki mülk sahipleri ya ikna edilerek ya da mülklerinin el değiştirmesi sağlanarak bir karar birliği sağlanmaktadır.

Kentsel dönüşüm, kentsel sorunlara çözüm üretmek amacıyla, değişime uğrayan bir bölgenin ekonomik, fiziksel, sosyal ve çevresel koşullarına kalıcı bir çözüm sağlamaya çalışan kapsamlı bir vizyon ve eylem olarak ifade edilmektedir. Kentsel dönüşüm, kentsel bozulma süreçlerini daha iyi anlama ihtiyacından doğan ve gerçekleştirilecek dönüşümde elde edilecek sonuçların üzerinde bir uzlaşmadır. Bir başka deyişle, yitirilen bir ekonomik etkinliğin yeniden geliştirilmesi ve canlandırılması, işlemeyen bir toplumsal işlevin isler hale getirilmesi; toplumsal dışlanma olan alanlarda, toplumsal bütünleşmenin sağlanması; çevresel kalitenin veya çevre dengesinin kaybolduğu alanlarda, bu dengenin tekrar sağlanmasıdır¹⁴.

¹⁴Naklen A. Şişman, D. Kibaroğlu, Dünyada ve Türkiye'de Kentsel Dönüşüm Uygulamaları, http://www.hkmo.org.tr/resimler/ekler/0e6be4ce76ccfa7_ek.pdf; Roberts, P. , 2000. The Evolution,

Kentsel dönüşüm, bozulma ve çökme olan kentsel alanın ekonomik, toplumsal, fiziksel ve çevresel koşullarının kapsamlı ve bütünlük yaklaşımıyla iyileştirilmesine yönelik olarak uygulanan strateji ve eylemlerin bütünüdür¹⁵.

İmar Terimleri Sözlüğünde kentsel dönüşüm, “*kamu girişimi ya da yardımıyla, yoksul komşulukların temizlenmesi, yapıların iyileştirilmesi, korunması, daha iyi barınma, çalışma ve dinlenme koşulları, kamu yapıları sağlanması amacıyla, yerel tasarı ve izlenceler uyarınca, kentleri ve kent özeklerinin tümünü ya da bir bölümünü, günün değişen koşullarına daha iyi çevre verebilecek duruma getirme*” olarak ifade edilmiştir¹⁶.

Yerel yönetimler ve kentleşme konusunda çalışan Ruşen Keleş’e göre kentsel dönüşüm, “*kentin tahrip olmuş alanlarında kentsel sürekliliği sağlamak ve daha yaşanabilir bir çevre yaratmak için gerçekleştirilen eylemler*” olarak tanımlanmıştır¹⁷.

2012’de 6306 sayılı Kanunla uygulamaya konan kentsel dönüşüm politikalarının mimarı olan eski Çevre ve Şehircilik Bakanı Erdoğan Bayraktar da kentsel dönüşümü, “*zamanla niteliğini kaybeden, fiziksel ve çevresel yönlerden bozulmuş ve köhneleşmiş, sosyal ve ekonomik açıdan dışlanmışlıkla karşı karşıya olan kentsel alanların belli sosyal ve ekonomik programlarla yenilenerek/ dönüştürülerek kente kazandırılması*” olarak tanımlamıştır¹⁸.

BÖLÜM II

AFET (DEPREM) AMAÇLI KENTSEL DÖNÜŞÜM

Afet amaçlı kentsel dönüşümde uygulanacak temel ve özel kanun 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanundur.

6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun’un ilk maddesine göre 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 oluşturmak üzere iyileştirme, tasfiye ve yenilemelere dair usul ve esasları belirlemektir.

Kanun afet kapsamına nelerin girdiğini belirtmemişse de; afet kapsamına öncelikle ülkemiz açısından depremin girdiğini söyleyebiliriz. Deprem dışında sel, aşırı yağmurdan kaynaklanan su basması ve toprak kayması, yangın, tsunami gibi olaylar da 6306 sayılı Kanun doğrultusunda kentsel dönüşüm uygulanabilecek ortamları sağlar.

Definition and Purpose of Urban Regeneration. P. Roberts ve H. Sykes, (Ed.), Urban Regeneration a Handbook .London: SAGE Publications.

¹⁵ A. Şişman, D. Kibaroglu, Dünyada ve Türkiye’de Kentsel Dönüşüm Uygulamaları, http://www.hkmo.org.tr/resimler/ekler/0e6be4ce76ccfa7_ek.pdf;

¹⁶ E. Ünal, F. Duyguluer, E. Bolat, İmar Terimleri Sözlüğü, Ankara, 1998, s. 103.

¹⁷ Ruşen Keleş, Urban Regeneration in İstanbul, Paper Presented to do Workshop on Urban Regeneration in the Mediterranean Region, Split, 2003, s. 1 vd.

¹⁸ Erdoğan Bayraktar, Gecekondu ve Kentsel Yenileme, Ankara, 2006, s.110.

6306 sayılı Kanunun ortaya çıkmasını sağlayan, özellikle 1999 yılında İzmit, Sakarya ve Düzce’de gerçekleşen depremlerdir. Ancak 1999 yılından sonra aradan bir-iki yıl geçince küllenmeye başlayan deprem korkusu, bu Kanunun bir an önce çıkarılması gerekliliğini bir müddet unutturmuşsa da sonrasında 2011 yılındaki Van Depremi, süreci tetiklemiş ve 2012 Mayısında Kanun çıkarılmıştır.

Burada şunu da belirtmek gerekir. 1999 Depreminden sonra afet amaçlı kentsel dönüşüm için başlayan çalışmalar; 2005 yılındaki *Belediye Kanunu* 73. maddedeki değişiklik ve 5366 sayılı *Yıpranan ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanunun* çıkarılması ile sonuç vermiştir. 2005 yılında başlayan deprem amaçlı kentsel dönüşüm çalışmaları bu iki kanun ile başarılı olamadığından, özel ve farklı bir kanun ihtiyacı ortaya çıkmış ve 6306 sayılı Kanun çıkarılmıştır.

6306 sayılı Kanundan, 2005 yılındaki Belediye Kanunu değişikliğinden ve 5366 sayılı Kanundan önce afetler için; (kentsel dönüşüm kapsamında kıyas kabul etmemekle beraber) 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun uygulanırdı.

7269 sayılı *Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun*’un ilk maddesinde göre; deprem (yer sarsıntısı), yangın, su baskını, yer kayması, kaya düşmesi, çığ, tasman ve benzeri afetlerde; yapıları ve kamu tesisleri genel hayata etkili olacak derecede zarar gören veya görmesi muhtemel olan yerlerde alınacak tedbirlerle, yapılacak yardımlar hakkında bu Kanun hükümleri uygulanır. Kanun gereğince, afete uğrayan meskun yerlerin büyüklüğü o yerin tamamında veya bir kesiminde yıkılan, oturulmaz hale gelen bina sayısı, zarar gören yapı ve tesislerin genel hayata etki derecesi, mahallin ekonomik ve sosyal özellikleri, zararın kamu oyundaki tepkisi, normal hayat düzenindeki aksamalar ve benzeri hususlar göz önünde tutulmak suretiyle afetlerin genel hayata etkililiğine ilişkin temel kurallar, İçişleri ve Maliye Bakanlıklarının mütalaaları da alınarak İmar ve İskan Bakanlığınca (şimdi Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca) hazırlanacak bir yönetmelikle belirtilir.

7269 sayılı Kanun’un 2. maddesi gereğince, su baskınına uğramış veya uğrayabilir bölgeler, İmar ve İskan Bakanlığının (Çevre ve Şehircilik Bakanlığının) teklifi üzerine Devlet Su İşlerinin bağlı bulunduğu Bakanlıkça (Orman ve Su İşleri Bakanlığı); yer sarsıntısı, yer kayması, kaya düşmesi ve çığ gibi afetlere uğramış veya uğrayabilir bölgeler ise, İmar ve İskan Bakanlığınca tespit ve bunlardan şehir ve kasabalarda meydana gelen ve gelebileceklerin sınırları imar planına, imar planı bulunmayan kasaba ve köylerde de belli edildikçe harita veya krokilere işlenmek suretiyle, “afete maruz bölge” olarak İmar ve İskan Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulunca kararlaştırılır. Bu suretle tespit olunan sınırlar, İmar ve İskan Bakanlığının isteği üzerine ilgili valiliklerce mahallinde ilan olunur. Mahalli şart ve özellikler dolayısıyla yangın afetine uğraması muhtemel olan sahalar, şehir ve kasabalarda belediye meclisleri, köylerde ihtiyar heyetleri tarafından tespit ve kaymakamların mütalaası alındıktan sonra valilerin tasvibi üzerine ilgili bölgelerde ilan olunur.

7269 sayılı Kanun’un 3. maddesi gereğince, ilan edilen afet bölgelerinde yeniden yapılacak, değiştirilecek, büyütülecek veya esaslı tamir görececek resmi ve özel bütün yapıların tabi olacağı teknik şartlar, Bayındırlık Bakanlığının (Çevre ve Şehircilik Bakanlığının) mütalaası da alınarak İmar ve İskan Bakanlığınca (Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca) hazırlanacak bir yönetmelikle¹⁹ tespit olunur. Belediye hudutları ve varsa mücavir sahalar

¹⁹13.10.1985 tarihinde 18897 sayılı Resmi Gazetede “Afetler Sebebiyle Edinilen Bina, Arsa ve Arazilerden Arta Kalanların Değerlendirilmesine Dair Yönetmelik”; 02.09.1997 tarihinde 23098 sayılı Resmi Gazetede “Afet Bölgelerinde Yapılacak Yapılar Hakkında Yönetmelik” ve 14.02.2002 tarihinde 24671 sayılı Resmi Gazetede “Afet Harcamaları Yönetmeliği” yayınlanmıştır.

dahilinde ilgili belediyeler, bunun dışında kalan yerlerde vali ve kaymakamlar bu yönetmelik esaslarının uygulanmasını sağlamakla yükümlüdürler. Yönetmelik esaslarına aykırı olan yapılar hakkında; yukarıda belirtilen merciler tarafından sahiplerine tebligat yapılarak, en çok 3 aylık süre içinde hatanın ve tehlikeli durumun giderilmesi bildirilir. Verilen süre içinde sahiplerince ıslah edilmeyen bina veya bina kısımları belediye hudutları ve mücavir saha dahilinde belediye encümenlerince diğer yerlerde ise il veya ilçe idare kurullarınca, yıkma parası yıkıntı malzemesinden karşılanmak, yetmemesi halinde kalan kısmı afetler fonundan tamamlanmak üzere yıktırılır.

7269 sayılı Kanun'un 13. maddesi gereğince, yapılacak işlemlere esas olmak üzere İmar ve İskan Bakanlığınca kurulacak fen kurulları tarafından, afetin meydana geldiği arazinin durumu ile bütün yapılar ve kamu tesisleri incelenerek, hasar tespit raporu düzenlenir. Gereken hallerde, yapılarda meydana gelen hasarı tespit etmek üzere Bayındırlık ve İskan Bakanlığının²⁰ isteği üzerine diğer bakanlık, kurum ve kuruluşlar, mahalli idareler, üniversiteler ve meslek odaları, konusunda deneyimli yeteri kadar inşaat mühendisi ve/veya mimarı hasar tespiti çalışmalarında derhal görevlendirmekle yükümlüdürler. Arazinin tehlikeli durumu ve binaların gördüğü hasar bakımından yıktırılması ve boşaltılması gerekenler hakkında, o il ve ilçenin en büyük mülkiye amirine ayrı bir rapor verilir. Bu makamlarca böyle binalar derhal boşalttırılır. Yıkılması gerekenler için en çok 3 gün süre verilerek tehlikenin giderilmesi sahiplerine bildirilir. Mahallinde sahibi bulunmadığı takdirde durum, mahalli vasıtalarla ilan edilmek suretiyle, bildiri yapılmış sayılır.

7269 sayılı Kanun'un 14. maddesine göre, tespit ve ilan olunan afet bölgelerine dahil şehir, kasaba ve köylerde bina ve mesken yapımı, fen kurullarınca tehlikeli görülen ve sınırları krokilerle tespit olunan yerler, İmar ve İskan Bakanlığınca yapı ve ikamet için yasaklanmış afet bölgeleri sayılır ve durum, belediyesi olan yerlerde belediyesince, köylerde ise ihtiyar meclislerince hemen ilan edilir. Yasaklanmış afet bölgesi sınırları, alınacak tedbirlerle tehlikenin önlenmesi oranında daraltılır veya tamamen kaldırılır. Bu husus da aynı şekilde duyurulur. Aynı Kanununun 15. maddesi gereğince, afet dolayısıyla hasara uğramış şehir ve kasabaların imar planı mevcut olup da İmar ve İskan Bakanlığınca değiştirilmesi gerekli görülmediği takdirde, inşaat mevzuat dairesinde hemen izin verilir. Mevcut imar planının kısmen değiştirilmesi gerekli görülen şehir ve kasabalarda, bu değişiklik planları, İmar ve İskan Bakanlığınca beş ay zarfında yaptırılır. İmar veya istikamet planı olmayan veya olup da tamamen değiştirilmesi gereken yerlerde halihazır harita ve imar veya istikamet planı İmar ve İskan Bakanlığınca öncelikle yapılır veya yaptırılır. Bu planlar yapılmaya kadar gelecekteki planlara göre esaslı inşaat yaptırılmasına İmar ve İskan Bakanlığınca izin verilebilir.

7269 sayılı Kanununun 16. maddesine göre, genel hayata etkili afetlerden önce veya sonra kesin lüzum üzerine meskun bir topluluğun bir kısmının veya tamamının kaldırılarak başka mahallere toplu olarak veyahut dağıtılarak yerleştirilmesi İçişleri, Maliye, Bayındırlık, Sağlık ve Sosyal Yardım, Tarım, Milli Eğitim, Sanayi, İmar ve İskan ve köylerde köy işlerine bakan Bakanlıklar müteahhas temsilcilerinden kurulacak bir komite incelendikten sonra Bakanlar Kurulu Kararı ile İmar ve İskan Bakanlığı tarafından yaptırılır. Ancak bu toplu nakiller aynı belediye ve köy sınırları içinde ise Bakanlar Kurulu kararına lüzum kalmaksızın İçişleri ve İmar ve İskan Bakanlıklarınca müştereken yapılır. Taşınma yeri afet bölgesinin bulunduğu il sınırları dışında tespit edildiği takdirde, afetzedelerin taşınması ile ilgili giderler İmar ve İskan Bakanlığınca afetler fonundan karşılanır.

7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun'un Geçici 13. maddesine göre; 17 Ağustos ve 12 Kasım 1999

²⁰Kanun metinlerindeki özensizliğe dikkatinizi çekiyoruz. Aynı Kanunda önce İmar ve İskan Bakanlığı, sonrasında Bayındırlık ve İskan Bakanlığı diye geçiyor. İlgili Bakanlığın günümüzdeki ismi ise Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ve bu Kanun günümüzde geçerli!

tarihlerinde vuku bulan depremler dolayısıyla genel hayata etkili afete maruz bölgede yer alan illerde afete maruz kalanların, hasar tespiti ve hak sahipliği işlemlerine dair esas ve usullerin belirlenmesi ile geçici ve kesin iskanlarının temini amacıyla yeni yerleşim alanlarının tespiti ve prefabrik veya kalıcı konutların, kamu yapıları ve tesislerinin inşaat ve esaslı onarım işlerinin yapımı için her türlü alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hakları tesis etmede ve taşıma işlerinde Bayındırlık ve İskan Bakanlığı yetkilidir. Gerçek ve tüzel kişiler, deprem bölgesindeki konut ve işyeri ihtiyacını karşılamak ve hibe edilmek üzere Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca gösterilecek yerlerde ve bu Bakanlıkça belirlenecek tip projelere uygun konut yapabilir veya yaptırabilir. Ayrıca, gerçek ve tüzel kişiler deprem bölgesinde okul, hastane, sağlık ocağı ve benzeri sosyal alt yapı ihtiyacını karşılamak ve hibe edilmek üzere ilgili bakanlık ile Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca gösterilecek ve onaylanacak projelere uygun olarak yapı yapabilir veya yaptırabilirler. Bu kapsamda yapılacak işler ile 1999 yılı yatırım programı gereğince afet bölgesinde yapılacak işler; 1050 sayılı Muhasebe Umumiye Kanununa, 2886 sayılı Devlet İhale Kanununa, 832 sayılı Sayıştay Kanununun vize ve tescil hükümlerine ve 3194 sayılı İmar Kanununun plan ve parselasyon ile ilgili işlemlerindeki askı, ilan, itirazlara dair sürelerle ilişkin hükümlerine tabi değildir.

7269 sayılı Kanun Geçici 14. madde gereğince; afetzedelerin yerleşmelerini çok hızlı bir şekilde sağlayabilmek amacıyla; araştırma, sondaj, imalat, prototip imalat, keşif, etüt, harita, plan, proje, müşavirlik, kontrollük ve benzeri her türlü hizmetleri müşavirlik firmaları vasıtasıyla yaptırmaya Bayındırlık ve İskan Bakanlığı yetkilidir.

Bu açıklamalardan anlaşılmaktadır ki, 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanundan önce afet riski kapsamında afetten etkilenen riskli yapı veya riskli alanların boşaltılması ve sonrasında yeni yerleşme alanları oluşturulması 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun ile düzenlenmekte idi.

Ancak uygulananışından izlediğimiz kadarıyla 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun “*afet bölgesinde yara sarmak*” amacıyla kullanılıyordu. Halbuki, 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun “*yara almayı önlemek*” amacı için 7269 sayılı Kanunda olmayan yeni süreçler oluşturmak yoluyla tüm ülkeyi bir afet alanı olarak kabul etmiştir. Afetten önce, afette zarar oluşmasın diye riskli alanları tasfiye etmek ya da üzerine o riske dayanıklı yapılaşma oluşturmak amacına sahiptir. 6306 sayılı Kanun riskli alanlardaki konut ve işyerlerini, rezerv alanı olarak önceden belirlediği risksiz alanlara taşımak gayesindedir aynı zamanda. 6306 sayılı Kanun’un bir başka amacı da tüm ülkedeki riskli yapıları tek tek tespit ederek, kamu yararı için daha iyi bir olasılık yoksa aynı alanda risksiz olarak yeniden yaptırmaktır.

Afetlerle ilgili olarak kimi zaman 6306 sayılı Kanun devrede iken aynı anda uygulanabilecek olan 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun hakkında temel bilgileri bu şekilde verdikten sonra şimdi ana konumuz olan 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun’u ayrıntılı olarak incelemeye başlayalım.

A. KONU

6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun’un konusu; ülke ve kent ölçeğini göz önünde bulundurarak deprem (yer sarsıntısı), yangın, su baskını, yer kayması, kaya düşmesi, çığ, tasman ve benzeri afetler tehlikesi altında bulunan riskli alan ve riskli yapıları dönüştürmektir.

Ancak ülkemizde 2012 verilerine göre yaklaşık 20 milyon konutu²¹ kapsayan 6 milyon yapı ve İstanbul'da yaklaşık 1.5 milyon yapı bulunmaktadır. Bu yapıların %60'ı 20 yaş üzerindedir. Yani yeni oluşturulan deprem yapılaşması standartlarına göre yapılmamıştır. İstanbul'daki binaların %60'ı ruhsatsız veya ruhsata aykırı yapılmış yapı (kaçak yapı) olup, bunun yaklaşık %27'si acilen boşaltılmalı ve yıkılmalıdır. Var olan yapıların üçte biri riskli alanlarda olduğundan veya riskli yapı kapsamında olduğundan, bu süreçte yapılacak olan "riskli yapı ve riskli alan tasfiyesi" değil, toptan ya da kentsel dönüşümdür. Hatta kentsel dönüşüm yerine ülkesel dönüşüm bile diyebiliriz.

Kanun tasarlanırken yapılacak çalışmaların etki alanı, ülkesel ölçekte ve kentsel ölçekte düşünülerek "kentsel dönüşüm" kavramı içinde topluma sunulmuştur.

Kanun riskli yapıları bulunduğu alanlarda dönüştürmek gayesindedir. Buna "yerinde dönüşüm" diyoruz. Riskli alanlar ise yeniden kurgulanacak, bir kısım konutlar ve işyerleri yeniden inşa edilecek, yeni yapılanlar eski oturanlara verilecek, bir kısım bölge halkı da risksiz alanlara taşınacaktır. Riskli alanların taşınacağı risksiz alanlara teknik olarak Kanunda "rezerv yapı alanı" adı verilmiştir.

6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun 2. maddesinde şu tanımları getirmiştir.

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.

Riskli alan: Zemin yapısı veya üzerindeki yapılaşma sebebiyle can ve mal kaybına yol açma riski taşıyan, Cumhurbaşkanınca kararlaştırılan alanı.

Riskli yapı: Riskli alan içinde veya dışında olup ekonomik ömrünü tamamlamış olan ya da yıkılma veya ağır hasar görme riski taşıdığı ilmî ve teknik verilere dayanılarak tespit edilen yapı.

Ancak aşağıda göreceğimiz üzere riskli alan tanımına, Nisan 2016 tarihinde yapılan değişikliklerle kamu düzeni bozulan yerlerdeki altyapısı yetersiz ve hasarlı alanlar ile üzerindeki yapılaşması imar düzenine aykırı alanlar da dahil edilerek, tanım genişletilmiştir.

1. Riskli Alanlarda Kentsel Dönüşüm

6309 sayılı Kanun kapsamında riskli alan tanımına baktığımızda iki tip alan kentsel dönüşümün konusudur.

-Zemin yapısı sebebiyle can ve mal kaybına yol açma riski taşıyan alan.

-Üzerindeki yapılaşma sebebiyle can ve mal kaybına yol açma riski taşıyan alan.

Gerek zemin yapısı sebebiyle can ve mal kaybına yol açma riski taşıyan alanda ve gerekse üzerindeki yapılaşma sebebiyle can ve mal kaybına yol açma riski taşıyan alanda sadece riskli yapılar bulunmaz. Bu alanlarda zemin yapısına rağmen afetlerden etkilenmeyecek sağlamlıkta yapılar olabilir. Ya da üzerindeki yapılaşma genel olarak afete dayanıksız olmakla beraber burada afete dayanıklı olarak yapılmış sağlam binalar olabilir.

²¹ TÜİK verilerine göre konut sayısı 35 milyon civarındadır. Hangi verinin doğru olduğu konusunda 2012'den bu yana bir netlik sağlanamamıştır. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı hesabını 20 milyon konut üzerinden yapmaktadır. Umarız Bakanlık haklıdır.

2015 yılında terör olayları sebebiyle yıkılan Diyarbakır ve bazı diğer Güneydoğu bölgesindeki il ve ilçelerdeki semtlerin yeniden yapılması için 6306 sayılı Kanuna Ek Madde 1 ile aşağıdaki gibi yeni riskli alan düzenlemeleri eklenmiş ve riskli alan tanımının kapsamı genişletilmiştir.

-Kamu düzeni veya güvenliğinin olağan hayatı durduracak veya kesintiye uğratabilecek şekilde bozulduğu yerlerde; planlama ya da altyapı hizmetleri yetersiz olan veya imar mevzuatına aykırı yapılaşma bulunan yahut yapı ya da altyapısı hasarlı olan alanlar.

Kanunun 2013 tarihinden itibaren yapılan uygulamalarıyla açılan davalarda Danıştay'da önceki riskli alan kararlarının iptali sebepleriyle riskli alan kapsamını genişleten yeni tip riskli alan da getirilmiştir:

-Üzerindeki toplam yapı sayısının en az %65'i imar mevzuatına aykırı olan veya yapı ruhsatı alınmaksızın inşa edilmiş olmakla birlikte sonradan yapı ve iskan ruhsatı alan yapılardan oluşan alanlar.

6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun 3. maddesinin 7. bendinde; bu Kanunun uygulanması için belirlenen alanların sınırları içinde olup riskli yapılar dışında kalan diğer yapılardan (yani risk taşımayan afete dayanıklı yapılardan) uygulama bütünlüğü bakımından Bakanlıkça gerekli görülenlerin de bu Kanun hükümlerine tabi olacağı düzenlemesi vardı. Ancak bu düzenleme Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir.

6306 sayılı Kanunda 2016 yılında yapılan değişiklikle Ek Madde 1 kapsamında "*Riskli alan sınırı uygulama bütünlüğü gözetilerek belirlenir*" ibaresi de getirilerek, riskli alan kapsamına uygulama bütünlüğü açısından sağlam yapıların bulunduğu arsaların da dahil edilmesi sağlanmıştır. Öte yandan sağlam yapıları riskli alanda yapılacak projenin içine yani uygulama alanı içine almak için kamulaştırma yolunun da kullanılabileceğini hatırlatmamız gerekir.

2. Riskli Yapılarda Kentsel Dönüşüm

6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun 2. maddesinde riskli yapıyı; "*riskli alan içinde veya dışında olup ekonomik ömrünü tamamlamış olan ya da yıkılma veya ağır hasar görme riski taşıdığı ilmî ve teknik verilere dayanılarak tespit edilen yapı*" olarak tanımlamıştır.

Tanımdan üç çeşit riskli yapı tipi ortaya çıkmaktadır.

-Ekonomik ömrünü tamamlamış olan yapı.

-Yıkılma riski taşıdığı ilmî ve teknik verilere dayanılarak tespit edilen yapı.

-Ağır hasar görme riski taşıdığı ilmî ve teknik verilere dayanılarak tespit edilen yapı.

"Ekonomik Ömrünü Tamamlamış Olan Yapı" konusunda bir kriter şu an için Bakanlık tarafından belirlenmiş değildir. Bu kavram daha çok ekonomistlerin ve değerlendirme uzmanlarının içini dolduracağı bir kavramdır. Bir yapı yüzyıllarca ekonomik ömrünü sürdürebilir. Galata Kulesi, Kız Kulesi yüzyıllarca önce yapılmalarına rağmen çeşitli onarımlar ve güçlendirmelerle günümüze kadar gelmiş ve halen içindeki işletmelerle yüksek oranda ekonomi oluşturarak ömrünü sürdürmektedir. Öte yanda İstanbul Bayrampaşa'da beş yıl önce açılan bir alışveriş merkezi işletilememiş, kapatılmış ve ekonomik ömrünü tamamlamış gibi görünmektedir.

Kanaatimizce Bakanlık yetkililerinin ya bu kavramı Kanun ve Yönetmelikten çıkarmaları veya kısa sürede ekonomistlere içini doldurtmaları gerekmektedir.

Yapılar açısından yıkılma veya ağır hasar görme riski kriteri olarak şunları aktarabiliriz. Deprem konusunda çalışan önemli bilim insanlarından biri olan Prof. Dr. Övgün Ahmet Ercan'a göre; İstanbul'daki yapılaşmada 1970 sonrası C-türü (depreme dayanıksız yapı) gelişerek, önceki yıllardakinin 10 katına çıkmıştır. İstanbul'daki yapıların %2'si deprem tasarımlı A türü'dür. Yüksek gelirli kimselerin oturduğu M=7.5'luk (şiddet X) depreme dayanıklı bu yapıların deprem sorunu yoktur. İstanbul'daki yapıların % 6'sı mühendislik yapısı olup, betonarme ancak deprem tasarımı değildir. Bunlara B-türü yapı denir. B-türü yapılar 6.5'a (şiddet VIII) dayanıklıdır. Geri kalan %92 ise deprem tasarımı, mühendis elinden çıkmamış C-D-E türü yapılarıdır. İçinde dar gelirli insanların oturduğu gecekondualarında bulunduğu bu çarpık yapılar 6 ile 5.7'e (şiddet VII) dayanıklı yapılarıdır. Bayındırlık ve İskan Bakanlığının Deprem Yönetmeliğinde, öngördüğü yüzde 0.87 olma olasılıklı, büyüklüğü 7.5, şiddeti X'luk Kuzey Marmara depremi; İstanbul'daki yapıların %35'ini etkileyecektir. Böyle bir deprem, yapıların % 4'ünü geçertecek,% 7.1'ini ağır yaralayacak, kişilerin % 0.8'ini öldürecektir. Toplam yapıların yüzde 75'i 1 ile 7 katlı betonarme türü yapıdır. Bunun yüzde 2.7'si 8 kattan yüksektir. Bu yapıların yüzde 2'si 1959 öncesi, yüzde 4'ü 1960-1969 arası, yüzde 71'i 1970'den sonra yapılmıştır. Toplam yapıların yüzde 23.2'si yığma yapıdır. 1970'den sonra yapılan yapı sayısı 1959 öncesi İstanbul yapılarının tam on katıdır. Bu bir urlaşma çılgınlığıdır. Kötüsü, en çarpık yapıların toplumsal yığın (terörün) yaygın olduğu bu dönemde yapılmış olmasıdır. Yapıların orta yaralı olmaması için deprem yeğinliği I=VII' den (M=5.7) küçük, ağır yaralı olmaması için deprem yeğinliği VIII'den (M=6.4) küçük, göçmemesi için X' dan (M=7.5) küçük olmalıdır. Deprem yeğinliği (şiddet) IX'dan büyük olursa, çoğu göçecek ya da ağır yaralı olacaktır²².

Yapılarda afet sonucu yıkılma ve ağır hasar görme riski; Uygulama Yönetmeliğindeki Ek-2 olarak anılan risk tespit kriterlerine göre lisanslı kuruluşlar tarafından incelenmektedir.

B. YETKİ

644 sayılı KHK'nın 2. maddesinin (1) bendinde, Bakanlık; "*depreme karşı dayanıksız yapılar ile imar mevzuatına, plan, proje ve eklerine aykırı yapıların ve bunların bulunduğu alanların dönüşüm projelerini ve uygulamalarını yapmak veya yaptırmak*" ibareleri ile yetkilendirilmiştir. Bakanlık aynı maddenin (ğ) bendinde de; kentsel ve kırsal alan ve yerleşmelerde yapılacak iyileştirme, yenileme ve dönüşüm uygulamalarında idarelerce uygulanacak usul ve esasları belirlemekle yetkilidir. Bu genel bir yetkidir ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığına afet odaklı kentsel dönüşümüne istediği aşamada ve yerde müdahale etme ve istediği işleri bizzat yapma yetkisi verir. Bakanlık adına bu yetkilerin çoğu KHK'nın 11. maddesi ile Altyapı ve Kentsel Dönüşüm Hizmetleri Genel Müdürlüğü'ne bırakılmıştır. Genel Müdürlük (d) bendine göre; dönüşüm, yenileme ve transfer alanlarının belirlenmesi, dönüşüm alanı ilan edilen alanlardaki yapıların tespiti ile arsa ve arazi düzenleme ve değerlendirme iş ve işlemlerinin yapılmasını sağlamak; dönüşüm uygulamalarında hak sahipliği, uzlaşma, gerektiğinde acele kamulaştırma, paylı mülkiyete ayırma, birleştirme, finansman düzenlemelerinde bulunma, dönüşüm alanları içindeki gayrimenkullerin değer tespitlerini yapma ve Bakanlıkça belirlenen esaslar ve proje çerçevesinde hak sahipleri ile anlaşmalar sağlama, gerektiğinde yapı ruhsatı ve yapı kullanma izni verme, kat mülkiyeti tesisi, tescili ve imar hakkı transferi ile ilgili iş ve işlemleri yürütmek görev ve yetkilerine sahiptir.

²²Övgün Ahmet Ercan, İstanbul'da Deprem Hangi İlçeleri Yıkacak, http://www.ahmetercan.net/UploadDosya/yazi/deprem/marmara/ist_yikilacakilce.htm

6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun'un 6/12. maddesi gereğince, Bakanlık, bu Kanunda belirtilen iş ve işlemlere ilişkin olarak TOKİ'ye veya İdareye yetki devrine ve bu iş ve işlemlerden hangilerinin TOKİ veya İdare tarafından yapılacağını belirlemeye yetkilidir.

6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun gereğince afet kapsamındaki kentsel dönüşümde yetki kuralları üç yönde inceleme konusu yapılacaktır: Bunlar riskli alanların belirlenmesi, rezerv yapı alanlarının belirlenmesi ve riskli yapıların tespitidir.

1. Riskli Alan Belirlenmesinde Yetki

6306 sayılı Kanuna kadar afet riski altındaki alanların belirlenmesi, 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanunun 2. maddesine göre yapılmakta idi.

7269 sayılı Kanun'un 2. maddesi gereğince,

-su baskınına uğramış veya uğrayabilir bölgeler, İmar ve İskan Bakanlığının (şimdi Çevre ve Şehircilik Bakanlığının) teklifi üzerine Devlet Su İşlerinin bağlı bulunduğu Bakanlıkça (şimdi Orman ve Su İşleri Bakanlığı);

-yer sarsıntısı, yer kayması, kaya düşmesi ve çığ gibi afetlere uğramış veya uğrayabilir bölgeler ise, İmar ve İskan (şimdiki Çevre ve Şehircilik) Bakanlığınca tespit ve bunlardan şehir ve kasabalarda meydana gelen ve gelebileceklerin sınırları imar planına, imar planı bulunmayan kasaba ve köylerde de belli edildikçe harita veya krokilere işlenmek suretiyle, afete maruz bölge olarak İmar ve İskan (şimdiki Çevre ve Şehircilik) Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulunca kararlaştırılır ve bu suretle tespit olunan sınırlar, İmar ve İskan Bakanlığının isteği üzerine ilgili valiliklerce mahallinde ilan olunur.

-mahalli şart ve özellikler dolayısıyla yangın afetine uğraması muhtemel olan sahalar, şehir ve kasabalarda belediye meclisleri, köylerde ihtiyar heyetleri tarafından tespit ve kaymakamların mütalaası alındıktan sonra valilerin tasvibi üzerine ilgili bölgelerde ilan olunur.

7269 sayılı Kanun'un 14. maddesine göre, tespit ve ilan olunan afet bölgelerine dahil şehir, kasaba ve köylerde bina ve mesken yapımı, fen kurullarınca tehlikeli görülen ve sınırları krokilerle tespit olunan yerler, İmar ve İskan Bakanlığınca yapı ve ikamet için yasaklanmış afet bölgeleri sayılır ve durum, belediyesi olan yerlerde belediyesince, köylerde ise ihtiyar meclislerince hemen ilan edilir. Yasaklanmış afet bölgesi sınırları, alınacak tedbirlerle tehlikenin önlenmesi oranında daraltılır veya tamamen kaldırılır. Bu husus da aynı şekilde duyurulur.

6306 sayılı Kanun çıkarılınca afet riski altındaki alanların belirlenmesinde iki kanun yarışır duruma gelmiştir. Bu yarışma, hukukun temel ilkelerinden biri olan "*iki kanun yarıştıysa son çıkan kanun uygulanır*" kuralı ile çözülmektedir.

Riskli alan, Kanunda 2016 yılında yapılan değişiklik sonucu iki farklı düzenleme doğrultusunda belirlenmektedir. İlki Kanunun 2. maddesinde tanımlanan zemin durumu veya üzerindeki yapılaşması can ve mal güvenliğine aykırı yerlerdeki riskli alan; ikincisi Kanunun Ek 1. maddesinde belirlenen kamu düzeninin bozulduğu yerlerdeki ve imar düzenine aykırı yapılaşmanın olduğu yerlerdeki riskli alanlardır. Şimdi sırasıyla inceleyelim.

6306 sayılı Kanunun 2. maddesinde; *zemin yapısı veya üzerindeki yapılaşma sebebiyle can ve mal kaybına yol açma riski taşıyan alanlar* olarak belirtilen riskli alan, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı veya İdare (belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediyeleri, bu sınırlar dışında il özel idarelerini, büyükşehirlerde büyükşehir belediyeleri ve Bakanlık tarafından yetkilendirilmesi hâlinde büyükşehir belediyesi sınırları içindeki ilçe belediyeleri)

ya da TOKİ tarafından Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının görüşü de alınarak belirlenmekte ve Bakanlığın teklifi üzerine Cumhurbaşkanınca kararlaştırılmaktadır.

Ek Madde 1'e göre ise; a) Kamu düzeni veya güvenliğinin olağan hayatı durduracak veya kesintiye uğratacak şekilde bozulduğu yerlerde; planlama ya da altyapı hizmetleri yetersiz olan veya imar mevzuatına aykırı yapılaşma bulunan yahut yapı ya da altyapısı hasarlı olan alanlar,

b) Üzerindeki toplam yapı sayısının en az %65'i imar mevzuatına aykırı olan veya yapı ruhsatı alınmaksızın inşa edilmiş olmakla birlikte sonradan yapı ve iskan ruhsatı alan yapılardan oluşan alanlar,

Bakanlığın teklifi üzerine Cumhurbaşkanınca riskli alan olarak kararlaştırılabilir. Riskli alan sınırı uygulama bütünlüğü gözetilerek belirlenir.

6306 Uygulama Yönetmeliğinin 5. maddesi 3. bendine göre; TOKİ veya İdare, riskli alan belirlenmesine ilişkin bilgi ve belgeleri ihtiva eden dosyaya istinaden Bakanlıktan riskli alan tespit talebinde bulunabilir. Bakanlıkça, uygun görülen talepler, Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının görüşü alınarak, teklif olarak Cumhurbaşkanına sunulur.

Yine aynı Yönetmeliğin 5. maddesinin 4. bendine göre, taşınmaz maliki olan gerçek veya özel hukuk tüzel kişileri, riskli alan belirlenmesine ilişkin bilgi ve belgeleri ihtiva eden dosya ile birlikte Bakanlık veya İdareden riskli alan tespit talebinde bulunabilir. İdareye yapılacak talepler Bakanlığa iletilir. Bakanlıkça uygun görülen talepler, Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının görüşü alınarak, teklif olarak Cumhurbaşkanına sunulur.

Bu düzenlemeler doğrultusunda; TOKİ, belediye veya il özel idaresi bizzat kendi kararı ile veya arsa sahibi özel kişi ve kuruluşların belediye veya il özel idaresine talebi üzerine şöyle bir sıra ile riskli alan belirlenmekte veya kararlaştırılmaktadır:

- İlgili idare Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının görüşünü almakta,
- İlgili idare riskli alan belirlemesini yapmakta,
- İlgili idare riskli alan kararını Bakanlığa sunmakta,
- Bakanlık, ilgili idarenin riskli alan kararının uygunluğunu değerlendirmekte,
- Bakanlık ilgili idarenin kararını benimserse riskli alan ilanını Cumhurbaşkanına teklif etmekte,
- Cumhurbaşkanını riskli alanı kararlaştırmaktadır.

Riskli alan belirleme yetkisini belediyeler bazında şöyle özetleyebiliriz:

İl ve ilçe belediyeleri kendi belediye bölgesi veya mücavir alan sınırları içinde bir alanı riskli alan ilan etmek isterse, belediye meclisinde riskli alan kararı alacak, kararını Bakanlığa sunacak, Bakanlık, belediyenin riskli alan kararının uygunluğunu değerlendirecek, karara katılıyorsa riskli alan ilanını Cumhurbaşkanına teklif edecek ve nihayetinde Cumhurbaşkanı riskli alanı kararlaştıracaktır.

Büyükşehir belediyeleri ise kendi belediye bölgesi veya mücavir alan sınırları içinde bir alanı riskli alan ilan etmek isterse, büyükşehir belediye meclisinde riskli alan kararı alacak, kararını Bakanlığa sunacak, Bakanlık, büyükşehir belediyesinin riskli alan kararının

uygunluğunu değerlendirecek, karara katılıyorsa riskli alan ilanını Cumhurbaşkanına teklif edecek ve nihayetinde Cumhurbaşkanı riskli alanı kararlaştıracaktır.

Bakanlık başvuru halinde büyükşehirlerde bulunan ilçe belediyelerine riskli alan belirleme yetkisi verebilmektedir. Bakanlık eğer büyükşehir belediyesine bağlı bir ilçe belediyesinin başvurusu üzerine riskli alan ilanı yetkisi verirse; ilçe belediyeleri kendi belediye bölgesi veya mücavir alan sınırları içindeki riskli alan adayı yer hakkında ilçe belediye meclisinde riskli alan kararı alacak, kararını Bakanlığa sunacak, Bakanlık, ilçe belediyesinin riskli alan kararının uygunluğunu değerlendirecek, karara katılıyorsa riskli alan ilanını Cumhurbaşkanına teklif edecek ve nihayetinde Cumhurbaşkanı riskli alanı kararlaştıracaktır.

Büyükşehirlerde kaldırıldığından sayıları gittikçe azalan ve bizce bir müddet sonra tüm şehirlerde kaldırılacak olan il özel idareleri ise; belediye bölgesi veya mücavir alan sınırları dışında kendi yetki bölgesindeki bir alanı riskli alan ilan etmek isterse, il genel meclisinde riskli alan kararı alacak, kararını Bakanlığa sunacak, Bakanlık, il özel idaresinin riskli alan kararının uygunluğunu değerlendirecek, karara katılıyorsa riskli alan ilanını Cumhurbaşkanına teklif edecek ve nihayetinde Cumhurbaşkanı riskli alanı kararlaştıracaktır.

Arsa sahibi olan gerçek kişi veya şirketler Bakanlıktan doğrudan kendi veya uygulama bütünlüğü için başka kişilere ait arsaların riskli alan ilan edilmesini isteyebileceklerini belirtmiştik. Bu doğrultuda Bakanlık veya özel kişilerin belediye ile il özel idaresinden riskli alan belirlemesini istemesi halinde İdarece bu talebin Bakanlığa iletilmesi ile Bakanlık uygun görürse riskli alan ilanını Cumhurbaşkanından isteyebilmektedir.

Uygulama Yönetmeliği'ne göre, bir alanın riskli alan olarak tespit edilebilmesi için alanın büyüklüğünün asgarî 15.000 m2 olması gerekiyordu; ancak daha sonra Ekim 2016 tarihinde isabetli olarak bu alt sınır kaldırılmıştır. Artık, üç- beş dönüm alan bile riskli alan olarak ilan edilebilir. Bu değişikle semtlerde ada bazında değişikliğin de önu açılmıştır. Eskiden 15 dönümün altında bir alanın ada bazında riskli alan kapsamında dönüştürölme olanağı olmadığı için her bir parsel riskli yapıları tespit edilmekte ancak adanın ortasında bir boş parsel sahibinin veya bir yapının bu dönüşüm projesine katılmaması sonucu dönüşüm ada bazında kilitleniyordu. şimdi bu değişiklik sonucu, 15 dönümden küçük bir alanda bile maliklerin bir kısmının isteği ile riskli alan ilan edilebilmekte; bu alanda arsa sahipleri arsa payı oranında 2/3 karar ile dönüşüme ve ilgili proje ile paylaşıma karar vererek, dönüşümü gerçekleştirebilmektedirler.

Resmi Gazete'nin 28498 sayısında 15 Aralık 2012 tarihinde yayınlanan ve sonrasında birkaç kere değişen *Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürölmesi Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği*'nin 5. maddesinde riskli alanının nasıl belirleneceği şu şekilde düzenlenmiştir:

- “(1) Riskli alan;
- a) Alanın, zemin yapısı veya üzerindeki yapılaşma sebebiyle can ve mal kaybına yol açma riski taşıdığına dair teknik raporu,
 - b) Alan sınırları içerisinde 15/5/1959 tarihli ve 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanuna göre afete maruz bölge olarak kararlaştırılan alan olup olmadığına dair bilgi ve belgeyi,
 - c) Alanın büyüklüğünü de içeren koordinatlı sınırlandırma haritasını, varsa uygulama imar planını,
 - ç) Alanda bulunan kamuya ait taşınmazların listesini,
 - d) Alanın uydu görüntüsünü veya ortofoto haritasını,
 - e) Zemin yapısı sebebiyle riskli alan olarak tespit edilmek istenilmesi halinde yerbilimsel etüd raporunu,

f) Bu fıkra uyarınca belirlenecek riskli alanlar için Ek-2’de yer alan Riskli Yapıların Tespit Edilmesine İlişkin Esasların EK-A bölümüne göre hazırlanan analiz ve raporu,
g) Alanın özelliğine göre Bakanlıkça istenecek sair bilgi ve belgeleri,
ihtiva edecek şekilde hazırlanmış olan dosyaya istinaden Bakanlıkça belirlenir ve karar alınmak üzere Cumhurbaşkanına sunulur”.

Yönetmeliğin 27.10.2016 tarihindeki değişikliği ile getirilen; kamu düzeninin bozulduğu yerler ve üzerindeki yapılaşmada %65 oranında imar mevzuatına aykırı yapılaşma halinde olan yerlerde riskli alan ilanı düzenlemesi paralelinde Yönetmeliğin 5/2. maddesi düzenlemesi ile şu hükümler getirilmiştir:

“Bakanlıkça;

a) Kamu düzeni veya güvenliğinin olağan hayatı durduracak veya kesintiye uğratacak şekilde bozulduğu yerlerde;

1) Planlama veya altyapı hizmetlerinin yetersiz olması,

2) İmar mevzuatına aykırı yapılaşmanın bulunması,

3) Altyapı veya üstyapıda hasar meydana gelmiş olması, sebeplerinden birinin veya bir kaçının bir arada bulunması halinde,

b) Üzerindeki toplam yapı sayısının en az % 65’i imar mevzuatına aykırı olan veya yapı ruhsatı alınmaksızın inşa edilmiş olmakla birlikte sonradan yapı ve iskân ruhsatı alan yapılardan oluşan alanlarda,

uygulama bütünlüğü gözetilerek belirlenen alanlar, riskli alan olarak belirlenmek üzere teklif olarak Cumhurbaşkanına sunulur”.

2. Rezerv Yapı Alanı Belirlenmesinde Yetki

6306 sayılı Kanunda 2. maddede 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 olarak tanımlanmıştır.

Rezerv yapı alanları; afet amaçlı kentsel dönüşüm uygulamalarında riskli alan olarak belirlenen alanlardaki konut ve işyerlerinin taşınması ya da ilk kez yapı üretmek için yeni yerleşim ve yapılaşma alanı olarak belirlenen alanlardır.

Rezerv yapı alanı şu aşamalarda belirlenmektedir.

-İlgili idare veya TOKİ rezerv yapı alanı belirlenmesi talebini Bakanlığa sunmakta,

-Bakanlık ilgili idarenin veya TOKİ’nin talebini benimserse rezerv yapı alan ilanı gerçekleştirilmektedir.

Bakanlığa rezerv yapı alanı teklifinde bulunacak ilgili idareler; belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediyeler, bu sınırlar dışında il özel idareleri, büyükşehirlerde büyükşehir belediyeleri ve Bakanlık tarafından yetkilendirilmesi hâlinde büyükşehir belediyesi sınırları içindeki ilçe belediyeleridir. Bakanlık başvuru halinde büyükşehirlerdeki ilçe belediyelerine rezerv yapı alanı talep etme yetkisi verebilmektedir.

Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği’nin 4. maddesinde rezerv yapı alanının nasıl belirleneceği şu şekilde düzenlenmiştir:

“(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) Alanda yapılacak inceleme neticesinde gözlemsel verilere dayanılarak hazırlanacak gerekçe raporunu,
- d) Alanın özelliğine göre Bakanlıkça istenecek sair bilgi ve belgeleri, ihtiva eden dosyaya istinaden, Maliye Bakanlığının uygun görüşü alınarak 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) Gerçek veya özel hukuk tüzel kişilerinde, birinci fıkrada belirtilen bilgi ve belgeleri ihtiva eden dosyaya istinaden Bakanlıktan rezerv yapı alanı belirlenmesi talebinde bulunabilir. Gerçek veya özel hukuk tüzel kişilerince rezerv yapı alanı belirlenmesi talebinde bulunulabilmesi için; bu talebin, talebe konu taşınmazların maliklerinin tamamının muvafakati ile yapılması gerekir.

(4) 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) Riskli alanlarda ve bu alanlar dışındaki riskli yapılarda ikamet etmeyen kişilere satışı yapılabilecek her türlü yapı ile gelir ve hasılat getirecek her türlü uygulama yapılabilir ve bu alanlar yeni yerleşim alanı olarak kullanılabilir.”

3. Riskli Yapı Tespit Yetkisi

6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun'un 3. maddesi gereğince, riskli yapıların tespiti; Bakanlıkça hazırlanacak yönetmelikte belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde masrafları kendilerine ait olmak üzere, öncelikle yapı malikleri veya kanuni temsilcileri tarafından, Bakanlıkça lisanslandırılan kurum ve kuruluşlara yaptırılır ve sonuç Bakanlığa veya İdareye bildirilir. Bakanlık, riskli yapıların tespitini süre vererek maliklerden veya kanuni temsilcilerinden isteyebilir. Verilen süre içinde yaptırılmadığı takdirde, tespitler Bakanlıkça veya İdarece yapılır ya da yaptırılır. Bakanlık, belirlediği alanlardaki riskli yapıların tespitini süre vererek İdareden de isteyebilir.

Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği'nin 6. maddesinde riskli yapı tespitini yapacak olan kurum ve kuruluşlar şu şekilde düzenlenmiştir:

“(1) Riskli yapılar,

a) Bakanlıkça,

b) İdarece,

c) Bakanlıkça lisanslandırılan

1) Kamu kurum ve kuruluşları,

2) Üniversiteler,

3) Sermayesinin en az yüzde kırkı kamu kurum ve kuruluşlarına ait olan şirketler,

4) Depremden korunma, deprem zararlarının azaltılması ve deprem mühendisliğinin gelişmesine katkıda bulunmak gibi konularda faaliyet gösteren sivil toplum kuruluşları,

5) 29/6/2001 tarihli ve 4708 sayılı Yapı Denetimi Hakkında Kanuna göre Bakanlıktan izin belgesi almış yapı denetimi kuruluşları ile laboratuvar kuruluşları,

6) 27/1/1954 tarihli ve 6235 sayılı Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği Kanunu uyarınca, inşaat, jeoloji ve jeofizik mühendisleri odalarına büro tescilini yaptırmış kurum ve kuruluşlar,

tarafından tespit edilir. Lisanslı kurum ve kuruluşlar herhangi bir alan ile sınırlı olmaksızın ülke genelinde riskli yapı tespiti yapabilir”.

Yönetmelik aynı maddesinde riskli yapı lisanslı kuruluşlarına ilişkin şu yükümlülükleri düzenlemiştir:

“(2) Lisanslandırılan kurum ve kuruluşlarda riskli yapı tespitinde görev alacak mühendislerin; ilgili meslek odalarına üyeliklerinin devam ediyor olması, mesleklerinde fiilen en az beş yıl çalışmış olmaları, Bakanlıkça veya Bakanlıkça uygun görülen kurum ve kuruluşlarca düzenlenecek eğitim programlarına katılmaları, eğitim sonunda yapılacak yazılı sınavda yüz üzerinden en az yetmiş puan alarak başarı belgesi almaya hak kazanmış olmaları gerekir. Lisanslandırma talebinde bulunan üniversite adına riskli yapı tespitinde görev alacak mühendislerin öğretim üyesi olması durumunda bu fıkrafta belirtilen şartlar aranmaz.

(3) Lisanslandırılan kurum ve kuruluşlarda riskli yapı tespiti için en az bir inşaat mühendisinin görevlendirilmesi mecburidir. İhtiyaca göre birden fazla inşaat mühendisi ile jeoloji veya jeofizik mühendisi de görevlendirilebilir. Riskli yapı tespitinde görev alacak mühendisler, aynı anda birden fazla lisanslı kuruluşta görev alamaz ve ortak olamazlar.

(4) Lisanslandırma için;

a) Lisanslandırma talebini içeren dilekçe,

b) Talepte bulunan kurum veya kuruluşa göre güncel tarihli ve onaylı olarak; ilgili meslek odasından alınmış işyeri tescil belgesi veya ticaret veya sanayi odasına kayıt belgesi veya faaliyet gösterdiği konuya ilişkin belge veya 29/6/2001 tarihli ve 4708 sayılı Yapı Denetimi Hakkında Kanuna göre Bakanlıktan alınan izin belgesinin örneği,

c) Kurum veya kuruluşun ortaklarının ve yöneticilerinin adını, soyadını ve T.C. kimlik numarasını gösteren ticaret sicil müdürlüğünden alınmış firma genel durum belgesi ve kurum veya kuruluşun en son durumunu gösteren ticaret sicil gazetesinin bir sureti,

ç) Kurum veya kuruluşun, Ulusal Elektronik Tebligat Sistemi (UETS) 'ne kayıtlı elektronik tebligat adresi ile yöneticisinin elektronik imza edinmiş olduğuna dair yazılı beyanı,

d) Riskli yapı tespitinde görev alacak mühendislerin ikinci fıkrafta sayılan şartları sağladıklarına ilişkin belgeler ile elektronik imza edinmiş olduklarına dair yazılı beyanları,

e) Ek-3'te yer alan taahhütname,

f) Lisans belgesi ücretinin yatırıldığına dair dekont,

ile birlikte yazılı olarak veya elektronik yazılım sistemi üzerinden gerekli formların doldurulması veya belgelerin taratılarak sisteme eklenmesi suretiyle Bakanlığa müracaatta bulunulur. Müracaatın uygun görülmesi hâlinde, B-4 formatında birinci sınıf hamur kâğıt üzerine ve Ek-1'deki şekil ve muhtevada Lisans Belgesi düzenlenir. 4708 sayılı Kanun kapsamındaki yapı denetimi ve laboratuvar kuruluşlarının lisanslandırılmasında, riskli yapı tespitinde görev alacak mühendis olarak denetçi belgesine sahip bir mühendisin bildirilmesi

halinde, bu durumdaki mühendis için sadece Bakanlıkça düzenlenen eğitim programlarına katılarak başarı belgesi almaya hak kazanmış olması şartı ile elektronik imza edinmiş olduğuna dair yazılı beyanı aranır.

(5) Riskli yapı tespitinde görev alacak mühendislerin mesleki deneyimleri;

a) Herhangi bir kamu kuruluşunda çalışmış olan mühendisler için, çalıştıkları mesleki ihtisas alanları ve çalışma süreleri belirtilecek şekilde görev yaptıkları kamu kurum ve kuruluşlarından alınacak belgeler,

b) Serbest olarak veya özel sektörde çalışan mühendisler için, çalıştıkları özel kuruluşlardan alınan ve çalışma alanı ile ilgili kamu kurum ve kuruluşları veya kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarınca onaylanan belgeler veya çalıştıkları özel kuruluşlardan alınan, ilgilinin görevini, unvanını ve çalışma süresini belirten, firma yetkilisince imzalanmış, firmanın sigorta sicil numarasının da yazıldığı belgeler,

ile belgelendirilir. Ayrıca, özel kuruluşlarda yapılan çalışmalarını teyit üzere ilgili sosyal güvenlik kurumundan alınan belgelerin ibrazı gerekir.

(6) Lisanslandırılan kurum ve kuruluşlar; ortaklarında, ortaklarının ve kuruluşun adında ve adreslerinde yapılan değişikliği, değişikliğin ticaret sicil gazetesinde yayımlandığı tarihten itibaren; riskli yapı tespitinde görev alacak mühendislerinde yapılan değişikliği ise, görevlendirilen yeni mühendise ait bilgi ve belgeler ile birlikte değişikliğin yapıldığı tarihten itibaren en geç otuz gün içinde yazılı olarak Bakanlığa bildirmek zorundadır.

(7) Bakanlık, riskli yapı tespitine ilişkin faaliyetleri denetleme yetkisine sahiptir.”

Uygulama Yönetmeliğinin 7. maddesinin ilk düzenlemesinde riskli yapılar, 6/3/2007 tarihli ve 26454 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Deprem Bölgelerinde Yapılacak Binalar Hakkında Yönetmelik hükümlerine göre tespit edilirdi.

Daha sonra bu düzenleme değiştirilmiş ve aşağıdaki farklı uygulama getirilmiştir.

“(1) Riskli yapılar, Ek-2’de yer alan Riskli Yapıların Tespit Edilmesine İlişkin Esaslara göre tespit edilir. Riskli yapı tespiti; kendi başına kullanılabilen, üstü örtülü ve insanların içine girebilecekleri ve insanların oturma, çalışma, eğlenme veya dinlenmelerine veya ibadet etmelerine yarayan yapılar ile hayvanların ve eşyaların korunmasına yarayan yapılar hakkında yapılır. İnşaat halinde olup ikamet edilmeyen yapılar ile metrukluk veya başka bir sebeple statik bakımdan yapı bütünlüğü bozulmuş olan yapılar riskli yapı tespitine konu edilmez.

(2) Riskli yapıların tespiti;

a) Öncelikle yapı malikleri veya kanunî temsilcileri tarafından, masrafları kendilerine ait olmak üzere yaptırılır. Riskli yapı tespiti talebi, talebe ilişkin dilekçe, güncel tapu durum belgesi ve kimlik belgesinin fotokopisi ile yapılır. 23/6/1965 tarihli ve 634 sayılı Kat Mülkiyeti Kanunu uyarınca kat irtifakı veya kat mülkiyeti kurulmadığı için arsa paylı tapu var ise, arsa üzerinde fiilen bulunan yapının riskli yapı tespiti, yapının sahibi olan arsa payı sahibince yaptırılır. Arsa üzerindeki yapının başkasına ait olması ve bunun da tapu kütüğünde belirtilmiş olması halinde, riskli yapı tespiti lehine şerh olan tarafça yaptırılır.

b) Süre verilerek maliklerden veya kanunî temsilcilerinden istenebilir. Verilen süre içinde yaptırılmadığı takdirde, tespitler Bakanlıkça veya İdarece yapılır veya yaptırılır. Bakanlık, belirlediği alanlardaki riskli yapıların tespitini süre vererek İdareden de isteyebilir.

(3) İtiraz veya yargı kararı üzerine yeniden riskli yapı tespit raporu tanzim edilmesinin gerekmesi, raporun gerçeğe aykırı düzenlendiğinin tespit edilmiş olması ve yapının risk durumunu etkileyebilecek kasti bir müdahale dışında somut bir hadisenin gerçekleşmiş olması halleri hariç olmak üzere, her yapı için sadece bir adet riskli yapı tespiti raporu düzenlenebilir. Lisanslandırılmış kurum ve kuruluşlar riskli yapı tespit talebi üzerine, o yapı hakkında daha önce riskli yapı tespit raporu düzenlenip düzenlenmediğini elektronik yazılım sistemi üzerinden kontrol eder. Elektronik yazılım sistemi üzerinden yapı kaydı oluşturulduktan sonra riskli yapı tespitinin; iki ay içerisinde yapılmaması halinde maliklerden herhangi birinin talebi üzerine, altı ay içerisinde yapılmaması halinde ise Bakanlıkça resen elektronik yazılım sisteminden yapı

kaydı silinir. Riskli yapı tespiti raporunda, tespiti konu binanın Ulusal Adres Veri Tabanında belirtilen adresinin ve bina kodunun yer alması zorunludur.

(4) Riskli yapı tespitine ilişkin raporlar, tespiti yapan İdarece veya lisanslandırılmış kurum veya kuruluşça, tespiti konu yapının bulunduğu ildeki Müdürlüğe veya Bakanlıkça yetki devri yapılması durumunda İdareye elektronik yazılım sistemi üzerinden gönderilir. Raporlar, Bakanlıkça belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde incelenir ve herhangi bir eksiklik tespit edilmesi halinde gerekli düzeltmeler yapılmak üzere raporu düzenleyen kurum veya kuruluşu iade edilir. Raporlarda herhangi bir eksiklik tespit edilmez ise riskli olan yapılar, en geç on işgünü içinde, tapu kütüğünün beyanlar hanesinde belirtmek üzere ilgili tapu müdürlüğüne bildirilir.

(5) İlgili tapu müdürlüğüne, tapu kütüğüne işlenen belirtmeler, riskli yapı tespitine karşı tebligat tarihinden itibaren onbeş gün içinde riskli yapının bulunduğu yerdeki Müdürlüğe itiraz edilebileceği, aksi takdirde İdarece verilecek süre içinde riskli yapının yiktirilmesi gerektiği de belirtilmek suretiyle, aynı ve şahsî hak sahiplerine 11/2/1959 tarihli ve 7201 sayılı Tebligat Kanununa göre tebliğ edilir ve yapılan bu tebligat yazılı olarak veya elektronik ortamda Müdürlüğe bildirilir. Arsa paylı tapularda, arsa üzerindeki riskli yapının arsa malikleri dışındaki bir başkasına ait olması durumunda Müdürlükçe tapu müdürlüğüne bildirilecek yapı sahibine; arsa üzerinde birden fazla yapı olması ve riskli yapının arsa maliklerinden sadece bazılarının ait olması durumunda ise sadece riskli yapının sahibi olan arsa hissedarlarına ve ilgili aynı ve şahsî hak sahiplerine tebligat yapılır. Tapuda kayıtlı malikin ölmüş olması hâlinde, Bakanlık, Müdürlük veya İdare tebligat işlemleri için 4721 sayılı Kanun hükümlerine göre mirasçılık belgesi çıkartmaya, kayyım tayin ettirmeye veya tapuda kayıtlı son malike göre işlem yapmaya yetkilidir.

(6) Riskli yapı tespitine karşı yapı malikleri veya kanunî temsilcilerince on beş gün içinde yapının bulunduğu yerdeki Müdürlüğe veya Bakanlıkça yetki devri yapılması durumunda İdareye verilecek bir dilekçe ile itiraz edilebilir. İtirazın süresi içerisinde ve yapı malikince veya kanunî temsilcilerince yapılmış yapılmadığı Müdürlükçe veya İdarece kontrol edilir. Süresi içinde yapılmayan itirazlar ile yapı malikince veya malikin vefat etmiş olması halinde mirasçılarınca yapılmayan itirazlar işleme alınmaz.

(7) Riskli yapı tespiti yapılan yapının bulunduğu ilde itirazı değerlendirecek teknik heyetin teşkil edilmemiş olması halinde, itiraz dilekçeleri ile itiraz edilen tespiti ilişkin raporlar, yapının bulunduğu yerdeki Müdürlükçe veya İdarece, o il için yetkilendirilmiş teknik heyetin bulunduğu ildeki Müdürlüğe gönderilir.

(8) Riskli yapı tespiti neticesinin, itiraz üzerine veya yargı kararı ile değişmesi halinde, durum ilgili tapu müdürlüğüne bildirilir.

(9) 21/7/1983 tarihli ve 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu kapsamında olan yapıların riskli yapı tespiti yapı maliklerinin talebine istinaden yapılır. Riskli yapı tespitinin kesinleşmesinden sonra durum ilgili kültür varlıklarını koruma bölge kuruluna bildirilir ve bu kurulun alacağı karara göre uygulama yapılır.

(10) Müdürlük, Bakanlık tarafından yetki devri yapılması durumunda İdare ve teknik heyetler tarafından riskli yapı tespit raporunda tespit edilen teknik inceleme eksikliklerinin tamamının, raporu düzenleyen kurum veya kuruluşu bildirildiği tarihten itibaren bu kurum ve kuruluşlarca otuz gün içinde düzeltilmesi zorunludur. Lisanslı kurum veya kuruluşun otuz günlük süre içerisinde gerekçeli talebi üzerine, bu kuruluşlara eksikliklerin giderilmesi için ek süre verilebilir.”

6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun'un 3. maddesi ve Yönetmeliğin yukarıdaki maddesinin 6. fıkrası gereğince; Bakanlıkça veya İdarece yaptırılan riskli yapı tespitlerine karşı maliklerce veya kanuni temsilcilerince on beş gün içinde itiraz edilebilir. Bu itirazlar, Bakanlığın talebi üzerine üniversitelerce, ilgili meslek disiplini öğretim üyeleri arasından görevlendirilecek dört ve Bakanlıkça, Bakanlıkta görevli üç kişinin iştiraki ile teşkil edilen teknik heyetler tarafından incelenip karara bağlanır.

Uygulama Yönetmeliğinin 9. maddesine göre riskli yapı kararına itirazlar hakkında karar verecek olan teknik heyetler şu şekilde belirlenmektedir:

“(1) Riskli yapı tespitlerine karşı yapılacak itirazları değerlendirmek üzere, ihtiyaca göre Bakanlıkça gerekli görülen yerlerde yeteri kadar teknik heyet teşkil edilir.

(2) Teşkil olunacak her bir teknik heyet için; yükseköğretim kurumlarından ilgili meslek alanlarında, 12/6/2018 tarihli ve 30449 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Öğretim Üyeliğine Yükseltme ve Atanma Yönetmeliği uyarınca en az doktor öğretim üyesi kadrosunda bulunanlar arasından, üniversite rektörlerince belirlenecek dört adet asıl ve dört adet yedek üyenin bilgileri talep olunur.

(3) Öğretim üyelerine ilişkin bilgiler, talep tarihinden itibaren en geç on beş gün içerisinde Bakanlığa bildirilir.

(4) Teknik heyet, üniversitelerden bildirilen dört üye ile ikisi inşaat mühendisi ve biri de jeoloji veya jeofizik mühendisi olmak üzere, Bakanlık teşkilâtında görev yapan üç üyenin iştiraki ile yedekleri ile birlikte yedi üyeli olarak teşkil edilir.

(5) Bakanlıkça iki yılda bir ocak ayında teknik heyet üyelikleri yenilenir. Yeni üyeler görevlendirilinceye kadar mevcut üyeler görevine devam eder. Görev süresi dolan üye tekrar görevlendirilebilir”.

Uygulama Yönetmeliğinin 10. maddesine göre teknik heyetin çalışma usul ve esasları şu şekilde düzenlenmiştir.

“(1) Teknik heyetin ilk toplantısında üyeler aralarından birini başkan ve birini de başkan yardımcısı olarak seçer. Başkanın katılmadığı toplantılarda başkan yardımcısı teknik heyete başkanlık eder.

(2) Teknik heyetin idarî ve teknik hizmetleri, teknik heyetin bulunduğu ildeki Müdürlükçe yürütülür. Teknik heyetin gündemi Müdürlükçe hazırlanır.

(3) Teknik heyet, görüşülecek dosya sayısı ve olağanüstü durumları da göz önüne alarak, ayda en az bir defa toplanır. Müdürlük, gerekli gördüğünde teknik heyeti olağanüstü toplantıya davet edebilir. Toplantının yeri, günü ve saati Müdürlükçe en az üç gün önceden üyelere bildirilir.

(4) Teknik heyet, en az beş üyenin iştiraki ile toplanır ve toplantıya katılan üyelerin çoğunluğu ile karar alır; oyların eşitliği hâlinde, Başkanın taraf olduğu görüş çoğunlukta sayılır.

(5) Teknik heyet tarafından gerek görülmesi hâlinde, diğer kamu kurum ve kuruluşlardan uzmanlar, oy hakları olmaksızın görüşleri alınmak üzere toplantılara davet edilebilir.

(6) Gündemdeki konu kendisi veya üçüncü dereceye kadar kan ve kayın hısımları ile ilgili bulunan veyahut gündemdeki konu ile herhangi bir şekilde menfaat münasebeti bulunan üye, teknik heyet toplantısına katılamaz ve oy kullanamaz.

(7) Teknik heyet, itiraz dilekçesinde gösterilen itiraz sebebi ile bağlı olmaksızın riskli yapı tespit raporunun teknik yönden bütün unsurları ile Ek-2’de yer alan Riskli Yapıların Tespit Edilmesine İlişkin Esaslara uygun olarak hazırlanıp hazırlanmadığını inceler. Riskli yapı tespit raporunda teknik yönden eksiklik tespit edilmesi halinde gerekli düzeltmelerin yapılması için raporun lisanslı kurum veya kuruluşa gönderilmesine karar verilir ve rapordaki eksikliklerin tamamının düzeltilmesinin sağlanmasından sonra yapının riskli ya da risksiz olduğuna ilişkin nihai karar verilir. Teknik heyet, gerek görmesi halinde itiraza konu edilen yapıyı bizzat yerinde

inceleyebilir veya yapının yerinde incelenmesini Müdürlükten veya Bakanlıkça yetki devri yapılması durumunda İdareden isteyebilir. Ancak, yapının riskli olup olmadığına ilişkin nihai karar, yapının riskli yapı tespiti yapıldığı tarihteki durumuna ve özelliklerine göre verilir. Teknik heyetçe alınan kararlar, teknik gerekçeleri belirtilerek yazılır; başkan ve üyelere imzalanır. Tespiti yapan veya yaptıran İdareye teknik heyetçe alınan tüm kararlar, itiraz eden malike ise sadece nihai karar bildirilir. Teknik heyetçe alınan nihai karara göre yapının risklilik durumunun değişmesi halinde karar Bakanlığa da gönderilir. Teknik heyetçe, karara bağlanan riskli yapı tespit raporuna karşı başka bir malikçe yapılan itiraz üzerine yeniden inceleme yapılmaz.

(8) Hangi sebepten dolayı olursa olsun, yıllık izin, hastalık ve mazeret izinleri sebebiyle bulunamama hâlleri hariç olmak üzere, bir yıl içinde sekiz veya üst üste üç toplantıya iştirak etmeyen teknik heyet üyesinin üyeliği kendiliğinden sona erer. Üyeliği sona eren üyenin yerine yeni üye görevlendirilir. Başkanın üyeliğinin sona ermesi durumlarında üyeler kendi aralarından birini yeni başkan olarak seçer.

(9) Teknik heyet üyeleri, üyelikleri süresince yaptıkları görev ile ilgili olarak hiçbir menfaat sağlayamazlar. Aksine davrandığı tespit edilenlerin üyeliği Bakanlıkça sona erdirilir”.

Uygulama Yönetmeliğinin 11. maddesi gereğince, teknik heyetlerin üniversiteler tarafından görevlendirilen üyelerine, Kanunun 8. maddesinin sekizinci fıkrasında belirtilen esaslar çerçevesinde huzur hakkı ödenir. Teknik heyet üyelerinin toplantılar ve incelemeler için yapacakları seyahatlerin yolluk ve yevmiyeleri, 10/2/1954 tarihli ve 6245 sayılı Harcırah Kanunu hükümlerine göre ödenir.

Uygulama Yönetmeliğinin 8. maddesine göre, riskli yapı olarak tapu kütüğüne kaydedilen taşınmazların maliklerine, altmış günden az olmamak üzere süre verilerek riskli yapıların yıktırılması istenilir. Riskli yapıların yıktırılıp yıktırılmadığı görevli kamu makamlarınca mahallinde kontrol edilir ve riskli yapılar, malikleri tarafından yıktırılmamış ise, yapının idarî makamlarca yıktırılacağı belirtilerek otuz günden az olmak üzere ek süre verilerek tebligatta bulunulur. Maliklere verilen süreler içerisinde maliklerce yıktırılmayan riskli yapılar mülki amire bildirilir ve bu yapıların tahliyesi ve yıktırma işlemleri, mülki amirler tarafından sağlanacak kolluk kuvveti desteği ile İdarece yapılır veya yaptırılır.

Bir binanın sağlamlığının tespiti, değerinin tespiti gibi değerlendirme işlemlerinde idarenin bir takdir yetkisi bulunup bulunmadığı öğretide tartışmalıdır. Bazı yazarlar bu konuları “değerlendirme”, kimileri “*takdir yetkisinin benzerleri*” başlığı altında incelemektedirler. Teknik takdir denilen bu tür değerlendirmelerin, değerlendirmeyi yapanların anlayışına bırakılması gerektiğini savunanların yanında, takdire dayalı gibi görünse de nesnel ölçülerle ihtisasa dayalı bir değerlendirme söz konusu olduğu ve dolayısıyla idarenin takdir yetkisinin olamayacağını söyleyenler bulunmaktadır. Bu tür işlemlerin tümüyle yargısal denetim dışında tutulması düşünülemez. Ancak özellikleri nedeniyle, yargısal denetimin sınırlı olması isabetli olur. Nitekim Fransız Danıştay’ı da bu tür bilimsel ve teknik kurullarca yapılan değerlendirmeleri mümkün olduğunca denetlemekten kaçınmakta, minimum denetimle yetinmekte, takdir yetkisinin denetimini “açık hata” ile sınırlı tutmaktadır²³.

C. KAMULAŞTIRMA

²³ Tekin Akıllıoğlu/ Şeref Gözübüyük, Yönetim Hukuku, Ankara, 1992, s. 258; Tuncay, H., A., İdare Hukuku ve İdari Yargının Bazı Sorunları, Ankara, 1972, s. 1972; Tan, Turgut, Sınav Notları ve Yargısal Denetim, D.D., 18-19, 1975, s. 190, Naklen Çağlayan, Ramazan, İdari Yargılama Hukuku, Ankara, 2012, s.166

644 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin 2. maddesinin (1) bendinde, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı; “depreme karşı dayanıksız yapılar ile imar mevzuatına, plan, proje ve eklerine aykırı yapıların ve bunların bulunduğu alanların dönüşüm projelerini ve uygulamalarını yapmak veya yaptırmak” ibareleri ile yetkilendirilmiştir. Daha önceki bölümde de belirttiğimiz üzere bu genel bir yetkidir ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığına kentsel dönüşüme istediği aşamada ve yerde müdahale etme ve istediği işleri bizzat yapma yetkisi verir. Bakanlık adına bu yetki KHK'nın 11. maddesi ile Altyapı ve Kentsel Dönüşüm Hizmetleri Genel Müdürlüğü'ne bırakılmıştır. Genel Müdürlük aynı maddenin (d) bendine göre; “dönüşüm, yenileme ve transfer alanlarının belirlenmesi, dönüşüm alanı ilan edilen alanlardaki yapıların tespiti ile arsa ve arazi düzenleme ve değerlendirme iş ve işlemlerinin yapılmasını sağlamak; dönüşüm uygulamalarında ...gerektiğinde acele kamulaştırma²⁴, paylı mülkiyete ayırma, birleştirme, ... dönüşüm alanları içindeki gayrimenkullerin değer tespitlerini yapma ...ve imar hakkı transferi ile ilgili iş ve işlemleri yürütmek” görev ve yetkilerine sahiptir.

6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun'un 6/12. maddesi gereğince, Bakanlık, bu Kanunda belirtilen iş ve işlemlere ilişkin olarak TOKİ'ye veya İdareye yetki devrine ve bu iş ve işlemlerden hangilerinin TOKİ veya İdare tarafından yapılacağını belirlemeye yetkilidir.

6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun'un 6. madde 2 nolu bendine göre, üzerindeki bina yıkılmış olan arsanın maliklerine yapılan tebligatı takip eden otuz gün içinde en az üçte iki çoğunluk ile anlaşma sağlanamaması hâlinde, gerçek kişilerin veya özel hukuk tüzel kişilerinin mülkiyetindeki taşınmazlar için Bakanlık, TOKİ veya İdare tarafından acele kamulaştırma yoluna da gidilebilir. Bu Kanun uyarınca yapılacak olan kamulaştırmalar, 4/11/1983 tarihli ve 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 3. maddesinin ikinci fıkrasındaki²⁵ iskân projelerinin gerçekleştirilmesi amaçlı kamulaştırma sayılır. Bakanlık, TOKİ veya İdare; kamulaştırma işlemlerinin yürütülmesi için mirasçılık belgesi

²⁴Acele kamulaştırma, Kamulaştırma Kanunu'nun 27. maddesinde “3634 sayılı Milli Müdafaa Mükellefiyeti Kanununun uygulanmasında yurt savunması ihtiyacına veya aceleliğine Cumhurbaşkanınca karar alınacak hallerde veya **özel kanunlarla öngörülen olağanüstü durumlarda** gerekli olan taşınmaz malların kamulaştırılmasında kıymet takdiri dışındaki işlemler sonradan tamamlanmak üzere ilgili idarenin istemi ile mahkemece yedi gün içinde o taşınmaz malın 10 uncu madde esasları dairesinde ve 15 inci madde uyarınca seçilecek bilirkişilerce **tespit edilecek değeri**, idare tarafından mal sahibi adına 10 uncu maddeye göre yapılacak davetiye ve ilanda belirtilen **bankaya yatırılarak o taşınmaz mala el konulabilir**. Mahkemece verilen taşınmaz mala el koyma kararı tapu müdürlüğüne bildirilir. Taşınmaz malın başkasına devir, ferağ veya temlikinin yapılamayacağı hükmü tapu kütüğüne şerh edilir. El koyma kararından sonra taşınmaz mal 20 nci madde uyarınca boşaltılır. Bu Kanunun 3 üncü maddesinin 2nci fıkrasında belirtilen hallerde yapılacak kamulaştırmalarda yatırılacak miktar, ödenecek ilk taksit bedelidir” şeklinde düzenlenmiştir.

²⁵**Kamulaştırma Kanunu madde 3:** İdareler, kanunlarla ve Cumhurbaşkanlığı kararnameleriyle yapmak yükümlülüğünde buldukları kamu hizmetlerinin veya teşebbüslerinin yürütülmesi için gerekli olan taşınmaz malları, kaynakları ve irtifak haklarını; bedellerini nakden ve peşin olarak veya aşağıda belirtilen hallerde eşit taksitlerle ödemek suretiyle kamulaştırma yapabilirler.

Cumhurbaşkanınca kabul olunan, büyük enerji ve sulama projeleri ile iskan projelerinin gerçekleştirilmesi, yeni ormanların yetiştirilmesi, kıyıların korunması ve turizm amacıyla yapılacak kamulaştırmalarda, bir gerçek veya özel hukuk tüzelkişisine ödenecek kamulaştırma bedelinin o yıl Genel Bütçe Kanununda gösterilen miktarı, nakden ve peşin olarak ödenir. Bu miktar, kamulaştırma bedelinin altıda birinden az olamaz. Bu miktarın üstünde olan kamulaştırma bedelleri, peşin ödeme miktarından az olmamak ve en fazla beş yıl içinde faiziyle birlikte ödenmek üzere eşit taksitlere bağlanır. Taksitlere, peşin ödeme gününü takip eden günden itibaren, Devlet borçları için öngörülen en yüksek faiz haddi uygulanır.

Kamulaştırılan topraktan, o toprağı doğrudan doğruya işleten küçük çiftçiye ait olanların bedeli, her halde peşin ödenir.

İdarelerce yeterli ödenek temin edilmeden kamulaştırma işlemlerine başlanılamaz.

çıkartmaya, kayyım tayin ettirmeye veya tapuda kayıtlı son malike göre işlem yapmaya yetkilidir.

Kamulaştırma Kanunu'nun 3. maddesinin, yıllarca uğraşıp sahip olabildiği bir evini veya geçimini sağladığı işyerini; depreme dayanıksızlığı, yapıldığı alanın riskli olması veya ekonomik ömrünü tamamlaması nedeniyle boşaltmak zorunda kalan kişilere uygulanması haksızlık olacaktır. Çünkü Kamulaştırma Kanunu'nun 3. maddesine göre, bu tip kamulaştırmalarda, bir gerçek veya özel hukuk tüzelkişisine ödenecek kamulaştırma bedelinin o yıl Genel Bütçe Kanununda gösterilen miktarı, nakden ve peşin olarak ödenir. Bu miktar, kamulaştırma bedelinin altıda birinden az olamaz. **Bu miktarın üstünde olan kamulaştırma bedelleri, peşin ödeme miktarından az olmamak ve en fazla beş yıl içinde faiziyle birlikte ödenmek üzere eşit taksitlere bağlanır.** Taksitlere, peşin ödeme gününü takip eden günden itibaren, Devlet borçları için öngörülen en yüksek faiz haddi uygulanır. Yıllarca uğraşıp sahip olabildiği bir evini veya geçimini sağladığı işyerini boşaltmak zorunda kalan kişilere “*size bu ev veya işyerinin bedelini beş yılda ödeyeceğiz*” demek onları çaresizlikle karşı karşıya bırakmak olacaktır. Bu nedenle 6306 sayılı Kanununun 6/2. maddesinde, Kamulaştırma Kanunu'nun 3. maddesine yapılan atfın ve yollamanın iptalini gerekli bulmaktayız.

644 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 11. maddesine göre, Altyapı ve Kentsel Dönüşüm Hizmetleri Genel Müdürlüğü, dönüşüm, yenileme ve transfer alanlarının ...tespiti ile arsa ve arazi düzenleme ve değerlendirme iş ve işlemlerinin yapılmasını sağlamak; gerektiğinde acele kamulaştırma işlemlerini yürütmekle görevlendirilmiştir.

Bu düzenlemeden çıkan sonuca göre Bakanlık ve ilgili Genel Müdürlük acele kamulaştırma ile görevli olduğu gibi her türlü değerlendirme işlemi için de yetkilidir. Bu kapsamda “*acaba Bakanlık ve Genel Müdürlük kamulaştırma bedeli tespitinde yetkili midir ?*” sorusu akla gelebilir. Bize göre kamulaştırma ile ilgili değerlendirme, Kamulaştırma Kanunu uyarınca oradaki idari usule uyularak yapılmalıdır. İdari usuller idarelerin kanuni idare ilkesi doğrultusunda kanuna uygun çalışmasını sağlayan iş yapma yöntemleridir. Mülkiyet hakkını doğrudan ilgilendiren kamulaştırma gibi, can/yaşam hakkından sonra gelen bir konunun, Kamulaştırma Kanunu ile ayrıntılandırılarak, değer tespitinin önce Bakanlığın komisyonu ile sonra mahkeme tarafından yapılacağı düzenlemesi bırakılarak; 6306 sayılı Kanunda bulunan bir cümle ile Bakanlığın (değer tespiti yapma genel görevlendirmesi doğrultusunda) görevlendirilmesi ve değerlendirme konusunun ayrıntılarını Yönetmeliklerle düzenlemek Hukuk Devleti gereğine ve Anayasadaki temel hak ve özgürlüklerin kanunla sınırlanması ilkesine aykırı olur.

Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği'nin 12. maddesinde kamulaştırmada değer tespiti şu şekilde düzenlenmiştir:

“(1) İlgili kurum, uygulama alanındaki taşınmazların sınırını, yüzölçümünü ve cinsini gösteren haritayı veya krokiyi yapar veya yaptırır ve bu taşınmazların maliklerini ve bunların adreslerini tespit eder veya ettirir.

(2) Taşınmazın değeri; ilgili kurum bünyesinden en az üç kişiden teşkil olunacak kıymet takdir komisyonları marifetiyle veya hizmet satın alınmak suretiyle tespit edilir.

(3) Taşınmazın değeri; taşınmaz değerlendirme konusunda uzman kişi, kurum veya kuruluşlardan bilgi alınarak ve mahallin emlak alım satım bürolarından alınacak bilgilerden de faydalanılarak, 4/11/1983 tarihli ve 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununun 11 inci maddesindeki esaslara göre tespit edilir”.

Bu düzenlemeye bakıldığında 2 nolu bend; bizim eleştirdiğimiz ve uygulanmasını Hukuk Devleti ilkesine ve Anayasa'nın mülkiyet hakkı hükmüne aykırı bulduğumuz bir

yöntemdir. Ancak 3 nolu bend ise, bizim de uygun bulduğumuz; değer Bakanlığın yetkilileri yerine mahkemece seçilen bilirkişilerce belirlenmesini düzenlemektedir. Burada Yönetmelik değişikliği ile kolayca giderilebilecek bir yanlışlık vardır.

Ancak daha da önemlisi bu düzenleme Kamulaştırma Kanunu'na aykırıdır. Kamulaştırma Kanunu acele kamulaştırmalarda değer tespitinin neye göre yapılacağını “mahkemece yedi gün içinde o taşınmaz malın 10 uncu madde esasları dairesinde ve 15 inci madde uyarınca seçilecek bilirkişilerce tespit (edilir)” şeklinde düzenlemiştir. Kanununun 27. maddesi değer tespitini 10. ve 15. maddelere bağlamış, Yönetmelik ise 11. maddeye bağlamıştır. Mülkiyet hakkı gibi bir temel hakkın kanuni uygulamasının nasıl yapılacağını gösteren Yönetmelik kanuna aykırı olamayacağından bu Yönetmelik maddesinin Kanun'un 27. maddesini esas alarak acele düzenlenmesi ve Yönetmelikteki 2 nolu bendin kaldırılması gerekir.

Kamulaştırma Kanunu'nun 10. maddesine göre kamulaştırma bedelinin mahkemece tespiti ve taşınmaz malın idare adına tescili şu şekilde düzenlenmiştir.

“Kamulaştırmanın satın alma usulü ile yapılamaması halinde idare, 7 nci maddeye göre topladığı bilgi ve belgelerle 8 inci madde uyarınca yaptırmış olduğu bedel tespiti ve bu husustaki diğer bilgi ve belgeleri bir dilekçeye ekleyerek taşınmaz malın bulunduğu yer asliye hukuk mahkemesine müracaat eder ve taşınmaz malın kamulaştırma bedelinin tespitiyle, bu bedelin, peşin veya kamulaştırma 3 üncü maddenin ikinci fıkrasına göre yapılmış ise taksitle ödenmesi karşılığında, idare adına tesciline karar verilmesini ister.

Mahkeme, idarenin başvuru tarihinden itibaren en geç otuz gün sonrası için belirlediği duruşma gününü, dava dilekçesi ve idare tarafından verilen belgelerin birer örneği de eklenerek taşınmaz malın malikine meşruhatlı davetiye ile veya idarece yapılan araştırmalar sonucunda adresleri bulunamayanlara, 11/02/1959 tarihli ve 7201 sayılı Tebligat Kanununun 28 inci maddesi gereğince ilan yoluyla tebligat suretiyle bildirerek duruşmaya katılmaya çağırır. Duruşma günü idareye de tebliğ olunur.

Mahkemece malike doğrudan çıkarılacak meşruhatlı davetiyede veya ilan yolu ile yapılacak tebligatta;

a) Kamulaştırılacak taşınmaz malın tapuda kayıtlı bulunduğu yer, mevkii, pafta, ada, parsel numarası, vasfı, yüzölçümü,

b) Malik veya maliklerin ad ve soyadları,

c) Kamulaştırmayı yapan idarenin adı,

d) 14 üncü maddede öngörülen süre içerisinde, tebligat veya ilan tarihinden itibaren kamulaştırma işlemine idari yargıda iptal veya adli yargıda maddi hatalara karşı düzeltim davası açabilecekleri,

e) Açılacak davalarda husumetin kime yöneltileceği,

f) 14 üncü maddede öngörülen süre içerisinde, kamulaştırma işlemine karşı idari yargıda iptal davası açanların, dava açtıklarını ve yürütmenin durdurulması kararı aldıklarını belgelendirmedikleri takdirde, kamulaştırma işleminin kesinleşeceği ve mahkemece tespit edilen kamulaştırma bedeli üzerinden taşınmaz malın kamulaştırma yapan idare adına tescil edileceği,

g) Mahkemece tespit edilen kamulaştırma bedelinin hak sahibi adına hangi bankaya yatırılacağı,

h) Konuya ve taşınmaz malın değerine ilişkin tüm savunma ve delilleri, tebliğ tarihinden itibaren on gün içinde mahkemeye yazılı olarak bildirmeleri gerektiği, belirtilir.

Mahkemece, kamulaştırılacak taşınmaz malın bulunduğu yerde mahalli gazete çıkıyor ise, bu mahalli gazetelerden birisinde ve Türkiye genelinde yayımlanan gazetelerin birisinde kamulaştırmanın ve belgelerin özeti en az bir defa yayımlanır.

Mahkemece belirlenen günde yapılacak duruşmada hakim, taşınmaz malın bedeli konusunda tarafları anlaşmaya davet eder. Tarafların bedelde anlaşması halinde hakim, taraflarca anlaşılan bu bedeli kamulaştırma bedeli olarak kabul eder ve sekizinci fıkranın ikinci ve devamı cümleleri uyarınca işlem yapar.

Mahkemece yapılan duruşmada tarafların bedelde anlaşamamaları halinde hakim, en geç on gün içinde keşif ve otuz gün sonrası için de duruşma günü tayin ederek, 15 inci maddede sayılan bilirkişiler marifetiyle ve tüm ilgililerin huzurunda taşınmaz malın değerini tespit için mahallinde keşif yapar. Yapılacak keşifte, taşınmaz malın bulunduğu yerin bağlı olduğu köy veya mahalle muhtarının da hazır bulunması amacıyla, muhtara da davetiye çıkartılır ve keşifte hazır bulunması temin edilerek, muhtarın beyanı da alınır.

Bilirkişiler, taraflar ve diğer ilgililerin beyanını da dikkate alarak, 11 inci maddedeki esaslar doğrultusunda taşınmaz malın değerini belirten raporlarını onbeş gün içinde mahkemeye verirler. Mahkeme bu raporu, duruşma günü beklenmeksizin taraflara tebliğ eder. Yapılacak duruşmaya hakim, taraflar veya vekillerini ve bilirkişileri çağırır. Bu duruşmada tarafların bilirkişi raporlarına varsa itirazları dinlenir ve bilirkişilerin bu itirazlara karşı beyanları alınır.

Tarafların bedelde anlaşamamaları halinde gerektiğinde hâkim tarafından onbeş gün içinde sonuçlandırılmak üzere yeni bir bilirkişi kurulu tayin edilir ve hâkim, tarafların ve bilirkişilerin rapor veya raporları ile beyanlarından yararlanarak adil ve hakkaniyete uygun bir kamulaştırma bedeli tespit eder. Mahkemece tespit edilen bu bedel, taşınmaz mal, kaynak veya irtifak hakkının kamulaştırılma bedelidir. Tarafların anlaşması halinde kamulaştırma bedeli olarak anlaşılan miktar peşin ve nakit olarak, hak sahibi adına bankaya yatırılır. Tarafların anlaşamaması halinde hâkim tarafından kamulaştırma bedeli olarak tespit edilen bedelin idarenin kıymet takdir komisyonunca tespit edilen bedel-den az olması durumunda hâkim tarafından tespit edilen bedel, fazla olması durumunda idarenin kıymet takdir komisyonunca tespit ettiği bedel, peşin ve nakit olarak hak sahibi adına, kalanı ise bedele ilişkin kararın kesinleşmesine kadar üçer aylık vadeli hesapta nemalandırılmak ve kesinleşen karara göre hak sahibine verilmek üzere mahkemece belirlenecek banka hesabına yatırılması ve yatırıldığına dair makbuzun ibraz edilmesi için idareye onbeş gün süre verilir. Kamulaştırma bu Kanunun 3 üncü maddesinin ikinci fıkrasına göre yapılmış ise ilk taksitin yine peşin ve nakit olarak hak sahibi adına, hak sahibi tespit edilememiş ise ileride ortaya çıkacak hak sahibine verilmek üzere 10 uncu maddeye göre mahkemece yapılacak davetiye ve ilanda belirtilen bankaya yatırılması ve yatırıldığına dair makbuzun ibraz edilmesi için idareye onbeş gün süre verilir. Gereken hallerde bu süre bir defaya mahsus olmak üzere mahkemece uzatılabilir. İdarece, kamulaştırma bedelinin hak sahibi adına yatırıldığına, hâkim tarafından kamulaştırma bedeli olarak tespit edilen bedelin idarenin kıymet takdir komisyonunca tespit ettiği bedelden fazla olması halinde fazla olan tutarın bloke edildiğine veya hak sahibinin tespit edilemediği durumlarda ise ileride ortaya çıkacak hak sahibine verilmek üzere bloke edildiğine dair makbuzun ibrazı halinde mahkemece, taşınmaz malın idare adına tesciline ve kamulaştırma bedelinin hak sahibine ödenmesine karar verilir ve bu karar, tapu dairesine ve paranın yatırıldığı bankaya bildirilir. Tescil hükmü kesin olup, tarafların bedele ilişkin istinaf veya temyiz hakları saklıdır. İstinaf veya temyiz incelemesi sonucunda kesinleşen kamulaştırma bedeli, hak sahibine peşin ve nakit olarak ödenen tutardan daha az olması durumunda aradaki

fark ilgisinden talep edilir. İdare tarafından hak sahibi adına yapılan ödeme tarihi ile geri ödemeye ilişkin yazının ilgisine tebliğ edildiği tarih arasındaki süre için faiz alınmaz.

Kamulaştırma bedelinin tespiti için açılan davanın dört ay içinde sonuçlandırılmaması hâlinde, tespit edilen bedele bu sürenin bitiminden itibaren kanuni faiz işletilir.

Bu maddede öngörülen işlemler, mahkemenin davetine uymayanlar olduğu takdirde ilgilinin yokluğunda yapılır.

Hak sahibinin tespit edilemediği durumlarda mahkemece, kamulaştırma bedelinin üçer aylık vadeli hesaba dönüştürülerek nemalandırılması amacıyla gerekli tedbirler alınır.

Kamulaştırılması yapılan taşınmaz mal, tahsis edildiği kamu hizmeti itibarıyla sicile kaydı gerekmeyen bir niteliğe dönüşmüş ise, istek halinde mahkemece sicil kaydının terkinine karar verilir.

Bu tescil ve terkin işlemi sırasında mal sahiplerinin bu taşınmaz mal nedeniyle vergi ilişkisi aranmaz. Ancak, tapu dairesi durumu ilgili vergi dairesine bildirir.

14 üncü maddede belirtilen süre içinde, kamulaştırma işlemine karşı hak sahipleri tarafından idari yargıda iptal davası açılması ve idari yargı mahkemelerince de yürütmenin durdurulması kararı verilmesi halinde mahkemece, idari yargıda açılan dava bekletici mesele kabul edilerek bunun sonucuna göre işlem yapılır.

Kamulaştırma işlemine karşı idari yargıda iptal veya maddi hatalara karşı adli mahkemelerde açılacak düzeltim davalarında hangi idareye husumet yöneltileceğinin davetiye ve ilanda açıkça belirtilmemiş veya yanlış gösterilmiş olması nedeniyle davada husumet yanlış yöneltilmiş ise, gerçek hasma tebligat yapılmak suretiyle davaya devam olunur.”

Kamulaştırma Kanunu'nun 11. maddesi gereğince bilirkişiler değer tespiti esnasında aşağıdaki düzenleme doğrultusunda çalışırlar:

“15 inci madde uyarınca²⁶ oluşturulacak bilirkişi kurulu, kamulaştırılacak taşınmaz mal veya kaynağın bulunduğu yere mahkeme heyeti ile birlikte giderek, hazır bulunan ilgilileri de dinledikten sonra taşınmaz mal veya kaynağın;

a) Cins ve nevini,

b) Yüzölçümünü,

²⁶**Kamulaştırma Kanunu madde 15:** Bu Kanun uyarınca mahkemelerce görevlendirilen bilirkişiler, bilirkişilik bölge kurulları tarafından hazırlanan listelerden seçilir ve bunlar hakkında Bilirkişilik Kanunu ve 12/1/2011 tarihli ve 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanununun ilgili maddeleri uygulanır.

Kamulaştırmaya konu olan yerin cins ve niteliğine göre en az üç kişilik bilirkişi kurulunun oluşturulması zorunludur. Bilirkişilerden birinin taşınmaz geliştirme konusunda yüksek lisans veya doktora yapmış uzmanlar ya da 6/12/2012 tarihli ve 6362 sayılı Sermaye Piyasası Kanununa göre yetkilendirilen gayrimenkul değerlendirme uzmanları arasından seçilmesi zorunludur. Gayrimenkul değerlendirme uzmanları bakımından, bilirkişiliğe kabul için aranan temel eğitim alma ve fiilen beş yıl görev yapma şartları; yüksek lisans veya doktora yapmış uzmanlar bakımından ise fiilen beş yıl görev yapma şartı aranmaz ve bu uzmanlar kayıtlı oldukları bilirkişilik bölge kurulunun yargı çevresiyle sınırlı olmaksızın görevlendirilir.

Bilirkişilerin uzmanlık alanları, kamulaştırılacak taşınmazın niteliği göz önüne alınarak belirlenir.

Bilirkişi kurulu, taşınmaz malın değerini 11 inci ve 12 nci maddelerde yer alan hükümlere göre tayin ve takdir ederek gerekçeli raporunu on beş gün içinde mahkemeye verir.

Bilirkişilerce yapılan değer tespitinde, idare tarafından belgelerin mahkemeye verildiği gün esas tutulur.

c) Kıymetini etkileyebilecek bütün nitelik ve unsurlarını ve her unsurun ayrı ayrı değerini,

d) Varsa vergi beyanını,

e) Kamulaştırma tarihindeki resmi makamlarca yapılmış kıymet takdirlerini,

f) Arazilerde, taşınmaz mal veya kaynağın mevki ve şartlarına göre ve olduğu gibi kullanılması halinde getireceği net gelirini,

g) Arsalarda, kamulaştırma gününden önceki özel amacı olmayan emsal satışlara göre satış değerini,

h) Yapılarda, resmi birim fiyatları ve yapı maliyet hesaplarını ve yıpranma payını,

ı) her bir ölçünün etkisi açıklanmak kaydıyla bedelin tespitinde etkili olacak diğer objektif ölçüleri,

Esas tutarak düzenleyecekleri raporda bütün bu unsurların cevaplarını ayrı ayrı belirtmek suretiyle ve ilgililerin beyanını da dikkate alarak Sermaye Piyasası Kurulu tarafından kabul edilen değerlendirme standartlarına uygun, gerekçeli bir değerlendirme raporuna dayalı olarak taşınmaz malın değerini tespit ederler.

Taşınmaz malın değerinin tespitinde, kamulaştırmayı gerektiren imar ve hizmet teşebbüsünün sebep olacağı değer artışları ile ilerisi için düşünülen kullanma şekillerine göre getireceği kar dikkate alınmaz.

Kamulaştırma yoluyla irtifak hakkı tesisinde, bu kamulaştırma sebebiyle taşınmaz mal veya kaynakta meydana gelecek kıymet düşüklüğü gerekçeleriyle belirtilir. Bu kıymet düşüklüğü kamulaştırma bedelidir.”

Kamulaştırma Kanunu'nun 12. maddesi gereğince kısmen kamulaştırmalarda değer tespiti düzenlemesi şöyledir:

“Kısmen kamulaştırılan taşınmaz malın değeri;

a) Kamulaştırılmayan kısmın değerinde, kamulaştırma sebebiyle bir değişiklik olmadığı takdirde, o malın 11 inci maddede belirtilen esaslara göre takdir edilen bedelinden kamulaştırılan kısma düşen miktardır.

b) Kamulaştırma dışında kalan kısmın kıymetinde, kamulaştırma nedeniyle eksilme meydana geldiği takdirde; bu eksilen değer miktarı tespit edilerek, kamulaştırılan kısmın (a) bendinde belirtilen esaslar dairesinde tayin olunan kamulaştırma bedeline eksilen değer eklenmesiyle bulunan miktardır.

c) Kamulaştırma dışında kalan kısmın bedelinde kamulaştırma nedeniyle artış meydana geldiği takdirde ise, artış miktarı tespit edilerek, kamulaştırılan kısmın (a) bendinde belirtilen esaslar dairesinde tayin edilen bedelinden artan değer çıkarılmasıyla bulunan miktardır.

Şu kadar ki, (c) bendi gereğince yapılacak indirme, kamulaştırma bedelinin yüzde ellisinden fazla olamaz.

(b) ve (c) bentlerinde sözü edilen bedelin düşüş ve artış miktarları, 11 inci maddede belirtilen esaslara göre bedel takdiri suretiyle tespit olunur.

Kamulaştırma dışında kalan kısım, imar mevzuatına göre yararlanmaya elverişli olduğu takdirde; kesilen bina, ihata duvarı, kanalizasyon, su, elektrik, havagazı kanalları,

makine gibi tesislerden mal sahiplerine kalacak olanlarının eski nitelikleri dairesinde kullanılabilecek duruma getirilebilmeleri için gereken gider ve bedel, belirlenerek kamulaştırma bedeline ilave olunur. Bu masraf ve bedeller (b) bendinde yazılı kıymet düşüklüğü miktarının belirlenmesinde göz önünde tutulmaz.

Bir kısmı kamulaştırılan taşınmaz maldan artan kısmı yararlanmaya elverişli bir durumda değil ise, kamulaştırma işlemine karşı idari yargıda dava açılmayan hallerde mal sahibinin en geç kamulaştırma kararının tebliğinden itibaren otuz gün içinde yazılı başvurusu üzerine, bu kısmın da kamulaştırılması zorunludur...

Kısmen kamulaştırılan paylı mülkiyete konu taşınmaz mal, evvelce paydaşlar arasında fiilen bölünerek bir veya birkaç paydaşın tasarruf ve yararlanmasına bırakılmış ve yapılan kısmi kamulaştırma bu yerin tamamını veya bir kısmını kapsıyor ise, bu durumda kamulaştırmaya ilişkin işlemler sadece bu paydaş veya paydaşlar hakkında yürütülerek kamulaştırma bedeli payları oranında kendilerine ödenir. Pay veya paydaşların sadece bu kısım için dava hakları vardır. Taşınmaz malın kamulaştırılmayan kısmı üzerinde hakları kalmaz ve adları paydaşlar arasından çıkarılır. Kamulaştırılan bu yerler tapu sicilinde idare adına tescil olunur.

Bu maddenin uygulanmasından doğacak anlaşmazlıklar adli yargıda çözümlenir.”

Aslında Bakanlığın, doğrudan beş yıllık taksitin uygulandığı acele kamulaştırma yoluna gitme zorunluluğu da Kamulaştırma Kanunu'nun 8. maddesindeki yöntemleri uygulaması ile ortadan kaldırılabilir. Bakanlık malı kamulaştırılacak kişiye Kanunun 8. maddesi gereğince; bedelin peşin ödenmesi suretiyle ve pazarlıkla satın almak veya idareye ait bir başka taşınmaz malla trampa yoluyla devralmak yöntemlerini de sunabilir. Devlet, mal sahibi ile bu yöntemlerden biri ile anlaşarak mal sahibinin mağdur olması engellenebilir.

Kamulaştırma Kanunu'nun 8. maddesinde kamulaştırma bedeli için idarenin ilk değeri belirlemesi ve trampa ile pazarlık yöntemini kullanabileceği şu şekilde düzenlenmiştir:

“İdarelerin, bu Kanuna göre, tapuda kayıtlı olan taşınmaz mallar hakkında yapacağı kamulaştırmalarda satın alma usulünü öncelikle uygulamaları esastır.

Kamulaştırma kararının alınmasından sonra kamulaştırmayı yapacak idare, bu Kanunun 11 inci maddesindeki esaslara göre ve konuyla ilgili uzman kişi, kurum veya kuruluşlardan da rapor alarak, gerektiğinde Sanayi ve Ticaret Odalarından ve mahalli emlak alım satım bürolarından alacağı bilgilerden de faydalanarak taşınmaz malın tahmini bedelini tespit etme üzere kendi bünyesi içinden en az üç kişiden teşekkül eden bir veya birden fazla kıymet takdir komisyonunu görevlendirir. Ayrıca idare, tahmin edilen bedel üzerinden pazarlıkla satın alma ve trampa işlemlerini yürütmek ve sonuçlandırmak üzere kendi bünyesi içinden en az üç kişiden teşekkül eden bir veya birden fazla uzlaşma komisyonunu görevlendirir.

İdare, kıymet takdir komisyonunca tespit edilen tahmini bedeli belirtmeksizin, kamulaştırılması kararlaştırılan taşınmaz mal, kaynak veya bunların üzerindeki irtifak haklarının bedelinin peşin veya bu Kanunun 3 üncü maddesinin ikinci fıkrasına göre yapılıyor ise, bu fıkradaki usullere göre taksitle ödenmesi suretiyle ve pazarlıkla satın almak veya idareye ait bir başka taşınmaz malla trampa yoluyla devralmak istediğini resmi taahhütlü bir yazıyla malike bildirir.

Malik veya yetkili temsilcisi tarafından, bu yazının tebliğ tarihinden itibaren on beş gün içinde, kamulaştırmaya konu taşınmaz malı pazarlıkla ve anlaşarak satmak veya trampa isteği ile birlikte idareye başvurulması hâlinde; komisyonca tayin edilen tarihte pazarlık görüşmeleri yapılır, tespit edilen tahmini değeri geçmemek üzere bedelde veya trampada anlaşmaya varılması hâlinde, yapılan bu anlaşmaya ilişkin bir tutanak düzenlenir ve anlaşma konusu

taşınmaz malın tüm hukuki ve fiili vasıfları ile kamulaştırma bedelini, malikin kimlik bilgilerini ve taşınmazların tapuda tesciline veya terkinine dair kabul beyanlarını da ihtiva eden tutanak, malik veya yetkili temsilcisi ve komisyon üyeleri tarafından imzalanır. Bu tutanak malikin ferağ beyanı ve tapuda idare adına yapılacak tescilin hukuki sebebi sayılır.

İdarece, anlaşma tutanağının tanzim tarihinden itibaren en geç kırk beş gün içinde, tutanakta belirtilen bedel hazır edilerek, idarenin anlaşma tutanağı ve kamulaştırma öncesi taşınmaz üzerindeki tüm takyidat ve haklardan arındırıldığını bildiren yazıya istinaden idare adına tapuya resen tescil veya terkin edilir. Tapuya resen tescil veya terkinden sonra kamulaştırma bedeli kendilerine ödenir.

Bu madde uyarınca satın alınan veya trampa edilen taşınmaz mal, kaynak veya irtifak hakkı, sahibinden kamulaştırma yolu ile alınmış sayılır ve bu şekilde yapılan kamulaştırmaya veya bedeline karşı itiraz davaları açılmaz.

Anlaşma olmaması veya ferağ verilmemesi halinde bu Kanunun 10 uncu maddesine göre işlem yapılır.”

Öte yandan riskli alanlarda yapılacak kentsel dönüşüm çalışmalarında “acele kamulaştırma” uygulaması ne yazık ki işleri yavaşlatmaktadır. Acele kamulaştırmada Bakanlık kamulaştırılan taşınmaza el koymakta ancak mülkiyeti yargılama aşamalarından sonra Bakanlığa veya ilgili idareye geçmektedir. Kamulaştırılan taşınmazın mülkiyetinin Bakanlığa veya idareye bir an önce geçmesi; riskli alanda yapılacak arsa ve arazi tevhid işlemleri ve sonraki cins tashihi ya da inşaat sözleşmeleri doğrultusunda paylaşım işlemleri için çok gereklidir. Şu anki sistemde acele kamulaştırma sonrası kamulaştırılan taşınmazın mülkiyetinin Bakanlık adına tescili bir yılı aşabilmektedir. Bu yüzden Kamulaştırma Kanununa kentsel dönüşüm için özel bir madde konulmasında, kamulaştırılan arsanın mülkiyetinin bir an önce Bakanlık veya ilgili belediyeye geçeceği bir düzenleme yapılmasında yarar görüyoruz.

Afetler konusunda bahsetmemiz gereken bir başka Kanun İskan Kanunudur. İskan Kanunu Ek Madde 1 gereğince; *afet riski veya fen, sanat ve sağlık kurallarına aykırılık sebebiyle veya Bakanlar Kurulunca belirlenen özel proje alanlarında gerçekleştirilecek olan yeniden iskân uygulamalarında, buralardaki yerleşim merkezlerinde yaşayan ailelerin daha elverişli yerlerde iskânları ile köye dönüş projeleri çerçevesindeki iskân çalışmaları; ilgili proje için alınan Bakanlar Kurulu kararında belirtilen hak sahipliği ve borçlandırma usul ve esaslarına göre, Bakanlar Kurulunca tespit edilen orman veya mera vasıflı alanlardan ve Hazinesinin özel mülkiyetinde veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmazlardan uygun görülen yeni yerleşim yerlerinde, bu Kanun (6306 sayılı Kanun) hükümlerine göre yapılır. Bu madde kapsamındaki uygulamalara ilişkin talebin diğer kamu kurum veya kuruluşlarından gelmesi hâlinde, altyapı hizmetleri de dâhil olmak üzere yeniden yerleşim için gerekli görülen her türlü ödenek, Bakanlığın görüşü alınarak ana projeyi yürüten kuruluşun bütçesine konulur ve ihtiyaç duyulan ödenek, Bakanlık bütçesine ilgili kuruluş tarafından transfer edilir. Afet riski altındaki alanların dönüştürülmesi hizmetleri için kanun ile öngörülen dönüşüm projeleri özel hesabından bu madde kapsamındaki uygulamalarda kullanılmak üzere kaynak aktarılabilir.*

İskan Kanununun 12. maddesi de şu şekilde düzenlenmiştir:

“(1) Kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılacak baraj, baraj mücavir alanı, koruma alanı, havaalanı, karayolu, demiryolu, fabrika, ekonomi ve savunma ile ilgili diğer tesislerin inşası, tarih ve tabiat kıymetlerinin korunması gibi amaçlar için veya özel kanunların uygulanması sebebiyle;

a) Taşınmaz mallarının kısmen veya tamamen kamulaştırılması sonucu yerlerini terk etmek zorunda kalan aileler,

b) Yapılan iskân planlama etütlerinin başladığı takvim yılı başlangıcından en az üç yıl önce kamulaştırma sahasında yerleşmiş olup da taşınmaz malı olmayan aileler, talep ettikleri takdirde Bakanlıkça gösterilecek yerlerde bu Kanun hükümlerine göre iskân edilirler.

(2) Ancak, iskân planlama etütlerinin başladığı tarihten önce yerini terk etmiş olup kamulaştırılacak taşınmaz malı bulunan aileler iskân edilmezler. Bu tarihten geriye doğru üç yıl içerisinde, taşınmaz mallarını zorunlu hal olmadan ellerinden çıkararak ve yerine eşdeğerde veya daha fazla değerinde taşınmaz mal almayan aileler yerlerini terk etmemiş olsalar dahi iskân edilmezler. Zorunlu haller yönetmelikle belirlenir.

(3) Kamu kurum ve kuruluşlarınca kamulaştırılan alanlarda yerleşik olan ve kamulaştırmadan etkilenen ailelerden Devlet eliyle başka yerde iskânını istemeyenler, yazılı başvuruları üzerine, ilgili valiliğin teklifi ve İçişleri Bakanlığının olumlu görüşü alınmak şartıyla Bakanlıkça kendi köy hudutları içinde gösterilecek bir yerde iskân edilebilirler.

(4) Bu madde kapsamına giren ve Devlet eliyle iskânlanmasını isteyen ailelerden; iskân duyurusu tarihinin bitiminden sonra doksan gün içinde müracaat etmeyenler ile aldıkları veya alacakları kamulaştırma bedelinin, Bakanlıkça belirlenen miktarını; kamulaştırma bedelinin Bakanlıkça belirlenen miktardan az olması halinde ise kamulaştırma ve tezyidi bedellerinin tamamını, Bakanlık Merkez Muhasebe Birimi Hesabına yatırmayı taahhüt etmeyenler iskân edilmezler.”

Kamulaştırma konusunda son olarak belirtelim ki, Gecekondu Kanunu'nun 5. maddesine göre; “lüzumu halinde, belediyeler gecekondu ıslah ve tasfiye sahalari içinde bulunan veya bu kanun hükümleri dairesinde yeniden teşkil edilecek önleme bölgeleri içine rastlayan özel mülkiyetteki arazi ve arsaları ve bunlar içerisinde yapı veya sair herhangi bir tesis bulunduğu takdirde bu yapı ve tesisleri, bu kanunda belirtilen amaçlarda kullanmak üzere, Toplu Konut İdaresi Başkanlığının izni ile sahipleriyle anlaşarak satın alabilirler veya kamulaştırabilirler”.

775 sayılı Gecekondu Kanunu, kamu kurumları arasında bir kamulaştırma olamayacağından (Kamulaştırma Kanunu'nun 30. maddesinin²⁷ dışında) kamu kurumlarından

²⁷**Kamulaştırma Kanunu madde 30:** Kamu tüzel kişilerinin ve kurumlarının sahip oldukları taşınmaz mal, kaynak veya irtifak hakları diğer bir kamu tüzel kişisi veya kurumu tarafından kamulaştırılamaz.

Taşınmaz mala, kaynak veya irtifak hakkına ihtiyacı olan idare, 8 inci madde uyarınca bedelini tespit eder. Bu bedel esas alınarak ödeyeceği bedeli de belirterek mal sahibi idareye yazılı olarak başvurur. Mal sahibi idare devire muvafakat etmez veya altmış gün içinde cevap vermez ise anlaşmazlık, alıcı idarenin başvurusu üzerine Danıştay ilgili idari dairesince incelenerek iki ay içinde kesin karara bağlanır.

Taraflar bedelde anlaşamadıkları takdirde; alıcı idare, devirde anlaşma tarihinden veya Danıştay kararının tebliği tarihinden itibaren otuz gün içinde, 10 uncu maddede yazılı usule göre mahkemeye başvurarak, kamulaştırma bedelinin tespitini ister. Bu durumda yapılacak yargılamada mahkemece, 29/06/1938 tarihli ve 3533 sayılı Kanun hükümleri uygulanmaz.

Mahkemece, 10 uncu maddede öngörülen usule göre kamulaştırma bedeli olarak tespit edilen miktarın, peşin ve nakit olarak mal sahibi idareye verilmek üzere belirleyeceği bir bankaya yatırılması ve yatırıldığına dair makbuzun ibraz edilmesi için alıcı idareye onbeş gün süre verilir. Gereken hallerde bu süre bir defaya mahsus olmak üzere uzatılabilir. Alıcı idare tarafından kamulaştırma bedelinin mal sahibi idare adına bankaya yatırıldığına dair makbuzun ibrazı halinde mahkemece, taşınmaz malın alıcı idare adına tesciline ve kamulaştırma bedelinin mal sahibi idareye ödenmesine karar verilir ve bu karar, tapu dairesine ve paranın yatırıldığı bankaya bildirilir. Tescil hükmü kesin olup tarafların bedele ilişkin temyiz hakları saklıdır.

Bu suretle devir alınan taşınmaz mal, kaynak veya irtifak hakkı, sahibinden kamulaştırma yolu ile alınmış sayılır ve devir amacı veya devreden idarenin izni dışında başkaca bir kamusal amaçla kullanılamaz. Aksi takdirde

Vakıflar Genel Müdürlüğü elinde bulunan arazilerin, gecekonduların önlemek için alan yaratmak amacıyla nasıl kullanılacağını özel olarak düzenlemiştir. 775 sayılı Kanunun 4. maddesi şu şekilde düzenlenmiştir:

“Gecekonduların ıslah, tasfiye ve önleme bölgeleri içinde bulunan binalı ve binasız vakıftaşınmaz mallardan 3 üncü maddenin ikinci fıkrası kapsamı dışında kalanları, bu kanunda belirtilen amaçlarda kullanılmak üzere, aşağıdaki şartlarla ve genel hükümlere göre bedeli ödenmek suretiyle ilgili belediyelerin mülkiyetine geçer:

a) Arazi ve arsaların bedeli; bulunduğu şehir, kasaba ve bölgenin özellikleri, yapılmış ve yapılacak kamu hizmet ve tesislerinin durumu vesair hususlar da göz önünde bulundurularak, ilgili belediye ve Vakıflar İdaresi arasında anlaşma yolu ile tespit edilir.

b) Bu arazi ve arsalar üzerinde Vakıflar İdaresine ait herhangi bir yapı bulunduğu takdirde, bu yapının bedeli ayrıca hesaba katılır.

c) Bedele ait anlaşmazlıklar mahalli asliye hukuk mahkemelerince basit muhakeme usulü ile hallolunur. Bu anlaşmazlıklar tapu tesciline engel olamaz.

Vakıflar İdaresi ve tapu daireleri vakıftaşınmaz malların cins, miktar ve yerleri ile diğer vasıflarını açıkça belirten listeleri, talepleri üzerine en geç 2 ay içerisinde ilgili belediyelere bildirmekle yükümlüdürler.

Belediyeler, kendi mali güçleri ve programlarına göre, bu taşınmaz malların tamamen veya peyderpey tescilini isteyebilirler.

Sözü geçen bölgelerde Devlet veya diğer kamu tüzel kişileri tarafından yaptırılacak kamu hizmet ve tesisleri için lüzumlu vakıftaşınmaz mallar da yukarıdaki esaslara göre bu İdarelere intikal ettirilir.”

Kamulaştırma Kanunu ve 6306 sayılı Kanun gereğince kamulaştırma işleminin hukuka aykırılığı için açılacak olan davalar idare mahkemelerinde 30 gün içinde açılır.²⁸ Kamulaştırma Kanunu'nun davaları düzenleyen 14. maddesi şu şekildedir: *“Kamulaştırmaya konu taşınmaz malın maliki tarafından 10 uncu madde gereğince mahkemece yapılan tebligat gününden, kendilerine tebligat yapılamayanlara tebligat yerine geçmek üzere mahkemece gazete ile yapılan ilan tarihinden itibaren otuz gün içinde, kamulaştırma işlemine karşı idari yargıda iptal ve maddi hatalara karşı da adli yargıda düzeltim davası açılabilir.*

İdari yargıda açılan davalar öncelikle görülür.

İştirak halinde veya müşterek mülkiyette, paydaşların tek başına dava hakları vardır.

İdare, kamulaştırma belgelerinin mahkemeye verildiği günden itibaren otuz gün içinde maddi hatalara karşı adli yargıda düzeltim davası açabilir.

İdare tarafından, bu Kanun hükümlerine göre tespit olunan malike ve zilyede karşı açılan davaların görülmesi sırasında, taşınmaz malın gerçek malikinin başka bir şahıs olduğu anlaşıldığı takdirde, davaya bu gerçek malik, tapu malikinin daha önce öldüğü sabit olursa mirasçıları da dahil edilmek suretiyle devam olunur.

devreden idare, 23 üncü madde uyarınca taşınmaz malı geri alabilir. Bu husus tapu kütüğünün beyanlar hanesine şerh verilir.

²⁸**6306 sayılı Kanun madde 6 (9):** Bu Kanun uyarınca tesis edilen idari işlemlere karşı tebliğ tarihinden itibaren otuz gün içinde 6/1/1982 tarihli ve 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu uyarınca dava açılabilir.

Açılan davaların sonuçları dava açmayanları etkilemez.”

Belediye Kanunu'nun 73. maddesi de “*kentsel dönüşüm ve gelişim projesi kapsamında bulunan gayrimenkul sahipleri ve belediye tarafından açılacak davalar, mahkemelerde öncelikle görüşülür ve karara bağlanır*” hükmüyle bu tip davaların hızla bitirilmesini düzenlemiştir.

D. YIKIM

Afet riski sebebiyle yapılan kentsel dönüşümde yıkım konusunda iki kanun hükümleri farklı düzenlemeler içermektedir.

Afet alanlarındaki kentsel dönüşümü düzenleyen 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun 5. maddesinde şu düzenlemeye yer vermiştir:

“(1) Riskli yapıların yıktırılmasında ve bunların bulunduğu alanlar ile riskli alanlar ve rezerv yapı alanlarındaki uygulamalarda, (yıkım konusu da dahil) öncelikli olarak malikler ile anlaşma yoluna gidilmesi esastır. Anlaşma ile tahliye edilen yapıların maliklerine, kiracılarına ve yapıda ikamet etmek şartıyla sınırlı aynı hak sahiplerine geçici konut veya işyeri tahsisi ya da kira yardımı yapılabilir.

(2) Uygulamanın²⁹ gerektirmesi hâlinde, birinci fıkrada belirtilenler dışında olup Kanun kapsamındaki yapıları kullanmakta olan kişilere de geçici konut veya işyeri tahsisi ya da kira yardımı yapılabilir. Bu kişiler ile yapılacak olan anlaşmanın, bunlara yardım yapılmasının, enkaz bedeli ödenmesinin ve bankalardan kullanacakları kredilere dönüşüm projeleri özel hesabından karşılanmak üzere faiz desteği verilmesinin usul ve esasları Cumhurbaşkanınca belirlenir.

(3) Uygulamaya başlanmadan önce, riskli yapıların yıktırılması için, bu yapıların maliklerine altmış günden az olmamak üzere süre verilir. Bu süre içinde yapı, malik tarafından yıktırılmadığı takdirde, yapının idari makamlarca yıktırılacağı belirtilerek ve tekrar süre verilerek³⁰ tebligatta bulunulur. Verilen bu süre içinde de maliklerince yıktırma yoluna gidilmediği takdirde, bu yapıların insandan ve eşyadan tahliyesi ve yıktırma işlemleri, yıktırma masrafı ile gereken diğer yardım ve krediler öncelikle dönüşüm projeleri özel hesabından karşılanmak üzere, mahallî idarelerin de iştiraki ile mülki amirler tarafından yapılır veya yaptırılır.

(4) Birinci, ikinci ve üçüncü fıkralarda belirtilen usullere göre süresinde yıktırılmadığı tespit edilen riskli yapıların yıktırılması, Bakanlıkça yazılı olarak İdareye bildirilir. Buna rağmen yıktırılmadığı tespit edilen yapılar, Bakanlıkça yıkılır veya yıktırılır. Uygulamanın gerektirmesi hâlinde Bakanlık, yukarıdaki fıkralarda belirtilen tespit, tahliye ve yıktırma iş ve işlemlerini bizzat da yapabilir. Bakanlık veya İdare tarafından yapılan veya yaptırılan riskli yapı tespit, tahliye ve yıktırma masrafları, hisseleri oranında maliklerden 6183 sayılı Kanuna göre tahsil edilir.”

Kanun'un bu düzenlemesi Uygulama Yönetmeliğinin 8. maddesinde şu şekilde ayrıntılandırılmıştır:

²⁹Kanun veya Yönetmelikte “uygulama”nın ne olduğu belirtilmemiştir. Sadece “uygulama alanı” ibaresi tanımlanmıştır. 6306 sayılı Kanun'un Uygulama Yönetmeliği madde 3 (1) **Uygulama alanı:** Bakanlar Kurulu kararıyla kararlaştırılan riskli alan ile Bakanlıkça belirlenen rezerv yapı alanını ve riskli yapının veya yapıların bulunduğu alan.

³⁰Bu süre Uygulama Yönetmeliğine göre 30 gündür.

“(1) Riskli yapı tespitine karşı yapılan itirazın reddedilmesi veya riskli yapı tespitine itiraz edilmemesi suretiyle, riskli yapı tespitinin kesinleşmesi halinde, Müdürlük, gerekli tebligatların yapılmasını ve riskli yapının yıktırılmasını İdareden ister.

(2) İdarece;

a) Altmış günden az olmamak üzere süre verilerek riskli yapıların tahliyesi ve yıktırılması yapı maliklerinden istenir. Maliklere yapılacak tebligatta, riskli yapıyı kiracı veya sınırlı ayni hak sahibi kullananlara tahliye için malik tarafından bildirim yapılması gerektiği belirtilir. Malik tarafından kiracı veya sınırlı ayni hak sahibine tahliye için bildirim yapılmadığının tespit edilmesi halinde bildirim idarece yapılır.

b) Yıkım ruhsatı; yapı maliklerinden biri veya birkaçının veya bunların vekillerinin müracaatı üzerine, yıkılacak yapının tahliye edildiğine ve elektrik, su ve doğalgaz hizmetlerinin kapatıldığına dair ilgili kurum ve kuruluşlardan alınmış belgelerin sunulmasına veya yapının tahliye edildiğinin ve elektrik, su ve doğalgaz hizmetlerinin fiilen kapatıldığına İdarece tespit edilerek tutanağa bağlanmasına ve yıkım sorumlusu olarak statik fenni mesulün belirlenmesine istinaden, maliklerin muvafakati aranmaksızın altı işgünü içerisinde düzenlenir.

c) (a) bendinde verilen bu süre içerisinde riskli yapıların yıktırılıp yıktırılmadığı mahallinde kontrol edilir ve riskli yapılar, malikleri tarafından yıktırılmamış ise, yapının idarî makamlarca yıktırılacağı belirtilerek otuz günden az olmak üzere ek süre verilerek tebligatta bulunulur.

ç) (a) ve (c) bentlerinde belirtilen şekilde verilen süreler içinde riskli yapıların maliklerce yıktırılmaması durumunda, hak sahiplerinin de görüşü alınarak riskli yapılara elektrik, su ve doğal gaz verilmemesi ve verilen hizmetlerin durdurulması ilgili kurum ve kuruluşlardan istenir. İdarenin talebi üzerine, ilgili kurum ve kuruluşların riskli yapılara verilen elektrik, su ve doğal gaz gibi hizmetlerini durdurması zorunludur.

(3) Maliklere verilen süreler içerisinde maliklerce yıktırılmayan riskli yapılar mülki amire bildirilir ve bu yapıların tahliyesi ve yıktırma işlemleri, mülki amirler tarafından sağlanacak kolluk kuvveti desteği ile İdarece yapılır veya yaptırılır.

(4) Riskli yapıların tespiti, tahliyesi ve yıktırma iş ve işlemlerini engelleyenler hakkında İdarece veya Müdürlükçe tutanak tutulur ve bunlar hakkında, 26/9/2004 tarihli ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun ilgili hükümleri uyarınca Cumhuriyet Başsavcılığına suç duyurusunda bulunulur. Riskli yapıların tespiti, bu yapıların tahliyesi ve yıktırılması iş ve işlemlerine dair görevlerinin gereklerini yerine getirmeyen kamu görevlileri hakkında ise, tabi oldukları ceza ve disiplin hükümleri uygulanır.

(5) Riskli yapının yıktırılması yerine güçlendirilmesinin istenilmesi durumunda riskli yapının yıktırılması için ikinci fıkra uyarınca maliklere verilen süreler içerisinde; maliklerce, güçlendirmenin teknik olarak mümkün olduğunun tespit ettirilmesi, Kat Mülkiyeti Kanununun 19 uncu maddesinin ikinci fıkrasında belirtilen şekilde güçlendirme kararı alınması, güçlendirme projesinin hazırlanması ve imar mevzuatı çerçevesinde ruhsat alınması gerekir. Güçlendirme işi, yapılacak güçlendirmenin mahiyetine göre ruhsatı veren idare tarafından belirlenecek süre içerisinde tamamlandıktan sonra tapu kaydındaki riskli yapı belirtmesinin kaldırılması için Müdürlüğe başvurulur.

(6) Müdürlük veya yetki devri yapılması durumunda İdare, yıktırılan riskli yapılara ilişkin bilgileri elektronik yazılım sistemine kaydeder. İdare, tahliye ve yıkım işlemleri gerçekleştirilemeyen riskli yapılara ilişkin bilgi ve belgeleri, ikişer aylık periyotlar hâlinde Müdürlüğe bildirir. Yukarıdaki fıkralara göre yıktırılmayan yapılar Bakanlıkça veya Müdürlükçe yıkılır veya yıktırılır. Malikler tarafından yıktırılmadığı için Bakanlık veya İdare

tarafından yapılan veya yaptırılan tahliye ve yıkımın masraflarından malikler hisseleri oranında sorumludur. Riskli yapının tahliye ve yıktırılmasının masrafları, Bakanlıkça veya İdarece ilgisine yapılacak tebligatı takip eden bir aylık süre içerisinde ödenir. Süresinde ödenmeyen masraflar, tahliye ve yıkım Bakanlıkça yapılmış veya yaptırılmış ise Bakanlığın ilgili vergi dairesine bildirmesi üzerine vergi dairesince, İdarece yapılmış veya yaptırılmış ise İdarece 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre takip ve tahsil edilir.

(7) Riskli yapının yıktırılmasından sonra arsa haline gelen taşınmazın tapu kütüğünün beyanlar hanesindeki riskli yapı şerhi, riskli yapının yıktırılmasına ilişkin belgelere istinaden ilgililerin talebi üzerine veya Bakanlık veya İdarenin bildirimine üzerine ilgili tapu müdürlüğünce terkin edilir. Riskli yapı şerhinin terkininden sonra da parselde yapılacak iş, işlem ve uygulamalar Kanun kapsamında yürütülür.”

Her ne kadar 6306 sayılı Kanununun 5. maddesinde ilk fıkrada "riskli yapıların yıktırılmasında ... öncelikli olarak malikler ile anlaşma yoluna gidilmesi esastır" denilmekteyse de riskli yapıların yıktırılmasında malikler arasında bir anlaşma olmaması halinde ve maliklere verilen sürenin sonunda; can ve mal güvenliğinin sağlanması açısından riskli yapının yıktırılması görevinin kamu makamlarında olduğu maddenin 3. ve 4. fıkralarında düzenlenmiştir. Kanununun 5. maddesinin 3. fıkrasında "verilen bu süre içinde de maliklerince yıktırma yoluna gidilmediği takdirde, bu yapıların insandan ve eşyadan tahliyesi ve yıktırma işlemleri, ... mahallî idarelerin de iştiraki ile mülki amirler tarafından yapılır veya yaptırılır" denerek ve aynı maddenin 4. fıkrasında "... süresinde yıktırılmadığı tespit edilen riskli yapıların yıktırılması, Bakanlıkça yazılı olarak İdareye bildirilir. Buna rağmen yıktırılmadığı tespit edilen yapılar, Bakanlıkça yıkılır veya yıktırılır" denerek riskli binaların yıkımının komşu binada oturanlar, sokaktan geçenler ve çevre sakinleri için can ve mal güvenliği açısından bir risk oluşturması hali söz konusu ise **riskli binaların yıkım görevi sayılan kamu kurumlarına ve Devlete verilmiştir**. Burada binanın çevre için oluşturduğu tehlike doğrultusunda görevli kamu makamlarının maliklere verilen 60 gün ve ilave 30 günlük süre sonunda can ve mal güvenliğini bir an önce sağlamak için devreye girip, bu binaları yıktırması gereklidir. Yine kamu kurumları maliklere verilen 90 günlük süre içinde dahi binanın yıkılabilmesi olasılığına karşı yakın çevrede gerekli güvenlik tedbirlerini almalıdır. Zira Devletin asli görevi halkının can ve mal güvenliğini sağlamaktır. Eğer görevli kamu kurumları maliklere verilen toplamda 90 günlük süre sonunda bir anlaşma olmamasına rağmen yıkım konusunda görevlerini yapmazlarsa; oluşan can ve mal kaybından sorumludur. Bu sorumluluk bir yanda Türk Ceza Kanununa göre görevi yerine getirmeme suçu ve taksirle ölüme veya yaralamaya sebebiyet vermek suçuyla cezai olarak vardır, diğer yanda İdarenin hizmet kusuru veya kusursuz sorumluluk sebebiyle uğranılan maddi ve manevi zararların tazminatının ödenmesi açısından vardır. Bu tazminat davalarında da zarara uğrayan vatandaşlara tazminatı ödemek zorunda kalan Devlet kurumu, kusuru veya ihmali ile bu zararın oluşmasına sebep olan kendi kamu görevlisinden vatandaşa ödediği tazminatı rücu yoluyla alır.

Belediyeler ve Devlet can kaybı riski olduğu için riskli binada vatandaşın oturmasına bile bile izin veremez. Kanununun ve Yönetmeliğin mevcut haline göre; yıkımın geciktirilmesi yönünde takdiri ek süreler belediyelerce verilebiliyorsa da bu tercihte can ve mal güvenliği için önemli sakıncalar oluşabilmektedir. Çünkü bir deprem olursa ek süre veren veya binanın boşaltımını yapmayan kamu görevlileri ve yöneticileri Türk Ceza Kanunu'na göre taksirle adam öldürmekten; görevi ihmal suçlarından hapisle yargılanırlar; ek olarak ölenlerin yakınlarının desteğinden yoksun kalma tazminat davalarıyla karşı karşıya kalırlar.

Afet alanları açısından ilk düzenleme olan 7269 sayılı Kanun'un 3. maddesi gereğince, ilan edilen afet bölgelerinde yeniden yapılacak, değiştirilecek, büyütülecek veya esaslı tamir görececek resmi ve özel bütün yapıların tabi olacağı teknik şartlar, Bayındırlık Bakanlığının

mütalaası da alınarak İmar ve İskan (şimdiki Çevre ve Şehircilik) Bakanlığınca hazırlanacak bir yönetmelikle tespit olunur. Belediye hudutları ve varsa mücavir sahalarda dahilinde ilgili belediyeler, bunun dışında kalan yerlerde vali ve kaymakamlar bu yönetmelik esaslarının uygulanmasını sağlamakla yükümlüdürler. Yönetmelik esaslarına aykırı olan yapılar (yani önceden yönetmeliklere aykırı olarak yapılmış olan yapılar veya yönetmelik çıkmadan önce yapılmış olan yapılar) hakkında; yukarıda belirtilen merciler tarafından sahiplerine tebligat yapılarak, en çok 3 aylık süre içinde hatanın ve tehlikeli durumun giderilmesi bildirilir. Verilen süre içinde sahiplerince ıslah edilmeyen bina veya bina kısımları belediye hudutları ve mücavir saha dahilinde belediye encümenlerince diğer yerlerde ise il veya ilçe idare kurullarınca, yıkma parası yıkıntı malzemesinden karşılanmak, yetmemesi halinde kalan kısmı afetler fonundan tamamlanmak üzere yıktırılır.

7269 sayılı Kanun ile 6306 sayılı Kanun hükümlerinden hangisinin uygulanacağı problemi, son çıkan kanun olan 6306 sayılı Kanun'un uygulanması ile çözülecektir.

Bu kısımda bir de "*güçlendirme*" seçeneğinden söz etmemiz gerekiyor. Riskli binalar için maliklerin 2/3 çoğunlukla anlaşmasıyla yıkıp yeniden yapma kararı alınabileceği gibi yıkmadan binayı güçlendirme yönünde karar da alınabilir. Güçlendirme seçeneğine karar verildiğinde binanın taşıyıcı sistemleri açısından bir güçlendirme projesi yapılarak ve bu proje uygunsa belediyesinden onaylatılarak, ruhsat alınmakta ve güçlendirme inşaatı yapılmaktadır.

Binada yapılan risk tespiti sonucunda binanın güçlendirilmesinin teknik açıdan mümkün ve ekonomik açıdan uygun olması halinde, kat mülkiyeti devam ettiği için karar yeter sayısı 634 sayılı Kanununun 19. maddesine göre beşte dört çoğunlukla belirlenecektir. Bu durumda anayapının güçlendirilmesini kat maliklerinden her birisi diğer kat maliklerinden isteme hakkına sahip olduğu gibi bu istemin kabul edilmemesi durumunda dava yoluyla bu konuda hâkimin müdahalesi de talep edebilir. Anayapının güçlendirilmesinin ekonomik olmaması kat maliklerinin tümünün rızası sağlanmadan binanın yıkılmasını gerekli ve haklı kılmaz³¹.

634 sayılı Kanun ile güçlendirme için aranılan beşte dört çoğunluk ile 6306 sayılı Kanun kapsamında yeniden yapım için üçte iki çoğunluk aranması yöntemleri iki ayrı kural ortaya koymaktadır. Bu durumda güçlendirme kararı alınması için son çıkan özel kanun olan 6306 sayılı Kanundaki 2/3 arsa payı çoğunluk kuralı uygulanır.

Bu kısımda son olarak 6306 sayılı Kanuna eklenen ve "*acele kentsel dönüşüm*" olarak isimlendirilebileceğimiz 6/A maddesi hakkında bir bilgi verelim. 6/A maddesine göre, Yıkılacak derecede riskli olan yapıların bulunduğu alanlar ile kendiliğinden çöken veya zeminin kayması, heyelan, su baskını, kaya düşmesi, yangın, patlama gibi sebeplerle ağır hasar gören veya ağır hasar görme riski bulunan yapıların bulunduğu alanlarda dönüşüm uygulamaları maliklerin ve ilgililerin muvafakati aranmaksızın Bakanlıkça resen yapılabilir veya yaptırılabilir. Bu kapsamdaki yapıların tahliyesinin Bakanlıkça verilen süre içerisinde yapılması mecburidir. Verilen sürede yapıların tahliye edilmemesi durumunda, kilitli olan kapıları açmak veya açtırmak da dâhil olmak üzere tahliye ve yıktırmaya yönelik iş ve işlemler, gerektiğinde kolluk kuvvetlerinin de yardımıyla Bakanlıkça yapılabilir veya yaptırılabilir.

E. HAK SAHİPLERİNİN ANLAŞMASI VE PAYLARI

6306 sayılı Kanun 6. maddesi ile, riskli alanlarda ve rezerv yapı alanlarında uygulama yapılan etapların veya adaların, riskli yapılarda ise bu yapıların bulunduğu parsellerin, öncelikle

³¹ Yargıtay 18. Hukuk Dairesinin 31.10.2013 gün ve E:2013/13457, K:2013/14301 sayılı kararı (Yayınlanmamıştır)

malikleri tarafından değerlendirilmesi gerektiği belirtilmiştir. Bu çerçevede; yapılar yıktırılmadan önce,

- parsellerin tevhit edilmesine,
- münferit veya birleştirilerek veya imar adası bazında uygulama yapılmasına,
- ifraz, terk, ihdas ve tapuya tescil işlemlerine,
- yeniden bina yaptırılmasına,
- payların satışına,

-kat karşılığı veya hasılat paylaşımı ve diğer usuller ile yeniden değerlendirilmesine riskli alanlar ve rezerv yapı alanlarında uygulama yapılan etap veya adada, riskli yapılarda ise bu yapıların bulunduğu parsellerde (yapının paydaşı olup olmadıkları gözetilmeksizin) sahip oldukları hisseleri oranında paydaşların en az üçte iki çoğunluğu ile karar verilir.

Kanun, madde 6/2 nolu düzenlemesiyle maliklerin 2/3 oranında kendi aralarında anlaşamamaları halinde önce kamulaştırma yapma ve sonrasında riskli yapılarda bu binayı yeniden yapma konusunda Devleti yetkili kılmıştır. Devlet maliklerin anlaşamaması halinde eğer bir biçimde kamu yararı varsa (mesela çevre için bu binanın boş kalması zararlıysa, kreş, okul, sağlık ocağı gibi sosyal ve kültürel donatı alanı yapılmasında fayda görülüyorsa veya enkaz halinde durması sakıncalıysa yahut riskli alanlardaki bir projeye dahil edilmesinde fayda görülüyorsa) bu mülkü kamulaştırabilmekte ve sonrasında yeniden yapma işlerini bizzat yapabileceği gibi, maliklerin bir kısmını da anlaşmaya dahil ederek, müteahhitlerle kat karşılığı veya hasılat paylaşımı gibi modellerle anlaşma yollarını kullanabilir. Kanunun 6/2. maddesi ne yazık ki Nisan 2016 tarihinde yapılan değişiklik esnasında madde 6/1'deki düzenlemelere paralel hale getirilememiştir. Kanunun 6/1. maddesi Nisan 2016 tarihindeki değişiklikle sadece riskli yapılar için düzenlenmişken şimdi hem riskli alanları, hem rezerv alanları ve hem de riskli yapılar olan parselleri düzenlemekte ve hepsi için ortak kurallar ortaya koymaktadır. Kanunun 6/2. maddesinin ise bu haliyle sadece riskli yapı parsellerine uygulanabileceği şüphesi uyanmakta, sadece riskli yapı parsellerinde 2/3 arsa payı sahiplerinin anlaşamaması halinde kamulaştırma hükmünün düzenlendiği düşünülebilmektedir. İlk fırsatta 6/2. maddenin başına riskli alan ve rezerv alan ifadelerini de ekleyerek, maddenin tüm kentsel dönüşüm uygulamasında 2/3 parsellerin anlaşamaması halinde kamulaştırma uygulanmasına olanak sağlar hale getirilmesinde yarar görüyoruz.

644 sayılı KHK'nın 2. maddesinin (1) bendinde, Bakanlık; "*depreme karşı dayanıksız yapılar ile imar mevzuatına, plan, proje ve eklerine aykırı yapıların ve bunların bulunduğu alanların dönüşüm projelerini ve uygulamalarını yapmak veya yaptırmak*" ibareleri ile yetkilendirilmiştir. Bu genel bir yetkidir ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığına kentsel dönüşüm istediği aşamada ve yerde müdahale etme ve istediği işleri bizzat yapma yetkisi verir. Bakanlık adına bu yetki KHK'nın 11. maddesi ile Altyapı ve Kentsel Dönüşüm Hizmetleri Genel Müdürlüğü'ne bırakılmıştır. **Genel Müdürlük** (d) bendine göre; dönüşüm, yenileme ve transfer alanlarının belirlenmesi, dönüşüm alanı ilan edilen alanlardaki yapıların tespiti ile arsa ve arazi düzenleme ve değerlendirme iş ve işlemlerinin yapılmasını sağlamak; **dönüşüm uygulamalarında hak sahipliği, uzlaşma, gerektiğinde acele kamulaştırma, paylı mülkiyete ayırma, birleştirme, finansman düzenlemelerinde bulunma**, dönüşüm alanları içindeki gayrimenkullerin değer tespitlerini yapma ve **Bakanlıkça belirlenen esaslar ve proje çerçevesinde hak sahipleri ile anlaşmalar sağlama**, gerektiğinde yapı ruhsatı ve yapı kullanma izni verme, kat mülkiyeti tesisi, tescili ve imar hakkı transferi **ile ilgili iş ve işlemleri yürütmek görev ve yetkilerine sahiptir.**

6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun'un 6/12. maddesi gereğince Bakanlık, bu Kanunda belirtilen iş ve işlemlere ilişkin olarak TOKİ'ye veya İdareye yetki devrine ve bu iş ve işlemlerden hangilerinin TOKİ veya İdare tarafından yapılacağını belirlemeye yetkilidir.

Burada Bakanlığın ve Altyapı ve Kentsel Dönüşüm Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün hak sahipliği ve uzlaşma hakkında yetkilendirilmesi genel bir yetkidir.

6306 sayılı Kanun'un ruhu ve sözleri; mülkiyet hakkı konusu olan riskli alanlardaki yapıların ve risksiz olan alanlardaki riskli yapıların yeniden yapımı ve değerlendirilmesi yetkilerini hak sahiplerinin uzlaşmasına bırakmıştır. Kanun 6/1. maddesinde bu ilkeyi "*parsellerin malikleri tarafından değerlendirilmesi esastır. Bu çerçevede, riskli alanlar ve rezerv yapı alanlarında uygulama yapılan etap veya adada, riskli yapılarda ise bu yapıların bulunduğu parsellerde, yapılar yıktırılmadan önce, parsellerin tevhit edilmesine, münferit veya birleştirilerek veya imar adası bazında uygulama yapılmasına, ifraz, terk, ihdas ve tapuya tescil işlemlerine, yeniden bina yaptırılmasına, payların satışına, kat karşılığı veya hasılat paylaşımı ve diğer usuller ile yeniden değerlendirilmesine ... sahip oldukları hisseleri oranında paydaşların en az üçte iki çoğunluğu ile karar verilir*" şeklinde düzenlemiştir. Buradan anlaşılmaktadır ki 6306 sayılı Kanunun özellikle 2/3'ün kendi aralarında anlaşmaları sonucu kalan 1/3'ün hissesinin anlaşan 2/3'ten birilerine satışı yoluyla mülkiyet hakkına müdahale etmesi, en az aralarında anlaşan üçte iki açısından mülkiyet hakkı ihlali değildir. Kişiler aralarında anlaşarak 2/3 olarak her türlü mülkiyet ilişkisini sulhen çözmüş olacaklardır. Fakat anlaşmaya katılmayan 1/3 kapsamındaki mülk sahipleri açısından, onların mülklerinin diğerlerine veya Devlete zorla satışı ile AİHM uygulamaları ve Anayasadaki mülkiyet düzenlemeleri karşısında, mülkiyet haklarının ihlal edildiğinden söz edebiliriz. Her ne kadar 6306 sayılı Kanuna karşı açılan iptal davasında şu anki üye yapısı ile Anayasa Mahkemesi, 1/3 azınlık hissedarların payının satılmasını anayasaya aykırı bulmamışsa da biz yine de "ölçülülük" ilkesi gereği satış yerine daha uygun çözümler bulunabileceği düşüncesindeyiz. Bize göre bu kişiler 2/3 karşısında oy hakları ve sistemi etkileme olanakları kalmasa dahi yeniden yapım sürecinde, verilen mülk kadarıyla yeni yapının veya riskli alandaki projenin mülkiyeti içinde kalmalıdır. Eğer yapılan yeni binadaki veya riskli alandaki yeni proje doğrultusunda yapılan yapıdaki yeni paylaşım, bu kişilere az mülk verilip haksızlık yapılmışsa, bu kişiler bir yandan mülklerini korurken bir yandan da tazminat davaları açarak kendilerine yapılan haksızlığı ortadan kaldırmalıdır. Böylece bu kişiler onlarca, belki yüzlerce yıldır, kuşaklarca ailelerinin oturduğu mülklerden ve mahallelerden uzaklaştırılmamış olacaklardır.

6306 sayılı Kanunun Uygulama Yönetmeliğinin 15. maddesi de, riskli alanlarda ve riskli yapılarda Kanun kapsamında öncelikle maliklerce uygulama yapılmasının ana ilke olduğunu ve Kanun kapsamında yapılacak bu uygulamalara ilişkin iş ve işlemlerde ilgili kurumların maliklere yardımcı olmakla yükümlü olduğunu belirtmektedir.

6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun'un 6. maddesinin (1) nolu bendi; riskli alan ve riskli yapılarda maliklerin anlaşmasını ve sonuçlarını şu şekilde düzenlemektedir.

"... Bu parsellerin malikleri tarafından değerlendirilmesi esastır. Bu çerçevede riskli alanlar ve rezerv yapı alanlarında uygulama yapılan etap veya adada, riskli yapılarda ise bu yapıların bulunduğu parsellerde, yapılar yıktırılmadan önce, parsellerin tevhit edilmesine, münferit veya birleştirilerek veya imar adası bazında uygulama yapılmasına, ifraz, terk, ihdas ve tapuya tescil işlemlerine, yeniden bina yaptırılmasına, payların satışına, kat karşılığı veya hasılat paylaşımı ve diğer usuller ile yeniden değerlendirilmesine, yapının paydaşı olup olmadıkları gözetilmeksizin sahip oldukları hisseleri oranında paydaşların en az üçte iki çoğunluğu ile karar verilir. Bu karara katılmayanların arsa payları, Bakanlıkça rayiç değeri

tespit ettirilerek ve bu değerden az olmamak üzere anlaşma sağlayan diğer paydaşlara açık artırma usulü ile satılır. Bu suretle paydaşlara satış gerçekleştirilemediği takdirde bu paylar, riskli alanlar ve rezerv yapı alanlarında Bakanlığın talebi üzerine, tespit edilen rayiç bedeli de Bakanlıkça ödenmek kaydı ile tapuda Hazine adına resen tescil edilir ve yapılan anlaşma çerçevesinde değerlendirilmek üzere Bakanlığa tahsis edilmiş sayılır veya Bakanlıkça uygun görülenler TOKİ'ye veya İdareye devredilir. Riskli yapılarda ise anlaşma sağlayan diğer paydaşlara veya anlaşma sağlayan paydaşların kararı ile yapılan anlaşmaya uyularak işlem yapılmasını kabul etmek şartıyla üçüncü şahıslara satış yapılincaya kadar satış işlemi tekrarlanır. Hisseleri oranında paydaşların en az üçte iki çoğunluğu ile alınan karara katılmayan maliklerin arsalarının veya arsa paylarının Kanun uyarınca satış yapılincaya kadar, anlaşma sağlayan paydaşlar dışındaki üçüncü kişilere satılması durumunda, tapuda tescil işlemi yapılabilmesi için satın alanın elektronik tebligat adresini tapu müdürlüğüne bildirmesi zorunludur.

Açık artırma ile satışı yapılacak payların üzerindeki ipotek, ihtiyati haciz, haciz ve intifa hakkı gibi haklar, satış sonrasında satış bedeli üzerinde devam eder. Satış işlemi sonrasında tapu kaydındaki haklar ve şerhler Bakanlığın talebi üzerine tapu müdürlüğüne resen terkin edilir.”

Kanun'un 6. maddesinin 5 nolu bendi gereğince;

“Bakanlık;

a) Riskli yapılara, rezerv yapı alanlarına ve riskli yapıların bulunduğu taşınmazlara ilişkin her tür harita, plan, proje, arazi ve arsa düzenleme işlemleri ile toplulaştırma yapmaya,

b) Bu alanlarda bulunan taşınmazları satın almaya, ön alım hakkını kullanmaya, bağımsız bölümler de dâhil olmak üzere taşınmazları trampaya, taşınmaz mülkiyetini veya imar haklarını başka bir alana aktarmaya

c) Aynı alanlara ilişkin taşınmaz mülkiyetini anlaşma sağlanmak kaydı ile menkul değere dönüştürmeye

ç) Kamu ve özel sektör işbirliğine dayanan usuller uygulamaya, kat veya hasılat karşılığı usulleri de dâhil olmak üzere inşaat yapmaya veya yaptırmaya, arsa paylarını belirlemeye

d) 23/6/1965 tarihli ve 634 sayılı Kat Mülkiyeti Kanunundaki esaslara göre paylaşmaya, payları ayırmaya veya birleştirmeye, 22/11/2001 tarihli ve 4721 sayılı Türk Medenî Kanunu uyarınca sınırlı aynı hak tesis etmeye,

e) 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,

f) Bu Kanun kapsamında kullanılmak üzere hazır konut ve işyeri satın almaya ve bunları devretmeye,

g) Rezerv yapı alanlarında gelir ve hasılat getirecek her türlü uygulama yapmaya,

ğ) Parselasyon planlarında, gerekli görülmesi hâlinde varsa ilk uygulamadaki düzenleme ortaklık payı oranını tamamlamak üzere düzenleme ortaklık payı kesintisi yapmaya, yetkilidir.

(ç) bendinde belirtilen uygulamalar, Bakanlığın bağlı, ilgili ve ilişkili kurum, kuruluş ve bunların iştirakleriyle ve 4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanununa tabi idareler ile iş birliği içinde veya gerçek kişiler ve özel hukuk tüzel kişileri ile özel hukuka tabi anlaşmalar çerçevesinde de yapılabilir. Kanun kapsamında Bakanlığın tasarrufuna geçen taşınmazlardan hak sahiplerine verilecek olanlar dışındaki taşınmazların kiralanması ve satışı 8/9/1983 tarihli ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerinden istisnadır. Bakanlık, kiralama ve satış işlemlerine ilişkin usul ve esasları belirlemeye yetkilidir.”

Konuyu daha derin inceleyebilmek için Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği'nin ışığında riskli yapıları ve riskli alanları ayrı ayrı incelemek faydalı olacaktır.

1. Riskli Yapılarda

Kanunun 6/1. hükmü gereğince, riskli binanın yıkılmasından önce³², malikler arsa payları oranında 2/3 çoğunlukla kendi aralarında riskli binanın yıkıp yeniden yapıma şartlarında anlaşabilirler. Kimin hangi bağımsız bölümü alacağına, kime kaç m2 konut veya işyeri verileceğine malikler arsa paylarının 2/3 çoğunluğuyla karar verirler. Bu anlaşmaya yeniden yapım şartlarını içeren bir sözleşme örneği eklenebilir. Burada Kanun metninin yazılış biçiminden kaynaklanan bir tartışmaya da yer vermek gerekir. Medeni Hukuk alanında çalışan Prof. Dr. Ergun Özsunay³³, belirtilen 2/3 çoğunluğun hem arsa payı ve hem de paydaş çoğunluğu olduğunu belirtmektedir. Ancak bizim de katıldığımız görüş ve Bakanlık uygulamaları, Kanunun ruhundan ve metninden bunun “*sahip oldukları hisseleri oranında*” ifadesi sonucu arsa payı açısından 2/3 çoğunluğu olduğu; ek olarak paydaşlar açısından 2/3 çoğunluk gerekmeyeceği görüşündedir. Ancak ilk fırsatta cümlelerin sonunda bu farklı görüşleri engelleyecek tarzda bir düzenleme yapmanın yararlı olacağına inanmaktayız.

Kanuna 2016 tarihinde getirilen değişiklik sonucu 2/3 çoğunluğun arsanın üzerindeki “*yapının paydaşı olup olmadıkları gözetilmeksizin*” ibaresi getirilmiştir. Bu ibare sonucu riskli yapıların bulunduğu parsellerde, parsellerin tevhit edilmesine, münferit veya birleştirilerek veya imar adası bazında uygulama yapılmasına, ifraz, terk, ihdas ve tapuya tescil işlemlerine, yeniden bina yaptırılmasına, payların satışına, kat karşılığı veya hasılat paylaşımı ve diğer usuller ile yeniden değerlendirilmesine, yapının paydaşı olup olmadıkları gözetilmeksizin sahip oldukları hisseleri oranında paydaşların en az üçte iki çoğunluğu ile karar verilmektedir. Özellikle tek bir arsa üzerinde birden fazla yapı olduğunda; müstemilat şeklindeki yapının veya arsadaki diğer bir yapının arsa sahiplerinden sadece biri veya birkaçı adına kayıtlı olması halinde; arsadaki bir yapının paydaşı olmadan da, arsa ölçeğinde 2/3 arsa sahipleri olarak bir yapıda hissedar olmasalar bile o arsa ile ilgili tüm kararları alabilecekleri düzenlenmek istenmiştir.

6306 sayılı Kanunun Uygulama Yönetmeliğinin 15. maddesine göre ekonomik ömrünü tamamlamış veya afet durumunda yıkılabilecek veya ağır hasarlı olacak riskli yapılarda maliklerin arsa paylarının 2/3 çoğunluğu ile anlaşma süreci şu şekilde işlemektedir.

“(2) ...riskli yapılarda, ... bu yapıların bulunduğu parsellerde; yapıların yıktırılmış olması şartı aranmaksızın ve yapının paydaşı olup olmadıkları gözetilmeksizin parsellerin tevhit edilmesine, münferit veya birleştirilerek veya imar adası bazında uygulama yapılmasına, ifraz, taksim, terk, ihdas ve tapuya tescil işlemlerine, yeniden bina yaptırılmasına, payların

³² 6306 sayılı Kanun 14.04.2016 tarihinde değiştirilmeden önce, burada sayılan işlemler ve malikler arasındaki anlaşma riskli binanın yıkılmasından sonra yapıyordu. 2016 tarihindeki bu değişiklik sonucu malikler artık riskli yapı yıkılmadan önce bu konularda anlaşma yapabilmektedirler.

³³ Bkz. Ergun Özsunay, 6306 sayılı Kanun ve Kentsel Dönüşüm Uygulamalarına İlişkin Düşünceler, İstanbul, 2014.

satışına, kat karşılığı veya hasılat paylaşımı ve diğer usuller ile yeniden değerlendirilmesine sahip oldukları hisseleri oranında paydaşların en az üçte iki çoğunluğu ile karar verilir. Bu karar anlaşma şartlarını ihtiva eden teklif ile birlikte karara katılmayanlara noter vasıtasıyla veya 7201 sayılı Kanuna göre tebliğ edilir. Bu tebliğde, on beş gün içinde kararın ve teklifin kabul edilmemesi halinde arsa paylarının, Bakanlıkça tespit edilecek veya ettirilecek rayiç değerden az olmamak üzere anlaşma sağlayan diğer paydaşlara açık artırma usulü ile satılacağı, paydaşlara satış gerçekleştirilemediği takdirde, riskli alanlar ve rezerv yapı alanlarında rayiç bedeli Bakanlıkça ödenmek kaydı ile tapuda Hazine adına resen tescil edileceği, riskli yapılarda ise anlaşma sağlayan diğer paydaşlara veya yapılan anlaşmaya uyularak işlem yapılmasını kabul etmek şartıyla üçüncü şahıslara satılacağı bildirilir.

(3) Hisseleri oranında paydaşların en az üçte iki çoğunluğu ile alınan karara katılmayan maliklerin arsa payları; 15/A maddesinde belirtilen usule göre, arsa payı değeri üzerinden anlaşma sağlayan diğer paydaşlara açık artırma usulü ile satılır. Paydaşlara satış gerçekleştirilemediği takdirde, bu paylar riskli alanlar ve rezerv yapı alanlarında rayiç bedeli Bakanlıkça ödenmek kaydı ile tapuda Hazine adına resen tescil edilir ve en az üçte iki çoğunluk ile alınan karar çerçevesinde değerlendirilmek üzere Bakanlığa tahsis edilmiş sayılır veya Bakanlıkça uygun görülenler TOKİ'ye veya İdareye devredilir. Riskli yapılarda ise, anlaşma sağlayan paydaşlara veya anlaşma sağlayan paydaşların kararı ile yapılan anlaşmaya uyularak işlem yapılmasını kabul etmek şartıyla üçüncü şahıslara satış yapılıncaya kadar satış işlemi tekrarlanır.

(5) Kanun'un 6 ncı maddesinin birinci fıkrası uyarınca, üzerindeki riskli binanın yıkılmasından sonra arsa haline gelen taşınmazın satışına karar verilmesi halinde, bu satışın öncelikle Bakanlığa veya Bakanlığın uygun gördüğü bağlı veya ilgili kuruluşuna veyahutta İdareye veya TOKİ'ye teklif edilmesi gerekir.

(6) Bakanlıkça uygun görülmesi hâlinde, Kanunun 6 ncı maddesinin birinci fıkrası uyarınca, arsa payları satın alınanlar ile 14 üncü madde hükümleri çerçevesinde konut veya işyeri sözleşmesi yapılabilir.

(7) Bir parselde birden fazla yapı bulunması ve bu yapıların tamamının riskli yapı olarak tespit edilmiş olması halinde, yürütülecek uygulamalara yapının paydaşı olup olmadıkları gözetilmeksizin sahip oldukları hisseleri oranında bütün maliklerin en az üçte iki çoğunluğu ile karar verilir.

(8) Bir parselde birden fazla yapı bulunması ve bu yapılardan bazılarının riskli yapı olarak tespit edilmiş olması halinde;

a) İlgili tapu müdürlüğünce, parsel üzerinde bulunan bütün yapıların değil, sadece riskli olarak tespit edilen yapıların tapu kütüğüne yapının açık adresi belirtilerek riskli yapı-belirtmesi işlenir.

b) Yürütülecek uygulamalara sahip oldukları hisseleri oranında riskli olarak tespit edilen yapıların maliklerinin en az üçte iki çoğunluğu ile karar verilir.

c) Riskli olarak tespit edilen yapıların yeniden inşası için düzenlenecek yapı ruhsatı, diğer maliklerin haklarının menfi olarak etkilenmemesi şartıyla, bütün maliklerin değil, sadece riskli yapıların maliklerinin talep ve muvafakatine istinaden düzenlenir. Riskli yapıların yeniden inşası için kurulacak kat irtifakında da, diğer maliklerin arsa payını etkilememesi kaydıyla sadece riskli yapıların maliklerinin talep ve muvafakati aranır.

ç) Riskli olarak tespit edilen yapıların bulunduğu alanın risksiz olan veya riskli yapı tespiti yapılmamış olan yapıların bulunduğu alandan ifrazı mümkün ise, ifraz, taksim, terk, ihdas ve tapuya tescil işlemleri re'sen yapılır veya yaptırılır.

(9) Üzerindeki yapıların tamamının riskli yapı olarak tespit edilmiş olması şartı ile tevhidî mümkün olan birden fazla parselin tevhit edilmesi ile taksim, terk, ihdas ve tapuya tescil

işlemlerine, her parselde ayrı ayrı sahip oldukları hisseleri oranında maliklerin en az üçte iki çoğunluğu ile karar verilir. Bu parsel veya parsellerin arasında veya bitişiğinde bulunan yapılaşmamış boş parsellerin, riskli yapıların bulunduğu parsellerle tevhit edilmek suretiyle birlikte değerlendirilebilmesi için 3/7/2017 tarihli ve 30113 sayılı Resmî Gazete 'de yayımlanan Planlı Alanlar İmar Yönetmeliğinin 7 nci maddesinin üçüncü fıkrası hükmü saklı olmak üzere boş parsellerdeki bütün maliklerin, oybirliği ile karar alması gerekir. Tevhitten sonra yapılacak uygulamaya tevhit ile oluşan parselde sahip oldukları hisseleri oranında maliklerin en az üçte iki çoğunluğu ile karar verilir.”

Yönetmeliğin bu düzenlemesi ve Kanunun 6. maddesi doğrultusunda riskli binanın malikleri risk raporu çıkarıldıktan sonra bir genel kurul yapacaklar. Bu genel kurulda bulabilyorsalr 2/3 çoğunlukla;

-parsellerin tevhit edilmesine,

-münferit veya birleştirilerek veya imar adası bazında uygulama yapılmasına,

-ifraz, terk, ihdas ve tapuya tescil işlemlerine,

-yeniden bina yaptırılmasına,

-payların satışına,

-kat karşılığı veya hasılat paylaşımı ve diğer usuller ile yeniden değerlendirilmesine karar verebileceklerdir.

Bu karar kapsamında arsa payı toplamında 2/3 malik çoğunluğu aslında her şeye karar vermektedir. Bu kararlar arasında o ana kadar yapılan dükkanların durumu, yola cephe, bahçe katı, ortak alanlardan yararlanma önceliği gibi çok çeşitli konular doğrultusunda şerefiye olup olmayacağı, müteahhide alt katın dükkan olarak inşaat yapımı karşılığında verilmesi sonucu halen dükkan olan dairenin malikine üst katlardan daire verilmesi gibi bir çok çetrefilli konuda kat malikleri anlaşabilir. Bu anlaşmalara katılmayan çoğu şerefiye sahibi daire sahipleri ve azınlıkta kalıp, anlaşma dışı kalan maliklere 2/3 kararı resmi olarak yollanmakta ve karara katılmaları için 15 gün süre verilmektedir. Burada ilk akla gelen 2/3 çoğunluk kararına katılma için yapılan tebligat sonrası 15 günlük sürede maliklerin uğradıkları haksızlığa karşı tazminat hakları saklı kalmak kaydıyla bu anlaşmaya katılıp katılmayacaklarıdır. Mülkiyet hakkının yeri ve önemi sebebiyle bizce gerek anlaşmaya ilerideki dava hakları saklı kalması yönünde ihtirazi kayıt koyarak veya gerekse noter ihtarı ile bu neviden ihtirazi kaydı belirterek, kalan 1/3'den bazı kişiler var olan anlaşmaya katılabilirler. Böylece yeniden yapımın dışında kalmazlar. Öncelikle en azından diğer 2/3 tarafından kendilerine verilen mülkü alıp, hiç olmazsa bir kısım mülkiyetlerini koruyabilirler. Daha sonra da ortalama üç yıl sürecek bir tazminat davası açarak; şerefiyeler sebebiyle, müteahhitle yapılan paylaşımın haksızlığı dolayısıyla, sözleşme dolayısıyla hak kayıplarına veya 2/3 çoğunluğun kendilerine yapmış oldukları haksızlığa karşı uğradıkları zararı tazmin edebilirler.

Ancak Yönetmeliğin 15/A maddesinin 11. bendine göre, 2/3 tarafından imzalanmış sözleşmeye satış aşamasında, daireleri satılmasını diye katılmak isteyen malikler sözleşmeyi imzalamak için ek bir şart getiremezler veya sözleşmeyi ek bazı şartlar getirerek veya bu yönde ihtirazi kayıtlar hazırlayarak imzalama yoluna gidemezler. Bu düzenlemede satış aşamasında sözleşmeye katılmak isteyenler hakkında, sözleşmenin ve diğer belgelerin önceki malikler gibi “şartsız ve şerhsiz” olarak imzalanması zorunluluğu getirilmiştir.

Uygulama Yönetmeliğinin 15. maddesinin 2 nolu bendine göre; üçte iki çoğunluk ile alınan kararın dışında kalan 1/3 ya da daha azı azınlık maliklerin yapının içindeki bağımsız bölümlerine ilişkin arsa paylarının, Bakanlıkça tespit edilecek rayiç değerden az olmamak üzere

anlaşma sağlayan diğer paydaşlara açık artırma usulü ile satılacağı düzenlenmiştir. Anlaşmaya katılmayan 1/3 içindeki maliklerin bağımsız bölümlerine ilişkin taşınmazın satış değerinin tespiti için; bir tarafta 15/A. maddesinin 1/c fıkrası uyarınca SPK'ya kayıtlı lisanslı değerlendirme kuruluşunca riskli yapının değeri tespit edilmekte, 15. Maddenin 2. fıkrasında ise anlaşmaya katılmayan maliklerin arsa paylarının değerinin; Bakanlıkça tespit ettirilen rayiç arsa payı değeri üzerinden belirleneceği düzenlenmektedir. Bakanlık arsa payının değerini belirlerken SPK'ya kayıtlı lisanslı değerlendirme kuruluşunun raporunu Yönetmeliğin 15/A maddesinin 3. Maddesine göre göz önünde bulundurmaktadır. Bu ifade yetersizdir.

Burada Bakanlıkça her bir arsa payının değerinin; şerefiyelerine göre riskli yapıda yer alan her bir bağımsız bölümün değerinin Sermaye Piyasası Kuruluna kayıtlı olarak faaliyet gösteren lisanslı değerlendirme kuruluşlarının tespit ettiği değer esas alınarak belirlenmesi gerekir. Böylece bağımsız bölümü satılacak olan kişinin hiç olmazsa değer konusunda mağdur olması ve değer tartışması önlenmiş olur.

Şerefiyesi de dahil edilerek belirlenen değer üzerinden diğer maliklere satışın nerede ve nasıl bir açık artırma ile yapılacağı Yönetmeliğin 15/A maddesinde şu şekilde belirlenmiştir.

“(1) Riskli alanlar, rezerv yapı alanları ve riskli yapıların bulunduğu parsellerde hisseleri oranında paydaşların en az üçte iki çoğunluğu ile alınan karara katılmayan maliklerin arsa paylarının satışı için;

a) Maliklerin en az üçte iki çoğunlukla anlaştıklarına dair anlaşan maliklerce imzalı karar tutanağı veya anlaşan maliklere ait sözleşme veya vekâletname örnekleri gibi belgeler,

b) Maliklerin en az üçte iki çoğunluğu ile alınan kararın ve anlaşma şartlarını ihtiva eden teklifin noter vasıtasıyla veya 7201 sayılı Kanuna göre karara katılmayan malike bildirilerek kabulü için onbeş gün süre verildiğine dair belgeler,

c) Üçte iki çoğunlukla alınan karara katılmayan maliklere ait taşınmazların Sermaye Piyasası Kuruluna kayıtlı olarak faaliyet gösteren lisanslı değerlendirme kuruluşlarına tespit ettirilen değerine ilişkin belgeler,

ç) Satış yapılacak arsa paylarının maliklerinin tebligata elverişli adres bilgileri, ile birlikte yazılı olarak Müdürlüğe müracaatta bulunulur. Satış işleminin yapılabilmesi için yapıların yıktırılmış olması gerekmez.

(2) Satış için yapılacak müracaat üzerine, satışı yapılacak payın tapu kütüğünün beyanlar hanesine, 6306 sayılı Kanuna göre satış işlemine tabi olduğu ve satışa veya taşınmazın devrini gerektiren benzeri bir işleme tabi tutulamayacağı yönünde belirtme yapılması ilgili tapu müdürlüğünden yazılı olarak istenir.

(3) Satışı yapılacak arsa paylarının rayiç değerini tespit etmek ve sonrasında satış işlemini gerçekleştirmek üzere, Müdürlük veya İdare bünyesinde, biri başkan ikisi üye olmak üzere, en az üç kişiden oluşan Bedel Tespiti Komisyonu ile Satış Komisyonu teşkil olunur. Rayiç değer, maliklerce Sermaye Piyasası Kuruluna kayıtlı olarak faaliyet gösteren lisanslı değerlendirme kuruluşlarına tespit ettirilmiş olan taşınmazın değeri de gözetilerek Bedel Tespiti Komisyonunca belirlenir.

(4) Müdürlük veya İdare, satışın yapılacağı yeri ve zamanı, üçte iki çoğunlukla anlaşan maliklere veya üçte iki çoğunlukla anlaşan maliklere bildirilmek üzere, kendisinin de malik olması şartıyla üçte iki çoğunluğa sahip maliklerin anlaştıkları yükleniciye elden veya maliklerin adreslerine taahhütlü posta yoluyla veya 7201 sayılı Kanuna göre tebliğ eder. Satışın yapılacağı yer ve zaman satışı izlemek üzere arsa payı satılacak maliklere de bildirilir. Ancak, arsa payı satılacak maliklere tebligat yapılamamış olması veya bu maliklerin satışa izleyici olarak katılmaması satışın geçerliliğine etki etmez ve giyaplarında yapılan satış işlemi geçerli olur..

(5) Satışı yapılacak payın üzerinde ipotek, ihtiyati haciz, haciz ve intifa hakkı gibi hakların bulunması satış işlemine engel teşkil etmez. Belirtilen haklar satış sonrasında satış bedeli üzerinde devam eder. Satış işlemi sonrasında, satış bedelinin yatırıldığı banka hesabına malike ödeme yapılmaması için bloke koydurulur ve durum ipotek, haciz ve intifa hakkı gibi hakların alacaklısına veya ilgili icra müdürlüğüne veya mahkemeye bildirilir. Satış bedelinin belirtilen hak sahiplerine ödenmesi ile ilgili iş ve işlemler ilgili mevzuatına göre ve ilgililerince yürütülür. Tapu kaydındaki haklar ve şerhler satış sonrasında Müdürlüğün veya İdarenin talebi üzerine ilgili tapu müdürlüğüne resen terkin edilir.

(6) Yapılacak ilk satışa en az üçte iki çoğunluk ile anlaşılan paydaşlar dışında herhangi biri katılamaz. İlk satış işleminde satılacak hisselerin anlaşma sağlayan paydaşlarca alınmak istenmemesi durumunda tekrar yapılacak satış işlemlerine en az üçte iki çoğunluk ile anlaşılan paydaşlar ile on üçüncü fıkrafta belirtilen şartları haiz üçüncü şahıslar katılabilir. Satışı gözlemci olarak izlemek isteyenler ile payı satışa çıkarılan malikler satışın yapıldığı salona alınabilir. Ancak, bunların satışa müdahale etmesine müsaade edilmez. Satışın yapılmasını engellemeye veya satışın işleyişi ile düzenini bozmaya yönelik eylemlerde bulunanlar ile ses ve görüntü kaydı almaya çalışanlar Satış Komisyonu tarafından salondan çıkartılabilir. Satış için belirlenen saatten sonra satış salonuna kimse alınmaz.

(7) Satışa katılan katılımcıların kimliği kontrol edilerek bir tutanak ile kayıt altına alınır. Katılımcı durumunu gösteren tutanağın tanziminden sonra Komisyon Başkanınca, satışa çıkarılan arsa paylarına ilişkin bilgiler satışa katılanlara bildirilir ve satış işlemi başlatılır. Komisyon Başkanı, rayiç bedelin altında olmamak üzere satışa katılan paydaşlardan, sözlü olarak pey sürmelerini ister. Sürülen peyler arttırma tutanağına yazılarak, karşılığı pey sahibi tarafından imzalanır. Arttırma işlemine devam etmeyecek katılımcıların keyfiyeti, arttırma tutanağına yazması ve imzalaması zorunludur.

(8) Komisyon, yedinci fıkrafta belirtilen şekilde yapılan satış işlemi sonunda, tespit edilen rayiç bedelden az olmamak üzere, en yüksek bedeli teklif eden katılımcıya satış yapılmasını karara bağlar ve bu katılımcıdan satış bedelini yedi gün içerisinde banka nezdinde açtırılacak vadeli hesaba yatırması istenir. Bu süre içerisinde satış bedeli yatırılmaz ise pey süren diğer katılımcılara sırasıyla bildirimde bulunulur ve satış bedelini yatıran katılımcıya satış yapılır.

(9) Satışa iştirak eden tek bir katılımcı olması halinde, belirlenen rayiç değerinden az olmamak üzere bu katılımcının vereceği teklif geçerli kabul edilir.

(10) Satış bedelinin yatırılmasından sonra, satış işlemi, tapuda yeni malik adına tescil yapılmak üzere, ilgili tapu müdürlüğüne bildirilir. Tapu müdürlüğüne tescil işlemi tamamlandıktan sonra, yeni tapu kaydı Müdürlüğe veya İdareye gönderilir ve Müdürlük veya İdarece durum payı satılan ilgiliye bildirilir.

(11) Yapılan ilk satışta anlaşma sağlayan paydaşlara satış gerçekleştirilemediği takdirde, anlaşma sağlayan paydaşlara veya anlaşma sağlayan paydaşların kararı ile yapılan anlaşmaya uyularak işlem yapılmasını kabul etmek şartıyla üçüncü şahıslara satış yapılincaya kadar satış işlemi tekrarlanır.

(12) Yapılan ilk satışta satılacak hisselerin anlaşma sağlayan paydaşlarca alınmak istenmemesi durumunda; yeniden yapılacak satış işleminin yeri ve hangi tarih ve saatte yapılacağı belirlenerek tutanağına bağlanır. Bu tutanağın bir örneği satış için huzurda bulunan maliklere verilir. Satışı yapılacak hisseye ilişkin bilgiler ile satışın yapılacağı yer, tarih ve saat Müdürlük yayın araçlarıyla ve ilan panosuna asılacak yazı ile ilan edilir. Yeniden yapılacak

satış işlemi neticesinde yine satış gerçekleşmez ise, satış gerçekleşinceye kadar her satış işleminin sonunda yapılacak diğer satışın yeri, tarihi ve saati bu fıkra hükümlerine göre belirlenerek ilan edilir.

(13) İlk satıştan sonra yapılacak diğer satışlara en az üçte iki çoğunluk ile anlaşılan paydaşlar ile birlikte üçüncü şahısların da katılabilmesi için, bunların satıştan önce üçte iki çoğunluk ile alınan kararı kabul edeceklerini ve üçte iki çoğunluk ile alınan karar doğrultusunda yapılan sözleşmeyi ve yapılacak uygulamanın gerektirdiği diğer belgeleri imzalayacaklarını yazılı olarak beyan etmeleri ve satışı yapılacak arsa payının üçüncü fıkra uyarınca belirlenen rayiç değerinin yüzde onu oranında nakit teminat vermeleri şarttır.

(14) Satışa katılacak üçüncü şahısların verecekleri nakit teminatın ilgili muhasebe birimine yatırılması zorunludur. Yapılacak satış neticesinde satış ihalesi üzerinde kalmayanların teminatları hemen geri verilir. Satış ihalesi üzerinde kalan üçüncü şahsın teminatı ise, satış bedelinin yatırılmasından ve tapuda yeni malik adına tescil işleminden sonra, bu şahsın yedi gün içinde üçte iki çoğunluk ile alınan karar doğrultusunda yapılan sözleşmeyi ve yapılacak uygulamanın gerektirdiği diğer belgeleri anlaşılan diğer malikler gibi şartsız ve şerhsiz olarak imzalayarak Müdürlüğe vermesinden sonra iade edilir.

(15) Satış ihalesi üzerinde kalan üçüncü şahsın süresi içinde satış bedelini yatırmaması durumunda teminatı Hazineye gelir kaydedilir ve sekizinci fıkra hükmüne göre işlem yapılır. Satış ihalesi üzerinde kalan üçüncü şahsın tapuda tescil işleminden sonra yedi gün içinde üçte iki çoğunluk ile alınan karar doğrultusunda yapılan sözleşmeyi ve diğer belgeleri imzalayarak Müdürlüğe sunmaması durumunda teminatı Hazineye gelir kaydedilir ve anlaşmama iradesi gösterdiği için hissesinin satışı için Kanun kapsamında yeniden satış işlemi yapılır.”

Yönetmeliğin 15/A düzenlemesinde 11. bendin son iki cümlesi, 27.10.2016 değişikliği ile getirilmiştir. Daha önce binanın yeniden yapımı için hazırlanan inşaat sözleşmesini satış aşamasında imzalayan kişiler, ya inşaat ruhsatı işlemleri veya kat irtifakı veya mülkiyeti işlemleri için vekalet vermeyerek yeniden yapım sürecinde sıkıntılara ve gecikmelere neden oluyorlardı. Özellikle kötü niyetli olarak sözleşme sırasında verilmiş vekaletnameyi sonradan iptal edip süreci tıkamak uygulamada çok rastlanan bir durumdu. Bu yüzden yapılan Yönetmelik değişikliği esnasında bu soruna da çözüm getirilmiştir. Vekaletname vermekten veya yeniden yapım için gerekli işlemleri yapmaktan kaçınan ya da belge eksiklikleri sebebiyle süreci tıkayan kişiler sözleşmeyi imzalamış olmalarına rağmen, bu tip zorlukları çıkardıkları için ya otomatik bir satış kararı ile veya yeniden satışa çıkma kararı ile karşılaşacaklardır.

Yapılan açık arttırmada anlaşmaya katılmayan bağımsız bölümler 2/3 çoğunluktan kişilere veya üçüncü kişilere satılmamışsa, bu paylar, Bakanlığın talebi üzerine, tespit edilen rayiç bedeli de Bakanlıkça ödenmek kaydı ile tapuda Hazine adına resen tescil edilir ve yapılan anlaşma çerçevesinde değerlendirilmek üzere Bakanlığa tahsis edilmiş sayılır veya Bakanlıkça uygun görülenler TOKİ'ye veya İdareye devredilir.

Anlaşma dışında kalan daireler ister 2/3 çoğunluktaki paydaşlara veya üçüncü kişilere satılsın, isterse Bakanlık tarafından satın alınsın; üçte iki çoğunluk ile alınacak kararlar ve anlaşma şartları Çevre ve Şehircilik Bakanlığı il müdürlüğüne bildirilir. Bu durumda, paydaşların kararı ile yapılan anlaşmaya uyularak işlem yapılır. Yani 2/3 çoğunluk hangi şartlarla binayı yenileyeceklerine karar vermişse o şekilde bina yeniden yapılır. Ve hissesi satılanın yeni bağımsız bölümü satın alan kişilere veya Hazineye verilir. Malik ile yapılan anlaşmanın şartlarının tapu kütüğünde belirtilmesi de dahil tapu tesciline ilişkin işlemler Bakanlık il müdürlüğü vasıtasıyla gerçekleştirilir.

Bu düzenlemede Bakanlık 2/3 çoğunluk bağımsız bölüm maliklerinin müteahhitle yapmış olduğu anlaşmaya ek veya değişiklik yapamaz gibi görünse de Bakanlığın gerek 644 sayılı KHK'nın ve gerekse 6306 sayılı Kanunun 6/1 ve diğer çeşitli maddelerindeki genel yetkisi ve maliklerle müteahhidin anlaşması doğrultusunda “uygulama alanında cins değişikliği, tevhit ve ifraz işlemleri Bakanlık, TOKİ veya İdare tarafından resen yapılır veya yaptırılır” hükmü açısından Bakanlığın iki dudağının arasında kalındığı için, Bakanlık bu anlaşmalara ister uzlaşma ile ister işlemlerde zorluk çıkararak müdahale edebilecektir. Ayrıca etmesi de gerekir. Çünkü üçte iki kat malikleri aralarında anlaşarak kalan 1/3 bağımsız bölüm arsa paylarının (müteahhitle yapılacak paylaşım da düşünülerek) yeni yapılacak yapının en kötü kısımlarda yer almasını sağlamış olabilirler. Hatta yapının girişinde bulunan ve büyük kira getiren tapuya kayıtlı dükkana karşılık binanın arka tarafından kötü bir daire veya ofis verilmiş bile olabilir. Bu tür yapılan haksızlıklar sonuçta payları rayiç değerinden alan Bakanlığı da zarara uğratacağından Bakanlığın hakkaniyet ölçüsünde, kamu zararının önlenmesi açısından da bu anlaşmalara müdahil olması gerekmektedir.

Kanunun 6/1. maddesi gereğince; üzerindeki bina yıkılarak arsa haline gelen taşınmazlarda daha önce kurulmuş olan kat irtifakı veya kat mülkiyeti, ilgililerin muvafakatleri aranmaksızın Bakanlığın talebi üzerine ilgili tapu müdürlüğünce resen terkin edilerek, önceki vasfı ile değerlendirilerek bulunularak veya malik ile yapılan anlaşmanın şartları tapu kütüğünde belirtilerek malikleri adına payları oranında tescil edilir. Taşınmazların niteliği resen mevcut duruma göre tescil edilir. Burada özellikle taşınmazın niteliğinin mevcut duruma göre tescili riskli yapıda işyeri olanların işyeri, daire sahibi olanların malikler arasındaki paylaşımında mülklerine uygun nitelikte bir mülk almaları için önemlidir. Yoksa daireye göre on kat fazla olan bir dükkan sahibine 2/3 malikleri birleşerek bir daire verirler ve büyük bir maddi zarara sebep olabilirler.

Kanunun 6/1. maddesi gereğince; bu taşınmazların sicilinde bulunan ayni ve şahsi haklar ile temlik hakkını kısıtlayan veya yasaklayan her türlü şerh, hisseler üzerinde devam eder. Burada ipotek veya intifa gibi ayni hakların hisseler üzerinde devamı doğru düzenlenmiştir. Ancak şahsi hakların bina yıkıldıktan sonra arsa tapusu üzerinde düzenlenmesine gerek yoktur. Zira kira gibi bir şahsi hakkın arsanın tapusu üzerinde kalmasında hiçbir yarar yoktur. Daha önce uzun vadeli bir kira sözleşmesi yapılmışsa ve hatta bu tapuya şerh edilmişse bile, artık bu şahsi hakkın arsa tapusu üzerinde kayıtlı kalması kentsel dönüşümün amaçlarıyla uyumlu değildir. Bu tip bir şahsi hakkından dolayı zarar görmüş olan kiracı gider kiralayana karşı bir zarar ve alacak davası açar ve eğer mahkeme uygun görürse alacağı için tapuya tedbir koyabilir. Bu sebeple şahsi hakların bina yıkıldıktan sonra arsa tapusu üzerinde devamı gereksizdir.

Aynı düzenlemeye göre ayni ve şahsi haklar ve şerhler, tapuda; tevhit, ifraz, terk, tescil, kat irtifakı ve kat mülkiyeti tesisine ilişkin işlemlerin yapılmasına engel teşkil etmez ve bu işlemlerde muvafakat aranmaz. Yeni kat irtifakı ve kat mülkiyeti tesisi safhasında belirtilen haklar ve şerhler, muvafakat aranmaksızın sadece söz konusu haklar ve şerhlerden yükümlü olan malike düşecek bağımsız bölümler üzerinde devam ettirilir. Bu şekilde belirlenen uygulama alanında cins değişikliği, tevhit, ifraz, terk, ihdas ve tescil işlemleri muvafakat aranmaksızın Bakanlık, TOKİ veya İdare tarafından resen yapılır veya yaptırılır.

Yine Nisan 2016 tarihinde yapılan değişiklikle faydalı bir düzenleme daha 6306 sayılı Kanuna eklenmiştir. Kanunun 6/2. maddesi gereğince; Bakanlık, TOKİ veya İdare; bu Kanun uyarınca yapılacak diğer işlemler için mirasçılık belgesi çıkartmaya, kayyım tayin ettirmeye veya tapuda kayıtlı son malike göre işlem yapmaya yetkilidir. Bu düzenleme de özellikle hak sahipliğindeki karmaşa, mirasçıların bulunamaması veya adresi bulunamayanlara tebligat gibi hukuki işlemler sebebiyle kentsel dönüşüm işlemlerinin uzamasını engelleyen, kentsel dönüşümün uygulanmasını kolaylaştırıcı bir hükümdür.

6306 sayılı Kanununun 6. maddesinin 3. bendi gereğince; anlaşma ile tahliye edilen, yıktırılan veya kamulaştırılan yapıların maliklerine ve malik olmasalar bile bu yapılarda kiracı veya sınırlı ayni hak sahibi olarak en az bir yıldır ikamet ettiği veya bunlarda işyeri bulunduğu tespit edilenlere konut, işyeri, arsa veya dönüşüm projeleri özel hesabından kredi veya mülkiyet ya da sınırlı ayni hak sağlayan ve usul ve esasları Bakanlıkça belirlenen konut sertifikası verilebilir. Bunlardan konutunu ve işyerini kendi imkânları ile yapmak veya edinmek isteyenlere de kredi verilebilir. 20/7/1966 tarihli ve 775 sayılı Gecekondu Kanununa göre yoksul veya dar gelirli olarak kabul edilenlere verilecek olan konut veya işyerleri; Bakanlık, TOKİ veya İdare tarafından, 15/5/1959 tarihli ve 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanunda belirtilen usul ve esaslar uyarınca borçlandırma suretiyle de verilebilir.

Bu bölümde belirtmemiz gereken bir diğer konu 2/3 çoğunlukla bir anlaşma yapılmaması halinde binanın yıkılmasından sonra arsanın durumunun ne olacağıdır. Önceki bölümlerde belirttiğimiz gibi 6306 sayılı Kanununun 6. maddesinin 2. bendi bu konuyu şu şekilde düzenlemiştir: “Üzerindeki bina yıkılmış olan arsanın maliklerine yapılan tebligatı takip eden otuz gün içinde en az üçte iki çoğunluk ile anlaşma sağlanamaması hâlinde, gerçek kişilerin veya özel hukuk tüzel kişilerinin mülkiyetindeki taşınmazlar için Bakanlık, TOKİ veya İdare tarafından acele kamulaştırma yoluna da gidilebilir. Bu Kanun uyarınca yapılacak olan kamulaştırmalar, 4/11/1983 tarihli ve 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununun 3 üncü maddesinin ikinci fıkrasındaki iskân projelerinin gerçekleştirilmesi amaçlı kamulaştırma sayılır ve ilk taksit ödemesi, mezkûr fıkraya göre belirlenen tutarların beşte biri oranında yapılır. Tapuda mülkiyet hanesi açık olan taşınmazlar ile mirasçısı belirli olmayan, kayyım tayin edilmiş, ihtilaflı veya üzerinde sınırlı ayni hak tesis edilmiş olan taşınmazların kamulaştırma işlemleri aynı madde hükümlerine tabidir. Bakanlık, TOKİ veya İdare; kamulaştırma işlemlerinin yürütülmesi ve bu Kanun uyarınca yapılacak diğer işlemler için mirasçılık belgesi çıkartmaya, kayyım tayin ettirmeye veya tapuda kayıtlı son malike göre işlem yapmaya yetkilidir. Tapuda kayıtlı malikin ölmüş olması hâlinde Bakanlık, TOKİ veya İdare, kamulaştırma işlemi için mirasçılık belgesi çıkartabileceği gibi, gerekiyorsa tapu siciline idari müracaat veya dava yolu ile kayıt düzeltme de isteyebilir. Kamulaştırma için anlaşma sağlanması hâlinde, Bakanlık, TOKİ veya İdare ile ilgililer arasında taşınmazın tescil veya terkinine ilişkin ferağ ve muvafakati de ihtiva eden sözleşme ve uzlaşma tutanağı tanzim edilir ve ilgili tapu müdürlüğüne gönderilerek kamulaştırmanın resen tapu siciline işlenmesi sağlanır.”

Riskli yapıların yenilenmesi konusunda üzerinde en çok uyuşmazlık çıkan konu yeni yapılacak binada eski maliklerin paylaşımı konusunda olmaktadır. Eski binada apartmanın altında işyeri/dükkanı bulunan bir malike 2. kattan yarısı ederinde bir daire verilebilmekte ya da malikin dükkanları binanın inşası karşılığında müteahhite, üst katlarda oturan daire sahiplerinin oluşturduğu 2/3 çoğunlukla verilmektedir. Yahut eski binada aynı m2'ye sahip kişilerden birine 100 m2 bir daire verilirken diğerine 80 m2 bir daire verilmektedir. Bazen de inşaat sözleşmesinde yeterli güvenceler vermeyen bir inşaat şirketinin sözleşmesine azınlık malikler karşı çıkmaktadır. Böyle durumlarda önüne 2/3 çoğunlukla imzalanmış ortak karar protokolü ve inşaat sözleşmesi gelen İdare; bu açık haksızlık ve adaletsizlik durumunda inşaat sözleşmesine ve paylaşım planına müdahale edebilir mi? Yoksa İdare (Çevre ve Şehircilik Bakanlığı il müdürlüğü) önüne 2/3 çoğunluğun kararı ile gelen paylaşım planı ve inşaat sözleşmesinin içeriğine girmeden otomatik olarak satış kararı vermeli midir? Bu sorulara cevap vermek için mülkiyet hakkı'nı incelemek gerekiyor.

Mülkiyet bir hak olarak, uluslararası hukukta sözleşmelerle, iç hukukumuzda Anayasa ve kanunlarla güvence altına alınmıştır. Anayasamızın 35. maddesi, Medeni Kanun, 634 sayılı Kat Mülkiyeti Kanunu gibi pek çok kanunda mülkiyetin korunmasına ilişkin hükümler bulunduğu gibi temel haklara ilişkin bir uluslararası sözleşme olmasından ötürü hiyerarşik

olarak kanunlardan daha önce gelen Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi(AİHS)'nin Ek 1 No.lu Protokolünün 1. maddesi de mülkiyetin korunması ve sınırlandırılmasına ilişkin hüküm ihtiva etmektedir. AİHS'in Ek 1 No.lu Protokolü 1. maddesi şöyle düzenlenmiştir: "*Her gerçek ve tüzel kişinin mal ve mülk dokunulmazlığına saygı gösterilmesini isteme hakkı vardır. Bir kimse, ancak kamu yararı sebebiyle ve yasada öngörülen koşullara ve uluslararası hukukun genel ilkelerine uygun olarak mal ve mülkünden yoksun bırakılabilir.*"³⁴

Mülkiyet hakkı mutlak bir hak olmayıp kamu yararı amacıyla ve kanunla sınırlandırılabilir. Mülkiyet hakkına meşru müdahale aracı olan "*kamu yararı*"nı Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) çok geniş biçimde yorumlamaktadır. Ancak, kamu yararı amacı ile de olsa, müdahalede orantılılık ilkesinin gözetilmesi, kamu yararı ile bireyin temel haklarının gerekleri arasında dengenin sağlanması gerektiği kabul edilmektedir³⁵. Orantılılık ilkesi, mülkiyetten yoksun bırakılma anlamında başvuru aracı ile güdülen amaç arasında makul ve orantılı bir ilişkinin olması olarak tanımlanabilir³⁶. Orantılılık ilkesi için genel olarak üç unsur önemlidir; temel hak ve özgürlükte sınırlama amacının izlenmesi, amaca ulaşmak için araç kullanılması ve bu değer ölçüsüne uyulması³⁷. Ancak orantılılık ilkesinin uygulanma zorunluluğu devletlerin takdir yetkilerine hanel getirmemekte, devletlerin araç seçiminde geniş bir takdir yetkisi bulunmaktadır³⁸.

AİHM'e göre Devletin mülkiyeti koruma yükümlülüğü, özel kişilerin müdahalelerinin engellenmesi yükümlülüğünü de içermektedir. Devletin sorumluluğu, özel kişilerce gerçekleştirilen müdahalenin resmi yetkilerin kullanılmasının bir sonucu olarak ortaya çıktığı ya da özel hukuktan kaynaklanan hakların muhafaza edilmesi için hukuken başvurulması gereken idari yetkilerin kullanılmadığı durumlarda da gündeme gelebilecektir. AİHM'in yerleşik içtihadına göre, Sözleşme'ye taraf olan tüm Devletlerde, mal ve mülklerle ilgili olarak özel kişiler arasındaki ilişkileri ve bu ilişkilerin etkilerini düzenleyen ve bazı durumlarda, başka bir kişi lehine bir kişiyi sahibi olduğu bir mülkü devretmeye zorlayan kanunlar bulunmaktadır. Bu anlamda; miras paylaşımları veya bir icra prosedürü kapsamında mal ve mülklerin icra yoluyla el konulması veya satılması örnek olarak verilebilir. Ancak, mal ve mülklere ilişkin olarak kişiler arasındaki hukuki etkiler düzenlenirken; yasa koyucunun, bir kişiyi diğerine göre adil olmayan ve keyfi bir şekilde mülkünden yoksun bırakmaması gerekmektedir (Bramelid ve Malmström/İsveç, 12.10.1982)³⁹.

İç Hukuk açısından ise Anayasa Mahkemesinin 18.12.2008 tarih, E:2005/33, K:2008/182 sayılı kararında; "*...Yasa önünde eşitlik ilkesi hukuksal durumları aynı olanlar için söz konusudur. Bu ilke ile eylemler değil, hukuksal eşitlik öngörülmüştür. Eşitlik ilkesinin amacı, aynı durumda bulunan kişilerin yasalar karşısında aynı işleme bağlı tutulmalarını sağlamak, ayırım yapılmasını ve ayrıcalık tanınmasını önlemektir.*" gerekçelerine yer verilmiştir⁴⁰.

³⁴ Adem Avcı, "6306 Sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun Açısından Mülkiyet Hakkının Sınırlandırılması", Kentsel Dönüşüm Hukuku, 12 Levha Yayınları, 2. Baskı, İstanbul 2015 s.327

³⁵ Selami Demirkol/ Zuhale Bereket Baş, "Kentsel Dönüşümün, 6306 Sayılı Yasa Kapsamında Hak Ve Özgürlükler Açısından Ele Alınması" <http://tbbdergisi.barobirlik.org.tr/m2013-108-1305>, E.T.:23.04.2016, s.50

³⁶ Avcı, a.g.e., s.327

³⁷ Cemil Kaya, İdarenin Takdir Yetkisi ve Yargısal Denetimi, İstanbul, 2011, s.155

³⁸ Avcı, a.g.e., s.327

³⁹ Monica Carss-Frisk, Mülkiyet Hakkı: İnsan Hakları El Kitapları, No. 4: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 1 No.lu Protokolünün 1. Maddesinin Uygulanmasına İlişkin Kılavuz, http://www.inhak.adalet.gov.tr/inhak_bilgi_bankasi/el_kitaplari/mulkiyet_hakki.pdf, E.T.:06.05.2016, s.13-15,79 naklen Ayşe Denizhan, 6306 Sayılı Kanunun 6. Maddesinin Birinci Fıkrası Kapsamında Uzlaşmayan Azınlığın Arsa Payının Satışına İlişkin Talebin İdarece İncelenme Usulü Üzerine Bir Değerlendirme, Kocaeli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Temmuz 2016, Sayı 14, s.41.

⁴⁰ Demirkol/ Bereket Baş, a.g.e., s.49

6306 sayılı Kanunun 6/1. maddesi kapsamında özel mülkiyetteki taşınmaz idarenin mülkiyetine değil başka bir kişinin mülkiyetine satış yoluyla geçmektedir. Uzlaşmayan azınlığın payının satılması düzenlemesinde; AİHM içtihatlarında belirtilen kriterlere göre düzenleme kanunla yapılmış, kamu yararı gözetilmiş ve taşınmazın bedelinin ödenmesi öngörülmüş olsa da devletin pozitif yükümlülüklerinden olan "*malikleri bir diğerine göre adil olmayan şekilde mülkünden yoksun bırakmama*" ilkesinin gerçekleşmesi için Çevre ve Şehircilik il müdürlüklerinin önlerine gelen satış taleplerinin dayanağı olan ortak karar protokollerine, inşaat sözleşmeleri ve paylaşım planlarına bakarak; "*mülkiyet hakkına orantılılık ilkesine uygun bir müdahale var mı, eşitlik ilkesine aykırı uygulama yapılıyor mu ?*" diye incelemesi ve mülkiyete müdahalede orantısızlık varsa ya da eşitlik ilkesi bazı maliklerin zararına bozulmuşsa, azınlık maliklerin mülkünün satışı kararı verilmesi talebini reddetmesi gerekir.

Satış kararı verilmesi gibi idari işlemler için İdarenin göz önünde bulundurması gereken ilkelerden biri de "*adalet*"tir. "Adalet" kavramının amacı eşitliği sağlamaktır. "*Adalet bütün ahlaki görevlerin toplamıdır*". Adalet; "*herkese hakkını, kendine ait olanı vermek özde eşit olana eşit, eşit olmayanı eşitsizlik ilkesi içinde, eşit olmayan biçimde davranmak*" şeklinde tanımlanmıştır.⁴¹ Bu yüzden "*Hukuk Devleti*" ilkesinin gereği olarak İdare işlemlerinde "adalet"e uygun kararlar vermelidir.

Tabii ki kanunların, idarenin faaliyetlerinin tümünü en ince ayrıntısına kadar düzenlemesi mümkün değildir.⁴² Böyle olunca idarelere bazı konularda bir hareket serbestisi yani "*takdir yetkisi*"⁴³ tanınmıştır. Özellikle zamanımızda çok gelişmiş ve çeşitlenmiş bulunan kamu hizmetlerinin birçoğu teknik özellik göstermektedir. Bir kanun ve tüzük kabul edilirken uygulama sırasında ortaya çıkabilecek hizmetle ilgili teknik özelliklerden tümünün bu kanun veya yasal düzenlemeye yazılması maddeten mümkün olamaz. Bu itibarla çeşitli teknik özelliklere göre hizmetin yürütülmesi idarenin takdir yetkisine bırakılır.⁴⁴ Ancak bu yetkiyi idareler keyfiliğe kaçmadan ve açık bir hukuksuzluk yapmadan, kamu hizmetinin nitelik ve gereklerine uygun olarak, işin gereğini takdir suretiyle yapmak zorundadır. Aksi bir durumda idarece tesis edilen işlemler yargı yerlerince iptal edilecektir. Zira İdarenin takdir yetkisi yargı denetimi dışında değildir.⁴⁵ Takdir yetkisine belli sınırlar içinde yargı denetimi uygulanır.⁴⁶ Bu yargısal denetim, yetkiyi kullananın keyfi olarak nitelenebilecek işlemine karşı, bireyin, dolayısıyla kamu yararının korunmasını sağlayacak düzeyde olmalıdır. Yasaların yargısal

⁴¹ Bahtiyar Akyılmaz / Murat Sezginer / Cemil Kaya, Türk İdare Hukuku, İstanbul, s. 105.

⁴² Celal Karavelioğlu, İdari Yargılama Usulü Kanunu, Trabzon, 1996, s. 165.

⁴³ Sıddık Sami Onar, Devletin faaliyetlerinin günden güne artması; teknik bilgi ve ihtisaslara ihtiyaç göstermesi idareye böyle bir serbestinin tanınmasını zaruri kılmaktadır. Sıddık Sami Onar, İdare Hukuku, İstanbul 1944, 1.Cilt, s. 226.)

⁴⁴ Karavelioğlu, a.g.e., s. 167.

⁴⁵ Sıddık Sami Onar'a göre, takdiri tasarruflar hükümet tasarruflarına benzer. Yani esas itibarıyla bir hukuk kaidesine bağlı olmayan, meşruluğu ve doğruluğu idare edenlerin takdirine muallak bulunan tasarruflar demektir; bunlar ayrı bir kategori teşkil eder ve hukuk kaidelerinin; idarenin hukuka bağlılığı prensibinin dışında kalır; netice itibarıyla de bu nevi tasarruflar kazai murakabenin dışında kalır; hakim, takdiri bir tasarruftan çıkan davayı neticede reddetmek mecburiyetindedir. Takdiri tasarrufun mevzuunda takdir hakkı olmakla beraber davacı, idarenin mevzu seçmek hususundaki ihtiyarına itiraz etmeyip tasarrufun maksat bakımından batıl olduğunu iddia ederse; mevzudaki takdiri salahiyyete rağmen maksat unsuruna dayanan bu davayı hakim kabul ve rüये mecburdur. Onar, a.g.e., s. 232.)

⁴⁶ Şeref Gözübüyük/ Güven Dinçer, İdari Yargılama Usulü, Ankara 1999, s. 273.

denetim için ölçüt içermeyecek düzeyde geniş takdir yetkisi tanınması; idarenin kendi yetkisini düzenleyici işlemlerle veya yerleşik uygulamayla belirlememesi, yargısal denetimde yerindelik sorununu kaçınılmaz kılmaktadır.⁴⁷ Anayasanın “*Yargı yetkisi, idari eylem ve işlemlerin hukuka uygunluğunun denetimi ile sınırlı olup, hiçbir surette yerindelik denetimi şeklinde kullanılamaz*” şeklindeki 125. maddesi ve İdari Yargılama Usul Kanununun “*İdari yargı yetkisi, idari eylem ve işlemlerin hukuka uygunluğunun denetimi ile sınırlıdır. İdari mahkemeler; yerindelik denetimi yapamazlar, yürütme görevinin kanunlarda gösterilen şekil ve esaslara uygun olarak yerine getirilmesini kısıtlayacak, idari eylem ve işlem niteliğinde veya idarenin takdir yetkisini kaldıracak biçimde yargı kararı veremezler*” şeklindeki 2. maddesi gereğince mahkemeler yerindelik denetimi yapamazlar. Bu nedenle takdir yetkisinin yargısal denetiminde güçlükler ortaya çıkmaktadır.⁴⁸ Danıştay kimi durumlarda dava konusu işlemin hukuka uygunluğunu denetlerken, ihtiyaca uygunluğunu başka bir deyişle yerindeliğini de bir dereceye kadar göz önünde bulundurmaktadır.⁴⁹ Yine Danıştay, yargı denetimleri sırasında “*takdir yetkisinin kullanılmasında eşitlik ilkesine uygun davranılıp davranılmadığını*” araştırmaktadır.⁵⁰

Yerindelik denetimi konusunda Danıştay kararlarından çıkarılan önemli bir ölçüt, nesnelliktir. Bir işlemde takdir yetkisi kullanılırken eşitlik ilkesine, hizmet gereklerine ve kamu yararına uygun davranılmadığı somut ve objektif olarak belirleniyorsa, yapılacak yargısal denetim “yerindelik denetimi” değil “hukuka uygunluk denetimi” olacaktır.⁵¹ Danıştay 9. Dairesinin 02.07.1996 tarih ve 1995/5462 esas, 1996/4303 karar sayılı ilamında “... böyle yapılmayıp, fonlar yönünden sessiz kalınması veya bizi ilgilendirmez gibi bir cevap verilmesi gümrük idaresinin sorumluluğunu kaldırmaz. Ek mali yükümün tahsilinden sorumlu olanın bununla ilgili itirazların ilgili yerlere intikalinden de sorumlu olması işin doğası gereğidir. Aksine bir uygulama ile vatandaşın davasının süreaşımına uğratılması “**hakkaniyetle**” bağdaşmayacağını belirtilip, yine bu kararda idarenin işlemlerinin hukuk devleti ilkesi, eşitlik ve adalet ile bağdaşması gerektiğine hükmedilmiştir⁵². Yine Danıştay 6. Dairesi, “...1/1000 ölçekli uygulama imar planında öngörülen değişikliğin kentsel estetik, sağlık, işlev ve konum açısından planlama ve şehircilik ilkelerine aykırı olduğu, **kamu kullanımına ait park alanının plan tadilatıyla kamuya değil sadece bir bireye ya da kurumun kullanımına sanki kamu yararı**

⁴⁷ Turan Yıldırım, İdari Yargı, İstanbul, 2008, s.133.

⁴⁸ Ramazan Çağlayan, İdari Yargılama Hukuku, Ankara, 2015 s. 199.

⁴⁹ Gözübüyük/ Dinçer, a.g.e., s. 267.

⁵⁰ Danıştay 8.Dairesi, T.22.02.2005, E.2004/4350, K.2005/809 ve Bkz. Engin Koçaklı, Riskli Alanlarda Maliklerin Uygulamasında 2/3 ile Kararlar Alınması ve Bu Alınan Kararlar Doğultusunda İdarenin Kararları Uygulama Olanığı ve Görevi, Kocaeli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Temmuz 2016, Sayı 14, s.135 vd.

⁵¹ Hulusi Alphan Dinçkol, İdari Yargı’da Hâkimin Takdir Yetkisinin Denetlenmesi, Ankara, 2008, s. 10.

⁵² Benzer içtihatlar için bakınız:

Danıştay 17. Dairesi'nin 10.03.2015 tarih ve E:2015/9024, K:2015/478 sayılı kararında; “imar planı ve yönetmelik hükmüne aykırı olarak gayrisihhi müessese kapsamındaki işyeri için davacıya verilen faaliyet izninin açık hata kapsamında değerlendirilerek iptal edilmesi mümkün ise de usulüne uygun başvurusu üzerine davacıya faaliyet izni verdikten sonra imar planına uygun olarak faaliyet gösterebileceği bir yer gösterilmeden davacının faaliyetinin sona erdirilmesinin idari istikrar ve güven ilkesine aykırı olduğu gibi **hak ve nesafet ölçülerine** de uymadığı”na hükmedilmiştir.

Danıştay 13. Dairesi'nin 4.3.2016 tarihli ve 2016/33 sayılı kararında “Anayasal güvence altına alınan eşitlik ilkesi, ihale hukukumuzda da temel bir ilke olarak “**eşit muamele**” şeklinde adlandırılmış olup, ilke; ihaleye katılanlara eşit bir şekilde davranılmasını, isteklilerden birinde aranan koşulların diğerinde de aranmasını, böylelikle bazı isteklilerin hukuka aykırı biçimde korunmasını ya da dışlanmasını önlemeyi amaçlamaktadır. Bu itibarla; söz konusu ilke, aynı durumda olan kişilere aynı imkân veya hakların tanınması ile aynı tedbir ve yaptırımların uygulanmasını gerektirmektedir.” şeklinde karar vermiştir.

*gözetiliyormuş gibi dönüştürülmesinin “eşitlik ve adalet ilkelerine” aykırı olduğu...*⁵³ yönünde karar vererek İdarenin idari işlem yaparken eşitlik ve adalet ilkelerini gözetmesi gerektiğini vurgulamıştır. Bu nedenle İdarenin, 2/3 çoğunluğun aldığı karar, dürüstlük kuralına aykırı olması, hakkaniyete ve eşitlik ilkeleri ile bağdaşmaması gibi durumlarda, 1/3 azınlığın payının satışına karar vermemesi veya çoğunluğun kararlarını uygulamaması gerekmektedir. İdarenin çoğunluğun almış olduğu kararları uygulama mecburiyeti ancak, açıkça hukuka aykırı olmayan ortak protokollere ve bu yöndeki paylaşımlar ile sözleşmelere ilişkindir. Aksi uygulama halinde, yukarıda belirtilen kararda açıklandığı üzere idarenin sorumluluğu doğabilecektir. Danıştay 14. Dairesinin 28.05.2015 tarih ve 2014/640 Esas sayılı kararında “Anayasa’nın 2. maddesinde yer alan hukuk devletinin temel ilkelerinden biri hukuk güvenliği ilkesidir. Hukuk güvenliği, normların öngörülebilir olmasını, bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de yasal düzenlemelerde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılar” olduğu belirtilmiş olup, bu nedenle İdarenin ve dava açılması halinde de mahkemelerin 1/3 azınlığın payının satışında hakkaniyete aykırı ve eşitsizlik mevcutsa hukuk güvenliği gereğince resen bu durumu araştırıp buna göre karar vermeleri gerekmektedir.

Yine Danıştay kararlarına göre, İdarece açık hata, keyfilik, kin, garez, husumet, kayırma yahut eşitsiz davranma gibi nedenler ve amaçlarla hareket edilmişse, idare takdir yetkisinin arkasına sığınmamaktadır. Danıştay açık hata ile ilgili olarak “...*idarenin boş bulunan bir kadroya atama yapma konusunda takdir yetkisi var ise de; davacının Milli Eğitim Bakanlığında 12 yıl Daire Başkanlığı yaptığı dikkate alındığında, ...kültür müdür yardımcılığına atanmasında atandığı görev ve unvan bakımından **takdirde açık hata** bulunmaktadır...*”⁵⁴ şeklinde karar vermiştir.

İdare, bir işlem tesis ederken bu işlemi yapmaya sevk eden bir sebebe dayanmalıdır. İdarenin gösterdiği sebebin kıymet ve kuvveti, işlem yapmaya yetecek nitelikte olmalıdır.⁵⁵ Satış taleplerindeki sebep unsuru olan ortak karar protokolü ve içeriğindeki paylaşım planı kıymet ve kuvveti itibarıyla eşitlik ve adalete uygun olmalıdır. Yine 2/3 çoğunluktaki paydaşların, karar alırken “dürüstlük kuralı” uyarınca hareket etmeleri ve paydaşlık hakkını kötüye kullanmamaları gerekir (TMK m. 2). Aksi halde idari işlemin sebep unsuru hukuka aykırı olduğundan işlem Yargı’da iptal edilir. Danıştay idari işlemlerde sebep unsurunda idarenin gösterdiği sebeplerin nitelendirilmesini denetlerken *takdirde açık hata* ilkesini uygulamaktadır.

Netice olarak kendisine gelen satış talepleri konusunda Çevre ve Şehircilik Bakanlığı il müdürlükleri; satış talebine dayanak olan ortak karar protokolü, paylaşım planı ve inşaat sözleşmesini eşitlik ve adalet ilkeleri açısından denetlemeli, herhangi bir kat malikinin aleyhine eşitlik ve adalete açık bir aykırılık görürse satış talebini reddetmeli ve bu kararların düzeltilmesini belirtmelidir. İdare, 1/3 paydaşlar aleyhine açıkça adaletsiz bir durum ortaya çıktığı, eşitsizlik yapıldığı durumlarda takdir yetkisini kullanarak azınlığın paylarını satışa çıkarmayacak, ortak protokole uygun hareket etmeyerek, 2/3 çoğunluktan hakkaniyete, eşitlik ilkesine ve adalete uygun yeniden karar almasını isteyebilecektir. İdarenin kendisine sunulan kat malikleri kurulu kararını ve arsa payı karşılığı inşaat sözleşmesini eşitlik, adalet ve hakkaniyet açısından değerlendirmesi “*Hukuk Devleti*” ve “*Kanuni İdare*” ilkelerinin de bir

⁵³ Danıştay 6.Dairesi, T. 02.11.1999, E: 1998 / 4816 K: 1999 / 5158

⁵⁴ Danıştay 5.Dairesi, T.24.06.1986, E.85/2739, K.86/1451

⁵⁵ Çağlayan, a.g.e., s. 444.

gereğidir. İdarenin bu takdir hakkını satış talebini red şeklinde kullanması hukuk devleti ilkesiyle çelişmemekte aksine, hukuk devleti ilkesinin gereğidir⁵⁶.

Ayrıca İdare, üçte iki çoğunluğun satış talebini değerlendirirken 6306 sayılı Kanun açısından yapacağı değerlendirmede; usuli ve şekli eksiklikler/aykırılıklar, Kanunun amacı ile çelişen uygulama, kat malikleri kurulu kararında yer alan hukukun emredici kurallarına aykırılık, fiili imkansızlık sebebi ile icra kabiliyetinden yoksunluk, arsa payı karşılığı inşaat sözleşmesi ve satış vaadi sözleşmesinde kurucu unsurlar ve geçerlilik unsurları açısından yokluk ve kesin hükümsüzlükle, sakatlık açılarından inceleme yapılmalıdır.

Yine Borçlar Kanunu madde 27/1 e göre kurulacak bir sözleşme, emredici hukuk kurallarına aykırı olamaz. Tarafların bu aykırılığı bilip bilmemesi de bu durumu değiştirmez. Emredici hukuk kurallarına aykırı olan bir sözleşme kesin olarak hükümsüzdür. Kesin hükümsüzlükle sakat bir sözleşme yapıldığı andan itibaren hükümsüz olduğundan hükümleri uygulanamaz. Kesin hükümsüzlük hukuki niteliği itibariyle itiraz olup taraflar ve üçüncü kişiler tarafından ileri sürülebileceği gibi hâkim tarafından da resen dikkate alınır. Kesin hükümsüzlüğün ileri sürülebilmesi herhangi bir süreye tabi olmadığından süre sınırını dürüstlük kuralı belirler. Bu durumda üçte iki çoğunluk ile müteahhit arasında emredici hükümlere aykırı olarak sırf azınlığın mülkiyet hakkını gasp amacı ile kurulmuş bir sözleşmenin varlığı halinde sözleşmenin hükümsüzlüğü hem azınlık tarafından ileri sürülebilecek hem de idare tarafından satış işlemi tesis edilirken göz önünde bulundurulacaktır.

Eğer İdareyi yani Çevre ve Şehircilik Bakanlığı il müdürlüğünü satış kararı almaya iten hukuki koşullar yani satışı gerektiren unsurlar hukuka aykırı ise ilgililerce dava açılarak, müdürlükçe alınan satış kararının idare mahkemelerince iptal edilmesi gerekir.

İdare mahkemeleri önlerine gelen uyuşmazlıkları yetki, şekil, konu, sebep ve amaç unsurları açılarından inceleyerek hukuka aykırılığı araştırırlar. İdari işlemin yapılmasını gerektiren "*idareyi işlemi yapmaya zorlayan bazen de idarenin takdiri ile değerlendireceği maddi olaylar, hukuki olgular ile sair etkenler*" işlemin sebep unsurunu,⁵⁷ işlemle, var edilen hukuki değişim işlemin konusu, işlemle varılmak istenen amaç, "*işlemi yapanın niyeti*"⁵⁸ ise maksat unsurunu oluşturmaktadır. 6306 sayılı Kanuna göre; 1/3 azınlıkta kalan "*maliklerin arsa payının satışı*" idari işlemin konusudur. Bu idari işlemin sebep unsuru ise Müvekkilin 2/3 çoğunluğun ortak kararına uymamasıdır. Peki ortak karar hukuka aykırı ise bu hukuka aykırı sebep unsuruna rağmen idari işlem hukuka uygun olur mu? HAYIR OLAMAZ. **Danıştay'ın kararlarında "işlemin sebebi hukuka aykırı" ise idari işlemin hukuka aykırı olacağı açıktır**⁵⁹.

⁵⁶ Kaya, a.g.e., s. 16-17.

⁵⁷ "Bir idari işlemin sebebi, o idari işlemde önce gelen, idareyi o işlemi yapmaya sevkeden ve nesnel hukuk kurallarınca belirlenmiş etkidir. İdareyi bir işlem yapmaya sevkedecek neden, maddi bazı olaylar olabileceği gibi, o işlemde önce yapılmış bir başka işlem de olabilir. Örneğin Polis Vazife ve Salahiyet Kanununun 8. maddesinin (a) bendine göre, kumar oynanan umumi veya umuma açık yerler idarece kapatılır. Burada sözü edilen idari işlemin (=kapatma işleminin) yapılabilmesi maddi bir olayın gerçekleşmesi koşuluna (=kumar oynanmasına) bağlanmıştır." Metin Günay, İdare Hukuku, Ankara, 1997, s. 119-120.

⁵⁸ ; A. Şeref Gözübüyük, Yönetim Hukuku, Ankara, 2001, s. 354.

⁵⁹ Danıştay 8.Daire E.2008/7089,K.2008/7331, T.11.11.2008 tarihli kararına göre "...idari işlemlerin iptal sebeplerinden biri, sebep yönünden hukuka aykırılık olup, sebep idareyi bir işlem yapmaya yönelten etken olarak tanımlanabilir. *Sebepten*, idari işlemin dayanağı olup, *sebepten* olarak gösterilen hukuksal işlemin sakatlığı, esas işlemi de sakatlayacaktır..." Danıştay 7.Daire E.2007/695, K. 2007/4612, T.08.11.2007 tarihli kararına göre "...İdare,

İdari yargı yerince iptali istenen işlemin sebebinin maddi olarak gerçekleşip gerçekleşmediği, gerçekleşmiş ise hukuka aykırılık içerip içermediğinin denetlenmesi gerekmektedir. Başka bir ifadeyle sebep unsurunun hukuka uygunluğu şeklen ve esasen denetlenmelidir.

Riskli yapılarda 2/3 kararına karşı çıkan azınlık payının satışı kararının sebep unsurunu oluşturan ortak karar protokolü veya inşaat sözleşmeleri olduğunu belirtmiştik. Yargı denetimin amacı işlemin haliyle onu doğuran sebebin hukuka uygunluğunu denetlemektir. Satışın mülkiyete olan ağır etkisi gözetildiğinde; sadece ilgili belgelerin var olup olmadığı konusunda şeklen yapılacak denetimin yeterli görülmesi halinde mülkiyet hakkı, konut ve yerleşme hakkı gibi kişilerin en temel haklarına yapılan müdahaleler denetim dışı kalacaktır. İdari yargı yerlerince böyle bir şekli inceleme benimsenirse Anayasa'da belirtilen “Hukuk Devleti” olmanın gereği tam olarak yerine getirilemeyecektir. Bu yüzden idari yargıç şekli denetimle yetinmemeli sebep unsurunun hukuka uygunluğunu esas olarak denetlemelidir. Anayasa'nın 138. maddesinde “hakimler, görevlerinde bağımsızdırlar; Anayasaya, kanuna ve hukuka uygun olarak vicdanı kanaatlerine göre hüküm verirler” hükmü yer almaktadır. Bu nedenle özellikle yukarıda belirttiğimiz Danıştay kararlarında sıklıkla yer verilen “hak ve nesafet ilkeleri”, “adaletsizlik”, “kanun önünde eşitlik” ilkeleri göz önünde bulundurularak, anılan ilkelerin, idari yargıcın önüne gelen uyuşmazlığı çözmesi gereklidir.

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı il müdürlüklerinin önlerine gelen satış taleplerini incelerken eşitlik, hak ve nesafet, adalet gibi ilkeleri göz önünde bulundurarak karar vermesi hakkında yukarıda sunduğumuz Danıştay kararlarına ilaveten, idare mahkemesi yargıçlarına yol gösterecek şu kararları da ekleyebiliriz:

Danıştay Sekizinci Dairesi'nin 01.10.2015 tarih ve 2015/4212 E., 2015/7919 K. sayılı kararında ise “*kişiler lehine hukuki durumlar yaratan hukuka aykırı işlemlerin geri alınmasının hak ve nesafet kurallarını zedelememesi gerektiğinin yerleşik yargısal içtihatlarla kural altına alındığı*” belirtilmiştir. Aynı Dairenin 06.04.2015 tarih ve 2011/4617 E., 2015/2704 K. sayılı kararında “*İdarenin gözetim sorumluluğu gereği, kamu hizmetinin yerine getirilmesinde kusuru olmasa bile öğrenci velisinin öğrenciyi okul idaresinin gözetim ve denetimine bıraktığı andan itibaren okulda ders saatleri içerisinde meydana gelebilecek olan zararlardan sorumlu tutulması **hukukun genel ilkeleri ile hak ve nesafet kuralları gereğidir***” açıklaması, 22.1.2015 tarih ve 2012/10549 E., 2015/82 K. sayılı kararında ise “*sözleşmeli personel olarak çalışan ve askerlik hizmeti yükümlülüğü bulunan personelin, ifa etmekte olduğu görevine ara vermek zorunda kalması ve askerlik dönüşü mevcut kadrosunun saklı tutulmaması nedeniyle 4857 sayılı İş Kanunu hükümleri uyarınca iş sözleşmesi yapılarak bu sözleşmeye göre istihdam edilmesi **Anayasa'nın 10. maddesinde belirtilen eşitlik ilkesine aykırı olduğu** gibi, Anayasa ve 1111 sayılı Askerlik Kanunu'na göre askerliğin bir hak ve ödev olarak sadece erkekler için öngörülmesi karşısında, aynı statüde bulunan ve askerlik yükümlülüğü bulunmayan kadın personel açısından İç Yönetmelikte yer alan hükümlerin askerlik hizmetini ifa edenler aleyhine*

*tesis ettiği idari işlemi, gerek ve hukuka uygun, sebep ya da sebeplere dayandırmak zorundadır. **İdarenin dayandığı sebebin gerçek olması, usulüne uygun olarak yapılan tespitlerle ortaya konulmuş bulunmasını anlatır. Sebebin hukuka uygun olması ise, idarenin işlemi dayandırdığı sebebin, kanunda o işlemin tesisi için dayanabileceği öngörülen sebep ya da sebeplerden olması demektir...***

sonuç doğuracak şekilde yorumlanması suretiyle işlem tesis edilmesinin **hak ve nesafet ilkelerine aykırılık teşkil ettiği** açıklaması yer almıştır.

Benzer bir uyuşmazlıkta “*askerlik hizmetinin kamu görevlisi olan personelin mevcut hukuki durumunu olumsuz yönde etkileyecek sonuçlar doğurması yönünde yorumlanmasının hak ve nesafet ilkelerine uygun olmadığı*” gerekçesiyle iptal kararı veren idare mahkemesi kararı Danıştay 5. Dairesi'nin 14.12.2015 tarih ve 2013/9083 E., 2015/10399 K. sayılı kararıyla onanmıştır.

KPSS 2009/6 yerleştirme döneminde T.C. Devlet Demiryolları İşletmesi Genel Müdürlüğü'nde münhal durumda bulunan hareket memuru yardımcısı kadrosuna yerleştirilen, ancak öğrenim koşulunu taşınamaması nedeniyle ataması yapılmayan davacının, 2010 yılı Mayıs ayında yapılacak yerleştirmelerde kendisine yeniden tercih imkanı verilmesi için yaptığı başvurunun reddine ilişkin iptali istemiyle açılan davada temyiz incelemesi neticesinde Danıştay 12. Dairesi, 30.10.2014 tarih ve 2011/5732 E., 2014/6823 K. sayılı kararında; “*Yönetmelik'in Ek 2. maddesinde merkezî yerleştirme sonucu B grubuna ait herhangi bir kadro veya pozisyona yerleştirilen adayların, daha sonraki personel alımları için yerleştirmelerine esas alınan puanla başvuruda bulunamayacakları belirtilmekte ise de, hareket memuru yardımcısı görevinin Raylı Sistemler Teknolojisi alanının makine bölümünden mezun olan davacı tarafından yerine getirilebileceği açık olduğundan, davacının 2010/1 dönemi yerleştirme başvurusunun reddine ilişkin işlemde hak ve nesafet kurallarına uyarlık bulunmadığına*” hükmetmiştir.

“**Adaletsizlik**” kavramına yönelik başka bir karar da idari yargıca kentsel dönüşüm davalarında yol göstermesi açısından önemlidir: “*Samsun ilinde ... parsel sayılı taşınmazı kapsayan alanda yapılan plan değişikliğine ilişkin belediye meclisi kararının iptali istemiyle açılan davada, İdare Mahkemesince, anılan parselin A-3 olan yapılaşma nizamını A-4'e, başka bir parselin B-4 olan yapılaşma nizamını A-4'e ve diğer bir parselin cephe aldığı 7 metre olan yolun 9 metreye çıkarılmasını ilişkin dava konusu belediye meclisi kararının uyuşmazlık konusu parsel ile ilave bir kat vererek kişiye özel bir uygulama olarak adaletsizlik yaratarak planlamanın eşitlik ilkesini zedelediği, parsel ölçeğinde değişiklikler yaparak plan bütünlüğünü bozduğu, imar planı değişikliği ile gerçekleştirilecek 7 metre genişliğindeki yolun 9 metreye çıkarılmasının fiili olarak mümkün olmadığı, plan değişikliği ile yoğunluk artışı olurken sosyal ve teknik donatı alanlarında artırımı gidilmediği anlaşıldığından, imar mevzuatına, şehircilik ilkelerine, planlama esaslarına ve kamu yararına uygun olmadığı*” gerekçesiyle iptaline karar verilmiş, bu karar Danıştay 6. Dairesi'nin 14.5.2009 tarih ve E:2007/5162, K:2009/5616 sayılı kararıyla onandığını görmekteyiz.

Danıştay 12. Dairesi'nin 29.3.2000 tarih ve 1999/3224 E., 2000/1479 K. sayılı kararı ile “657 sayılı Yasaya tabi kamu görevlilerinden sözleşmeli olanın tecilden yararlanıp göreve devam etmesi diğerinin ise görevine son verilmesi “eşitsizlik ve adaletsizlik yaratacağından” 399 sayılı KHK'nin 7/c maddesi hükmünün, 657 sayılı Yasanın 3697 sayılı Yasayla değişik 48/A-5 maddesi hükmü paralelinde eş anlamlı olarak değerlendirilmesi ve uygulanmasının hakkaniyet ve eşitlik ilkesinin bir gereği olması karşısında yukarıda belirtilen mevzuat uyarınca davalı idarece tesis edilen dava konusu işlemde hukuka aykırılık görülmediğine” hükmedilmiştir.

Belirttiğimiz bu örneklerden anlaşılmaktadır ki Danıştay; idari işlemleri yetki, şekil, sebep, konu ve amaç unsurları yönünden değerlendirmekle birlikte, (özellikle uyuşmazlıkta sadece bu beş unsur yönünden yapılan değerlendirmenin hakim vicdanının tam olarak gerçekleştirmediği durumlarda) “hak ve nesafet ilkeleri” , “hakkaniyet”, “eşitlik” ve benzeri kavramlara başvurmak suretiyle yargısal denetimi her yönüyle gerçekleştirmektedir.

Anayasa'nın 138. maddesi uyarınca, anayasaya, kanuna ve hukuka uygun olarak **vicdani kanaatlerine göre hüküm vermekle yükümlü olan idari yargı hakimleri**, 2/3 kararlarına karşı çıkan azınlık mülk sahiplerinin arsa payı satış işlemine karşı açılan iptal davalarında; satış işleminin sebebini oluşturan 2/3 ortak kararının imzalanmaması olgusunu ve 2/3 ortak kararına dayanan idari işlemin hukuka uygunluğunu, “hak ve nesafet ilkeleri” , “hakkaniyet” , “eşitlik” ilkeleri ışığında vermek durumundadırlar.

Bu nedenle idari yargı hakimlerinin; 1/3 azınlığın payının satışında hakkaniyete aykırılık, adaletsizlik ve eşitsizlik, hak ve nesafet kurallarına aykırılık mevcutsa hukuk güvenliği açısından İYUK madde 20/1 gereğince resen bu durumu araştırıp buna göre karar vermeleri gerekmektedir.

Eklemeliyiz ki idari yargıç önüne gelen davalarda takdir yetkisine de sahiptir. Takdir yetkisi, yargılama hukuku açısından “*herhangi bir hukuki kuralla hakime tanınan, serbestçe olayların nitelik ve yapılarına göre gereken kararları vermek, gerekli tedbirleri almak gücü ve yetkisi*” olarak ifade edilebilir.⁶⁰ Takdir yetkisi ile, hakim önceden düşünülüp tahmin edilemeyen olaylarla karşılaşması halinde, kendisine yüklenen görevin başarılı olabilmesi için, kendisine, yasa koyucunun bilerek veya bilmeyerek bıraktığı eksiklikleri tamamlayabilme ve belirli bir ölçü dahilinde serbestçe hareket edebilme yetkilerinin tanınması sağlanmaktadır.⁶¹

İdari yargı hakiminin takdir yetkisini kullanırken gözetmesi gereken bazı temel ilkeler vardır. Bunları re'sen araştırma ilkesi, ölçülülük ilkesi, delil serbestisi ilkesi, delillerin serbestçe değerlendirilmesi ilkesi olarak sayabiliriz.

Re'sen (kendiliğinden) araştırma ilkesi 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 20/1. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre idari yargıç tarafların önüne getirdikleri ile değil tıpkı ceza yargısında olduğu gibi kendiliğinden işlemin sebebini hukuka aykırılık teşkil edip etmediğini araştıracaktır.

Ölçülülük ilkesi, temel hak ve özgürlüklerin ve özellikle mülkiyet hakkının sınırlandırılmasında başvurulan aracın sınırlama aracını gerçekleştirmeye elverişli olmasını, bu aracın gerekli olmasını ve araçla amaç arasında ölçülü bir denge bulunmasını ifade eder.⁶² Danıştay'a göre “*eylem ile yaptırım arasında bulunması gereken adil denge*”, “ölçülülük ilkesi” olarak da adlandırılmakta ve bu ilkenin alt ilkelerini de elverişlilik, zorunluluk ve orantılılık ilkeleri oluşturmaktadır.

“**Elverişlilik ilkesi**”, öngörülen yaptırımın ulaşılmak istenen amaç için elverişli olmasını, “**zorunluluk ilkesi**” öngörülen yaptırımın ulaşılmak istenen amaç bakımından zorunlu

60 , Abdullah Dinçkol, Hukuka Giriş, Hukukun Genel Kavramları, s. 277. (aktaran Diçkol, Hulusi Alphan, s. 4.)

61 Hulusi Alphan Dinçkol, İdari Yargıda Hakim Takdir Yetkisi, s. 7-8.

62 Oğurlu, Yücel, Karşılaştırmalı İdare Hukukunda Ölçülülük İlkesi, s. 21.

olmasını ve “*orantılılık ilkesi*” ise öngörülen yaptırım ile ulaşılmak istenen amaç arasında olması gereken orantıyı ifade etmektedir.”⁶³ İlkenin bu şekilde alt ilkelere ayrılarak incelenmesi, denetimi yoğunlaştırmakta ve ayrıntılara kadar inen usulüyle bireyler için etkin bir koruma sağlamaktadır.⁶⁴

Eğer İdare, önüne gelen satış talebini kanuna, hak ve nesafet kuralına, eşitliğe ve adalete aykırı bularak reddetmesi gerekirken, takdirde açık bir hata da yaparak, satış kararı vermişse; idari yargı hakimi önüne gelen davada hem dava konusu idari işlemin **sebebe unsuru için inceleme yapıp**; idari işlemin mülkiyet sınırlaması açısından ölçülülük ilkesine uygun olup olmadığını incelemeli; hem de kendi takdir yetkisini Danıştay'ın hakkaniyet, hak ve nesafet kararlarını göz önünde bulundurarak kullanmalıdır.⁶⁵

2. Riskli Alanlarda

6306 sayılı Kanun ilk çıktığında, riskli alanlarda arsa sahiplerinin 2/3 çoğunlukla anlaşmaları halinde uzlaşmaya katılmayan azınlığın arsalarının nasıl tasfiye edileceği ve kentsel dönüşüm kapsamına nasıl dahil edileceği konusu açık olarak düzenlenmemişti. Bazı Bakanlık yetkililerinin, riskli alanlarda da riskli yapılar için uygulanan, uzlaşmayan 1/3'ün mülkünün satılabileceği yönünde görüşlerine rağmen, bir temel hak olan mülkiyet hakkının kanunda açıkça düzenlenmeden kıyas yoluyla kısıtlanması Anayasaya aykırı bir çözüm idi. Bu yüzden Kanunun çıktığı 2012 yılından 2016 yılına kadar Fikirtepe, Gaziosmanpaşa gibi büyük ölçekli dönüşümün uygulandığı riskli alanlarda anlaşmayan hak sahiplerinin mülklerinin ve arsalarının tasfiyesi ya da Bakanlık aracılığıyla anlaşan mülk sahiplerine satışı yapılamadı ve acele kamulaştırma dışında bir uygulama yapılmadığı için riskli alanlardaki kentsel dönüşüm çoğunlukla ilerleyemedi.

Bu sıkıntı Nisan 2016 yılındaki Kanun değişikliği ile sona erdi. Kanunun 6/1. maddesi değişiklikle, “*riskli alanlar(da) .. uygulama yapılan etap veya adada, ...yapılar yıktırılmadan önce, parsellerin tevhit edilmesine, münferit veya birleştirilerek veya imar adası bazında uygulama yapılmasına, ifraz, terk, ihdas ve tapuya tescil işlemlerine, yeniden bina yaptırılmasına, payların satışına, kat karşılığı veya hasılat paylaşımı ve diğer usuller ile yeniden değerlendirilmesine, (üzerindeki) yapının paydaşı olup olmadıkları gözetilmeksizin sahip oldukları hisseleri oranında paydaşların en az üçte iki çoğunluğu ile karar verilir*” haline getirildi. Böylece riskli alanlarda maliklerin kararı veya Bakanlığın ya da Bakanlığın yetki verdiği kuruluşun kararı ile riskli alanı etaplara veya adalara bölme olanağı getirildi. Bu doğrultuda riskli alanın tamamı için uygulama yapılıyorsa tamamında, ya da diyelim iki ada birleştirilerek bir etap şeklinde uygulamaya konu oluyorsa, bu iki adalık etapta arsanın sahipleri 2/3 ile nasıl bir uygulama yapacaklarına karar verirlerse bu karar ortak protokol şeklinde düzenlenerek riskli alanda da karar verme yetkisi 2/3 çoğunluğa tanınmış oldu.

Maddenin kalanında da 2/3 kararına katılmayan azınlık arsa sahiplerinin nasıl tasfiye edileceği şöyle düzenlendi. “*Bu karara katılmayanların arsa payları, Bakanlıkça rayiç değeri tespit ettirilerek ve bu değerden az olmamak üzere anlaşma sağlayan diğer paydaşlara açık artırma usulü ile satılır. Bu suretle paydaşlara satış gerçekleştirilemediği takdirde, bu paylar, Bakanlığın talebi üzerine, tespit edilen rayiç bedeli de Bakanlıkça ödenmek kaydı ile tapuda Hazine adına resen tescil edilir ve yapılan anlaşma çerçevesinde değerlendirilmek üzere Bakanlığa tahsis edilmiş sayılır veya Bakanlıkça uygun görülenler TOKİ'ye veya İdareye devredilir.*” Bu düzenleme sonucu, riskli alanın tamamında veya bir etabında yahut bir veya

63 Danıştay Onikinci Dairesi'nin 9.9.2015 tarih ve E:2015/2837, K:2015/4660 sayılı kararı.

64 Oğurlu, s. 97, Koçaklı, ag.m., s.152.

65Dinçkol, s. 45.

birkaç adasında o alan, etap veya adanın 2/3 arsa sahiplerinin kararına katılmayan diğer arsa maliklerinin arsalarının; 2/3 çoğunluktaki arsa maliklerin aldığı ortak kararın Bakanlığa verilmesiyle, Bakanlık il müdürlükleri tarafından satışı yolu getirilmiş oldu.

Ancak buradaki düzenleme halen hatalıdır. Zira maddede riskli alanlarda arsa payının satışından bahsedilmektedir. Eğer tek bir arsanın arsa sahiplerinden bir kısmı söz konusu ise evet satışa konu arsa payıdır. Ama tapuda kayıtlı tek parça bir arsanın satışı söz konusu ise, satılacak olan arsadır. Mesela 100 m2 arsaya sahip tek malik 2/3 kararına katılmadığında yapılacak olan arsanın satışındadır. Bu yüzden bu düzenlemenin “arsa veya arsa payı” satışı kavramlarıyla düzenlenmesi; ileride açılacak davalarda bir mahkeme kararıyla işlemin durdurulmasını engelleyerek, kentsel dönüşümün aksamadan yürümesini sağlayacaktır.

Uygulama Yönetmeliğinin 15/2. maddesine göre; 2/3 çoğunlukla alınan karar ile riskli alanda yapılacak uygulamaya ilişkin malikler arasındaki anlaşmanın veya maliklerle yapımçı şirket (özel bir inşaat şirketi, Emlak Konut, TOKİ veya belediyenin bir şirketi) arasındaki sözleşmenin şartlarını içeren teklif 2/3 kararına katılmayanlara noter vasıtasıyla veya 7201 sayılı Kanuna göre tebliğ edilir ve bu tebliğde, onbeş gün içinde kararın ve teklifin kabul edilmemesi halinde arsa paylarının, Bakanlıkça tespit edilecek veya ettirilecek rayiç değerden az olmamak üzere anlaşma sağlayan diğer paydaşlara veya üçüncü kişilere açık artırma usulü ile satılacağı, paydaşlara veya üçüncü kişilere satış gerçekleştirilemediği takdirde, bu payların, rayiç bedeli Bakanlıkça ödenmek kaydı ile tapuda Hazine adına resen tescil edileceği bildirilir.

Riskli alanda 2/3 uzlaşmasına katılmayan arsa sahiplerinin arsaları, o alandaki, etaptaki veya adadaki maliklere yahut üçüncü şahıslara satılmışsa ya da kimse almamışsa, bu sebeple paylar Hazine’ye geçmişse; Kanunun 6/1. maddesinin son fıkrası uyarınca, yeni alıcılar veya Hazine tarafından paydaşların kararı ile yapılan anlaşmaya uyularak işlem yapılır.

Kanunun 6/1. maddesinin son kısmı gereğince; *“Açık artırma ile satışı yapılacak payların üzerindeki ipotek, ihtiyati haciz, haciz ve intifa hakkı gibi haklar, satış sonrasında satış bedeli üzerinde devam eder. Satış işlemi sonrasında tapu kaydındaki haklar ve şerhler Bakanlığın talebi üzerine tapu müdürlüğünce resen terkin edilir.”*

6306 sayılı Kanunun Uygulama Yönetmeliğinin 15. maddesinde riskli alanlarda ve Kanun kapsamında öncelikle maliklerce uygulama yapılmasının ana ilke olduğu ve Kanun kapsamında yapılacak bu uygulamalara ilişkin iş ve işlemlerde ilgili kurumun maliklere yardımcı olmakla yükümlü olduğu düzenlenmiştir.

Riskli alanlarda uygulamalar il ve ilçe belediyelerinin organizasyonunda yürütülmektedir. Belediyeler hak sahipleri ile çeşitli anlaşmalar oluşturmakta, bu anlaşmalar doğrultusunda mülk sahipleri veya tapu tahsis belgesi sahiplerine aynı bölgede yapılacak yeni binalardan taşınmazlar verilmektedir. Her ne kadar, maddede karar almada 2/3 proje paydaşlarından bahsetse de genelde verilen vekaletler ve yetki belgeleri doğrultusunda her tür tevhid, ifraz, yeniden yapım ve paylaşımlar belediyeler tarafından belirlenmektedir. Burada üzerinde durmamız gereken bir başka konu da “proje” ibaresidir. Proje bir bütünlük oluşturan yapı veya yapılar topluluğudur. 6306 sayılı Kanunda Nisan 2016 tarihinde yapılan değişiklikle “proje” kavramının “etap” veya “ada” ölçeğinde riskli alanda yapılan uygulama olarak anlaşılması gerekir. O bölgede ve pay sahiplerinin arsasının olduğu alanda yapılacak olan proje (etap veya ada) içinde bulunan arsa payı sahiplerinin, 2/3 çoğunluk oyu ile tüm kararlar alınabilmekle birlikte, uygulamada kararlar belediyeler veya belediyenin bu işle görevli şirketi tarafından alınmakta sonra 2/3 çoğunluğa imzalatılmaktadır.

Özellikle riskli alanlarda yapılacak 50-100 dönümü kapsayan büyük projeler açısından proje bütünlüğünü sağlamak için alanda var olan yapıların riskli olmaları bile yapılacak projelere katılma ihtiyacı söz konusudur. Bunun için 6306 sayılı Kanun birkaç düzenleme yapmıştır. Bu düzenlemelerden Ek Madde 1’de yer alan *“riskli alan sınırı uygulama bütünlüğü*

gözetilerek belirlenir” düzenlemesi ile risksiz yapıları da kapsar biçimde riskli alan sınırlarının düzenlenmesi ile hüküm altına almıştır. Burada riskli alanda yapılacak dönüşümün kamusal yararı, risksiz bina sahiplerinin yararından daha üstün kabul edilerek yararlı bir düzenleme yapılmıştır. Yine uygulama bütünlüğünü sağlamak için yapılaşma faaliyetlerinin geçici olarak durdurulması, Anayasa Mahkemesinin daha önceki benzer hükmü iptal gerekçesi doğrultusunda Kanunda 4. maddede yeniden şu şekilde düzenlenmiştir: “Bakanlık veya uygulamayı yürütmesi halinde TOKİ veya İdare, riskli alanlarda ve rezerv yapı alanlarında her türlü imar ve yapılaşma işlemlerini iki yıl süre ile geçici olarak durdurabilir. Uygulamanın gerektirmesi halinde imar ve yapılaşma işlemlerinin geçici olarak durdurulması bir yıl daha uzatılabilir.”

6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun madde 6 bend 7’ye göre; bu Kanun çerçevesinde dönüştürmeye tabi tutulan taşınmazların, üzerindeki köhnemiş yapılar da dâhil olmak üzere, muhdesatı ile birlikte değer tespiti işlemleri ve dönüşüm ile oluşacak taşınmazların değerlemeleri Bakanlık, TOKİ veya İdarece yapılır veya yaptırılır.

Bu Kanuna ve Uygulama Yönetmeliğine göre en karmaşık konulardan biri değer tespitidir.

Kanun ve Yönetmelik, riskli binalardaki ve anlaşmaya katılmayanların satılacak arsa payları konusundaki değer tespitlerinde birçok değerlendirme kriteri kullanmaktadır.

İlk değerlendirme kriteri, Kanunun 6/1. bendinde “Üzerindeki bina yıkılarak arsa hâline gelen taşınmazlarda ...önceki vasfı ile değerlemede bulunularak ...malikleri adına payları oranında tescil edilir” ibaresinde görülmektedir. Burada “önceki vasıf”, bağımsız bölümlere ilişkin arsa payı oranlarıdır. Bağımsız bölümlerin özelliklerine bağlı değerlerine göre belirlenen arsa payı oranlarında arsa mülkiyeti, paydaşlara dağıtılmaktadır. Burada değerlendirme ibaresi geçse bile yapılacak işlem; parasal açıdan bir değerlendirme değildir.

İkinci değerlendirme kriteri, aynı maddede 2/3 kararına “katılmayanların bağımsız bölümlerine ilişkin arsa payları, Bakanlıkça rayiç değeri tespit ettirilerek bu değerden az olmamak üzere anlaşma sağlayan diğer paydaşlara açık artırma usulü ile satılır” ibaresindeki arsa payının rayiç değeridir. Buradaki ifade açıktır. 2/3 aralarında anlaşır anlaşmaya katılmayanların arsa payları, bağımsız bölümlerin şerefiyelerinin de hesaba katılması yoluyla değer tespiti yapılarak, belirlenen değerinden satılır.

Yönetmeliğin 12/3. maddesinde, “taşınmazın değeri değerlendirme konusunda uzman kişi, kurum veya kuruluşlardan bilgi alınarak ve mahallin emlak alım satım bürolarından alınacak bilgilerden de faydalanılarak ... Kamulaştırma Kanunu’nun 11. maddesindeki⁶⁶ esaslara göre

⁶⁶**Kamulaştırma Kanunu madde 11:** 15 inci madde uyarınca oluşturulacak bilirkişi kurulu, kamulaştırılacak taşınmaz mal veya kaynağın bulunduğu yere mahkeme heyeti ile birlikte giderek, hazır bulunan ilgilileri de dinledikten sonra taşınmaz mal veya kaynağın;

- a) Cins ve nevini,
- b) Yüzölçümünü,
- c) Kıymetini etkileyebilecek bütün nitelik ve unsurlarını ve her unsurun ayrı ayrı değerini,
- d) Varsa vergi beyanını,
- e) Kamulaştırma tarihindeki resmi makamlarca yapılmış kıymet takdirlerini,
- f) Arazilerde, taşınmaz mal veya kaynağın kamulaştırma tarihindeki mevki ve şartlarına göre ve olduğu gibi kullanılması halinde getireceği net gelirini,
- g) Arsalarda, kamulaştırma gününden önceki özel amacı olmayan emsal satışlara göre satış değerini,
- h) Yapılarda, resmi birim fiyatları ve yapı maliyet hesaplarını ve yıpranma payını,
- i) her bir ölçünün etkisi açıklanmak kaydıyla bedelin tespitinde etkili olacak diğer objektif ölçüleri,

tespit" edileceği belirtilmektedir. Bu halde belirlenecek değerde dükkan ve dairelerin tüm şerefiyeleri bulunmakta ve sadece arsa payı değil, arsa payı ve üzerindeki daire birlikte belirlenmektedir. Ancak bu değer, 2/3 anlaşma dışında kalan azınlık hisselerinin satışına esas alınmamaktadır.

Yönetmelik madde 15, 2. bendinde ise, "*riskli yapının değeri Sermaye Piyasası Kuruluna kayıtlı olarak faaliyet gösteren lisanslı değerlendirme kuruluşlarına tespit ettirilir*" denmektedir. Burada yapı ile birlikte bağımsız bölüm olan daire veya dükkanın konumu ve özellikleri ile ilgili şerefiyelerin de dahil olacağı bir değer belirlenmektedir. Yapının bütünsel olarak ve her bir bağımsız bölümün değeri bu yolla belirlenmektedir. Bu değer niçin belirlenmektedir, ne zaman bu değer kullanılacaktır, maalesef tarafımızdan anlaşılamamıştır.

Yönetmeliğin 15. maddesi yine 2 nolu bendinde, 2/3 yönündeki çoğunluk kararının "kabul edilmemesi halinde bağımsız bölümlere ilişkin arsa paylarının, Bakanlıkça tespit edilecek rayiç değer"i ifadesinde daire veya dükkanın konumu ve özelliklerinin de esas alındığı şerefiyeli değerinin arsa payı değeri, 2/3 çoğunluğun anlaşmasının dışındaki azınlıkta kalanların hisselerinin satışında kullanılacak olan değerdir.

Yönetmelik 15. maddenin 3. bendinde de yine "arsa payı değeri"nden bahsetmektedir.

Kanaatimizce mevzuattaki bu farklı ifadelerin yorumlanması yolu ile; 2/3 çoğunluk veya üstü bir oranla anlaşan mülk sahiplerinin karşısında azınlıkta kalan kişilerin arsa paylarının çıplak değeri ile satılması şeklindeki bir uygulama büyük bir haksızlıktır. Bu satışlarda daire veya dükkanların yıkımdan önceki var olan konumları, özellikleri, şerefiyeleri dikkate alınarak satış değeri belirlenmelidir. Tapuda konut olarak gözükebile işyeri olarak kullanılan ve ayda 10.000 TL kira getiren yerler vardır ve arsa payı 10/100 dür. Üst katındaki daire ise 12/100 arsa payına sahip olmasına rağmen değer olarak ve kira getirisi olarak dükkanın 1/3 değerindedir. Bina riskli olup, yıkımdan sonra 2/3 kararı ile işlem yapıp, dükkan sahibi doğal olarak arsa payları esas alınarak yapılan yeni paylaşımına karşı çıkarsa onun hissesi üst kattaki daireden bile daha düşük bir bedele satılarak mülkiyet hakkı tasfiye edilecektir. Bu sonuç bizim adalet anlayışımıza aykırıdır. Taraflar arasındaki uzlaşmazlıklarda Bakanlık yetkilileri ve yargıç; çıplak arsa payı değeri yerine yıkımdan önceki daire veya dükkan konumu ve özelliklerinin, yani şerefiyelerinin belirtildiği arsa değerini dikkate almalıdır.

Kanuna ve Yönetmeliğin 15/5. maddesine göre üzerindeki riskli binanın yıkılmasından sonra arsa haline gelen taşınmazda yeniden bina yapmak yerine 2/3 çoğunluk maliklerce taşınmazın satışına karar verilmesi halinde, bu satışın öncelikle Bakanlığa veya Bakanlığın uygun gördüğü bağlı veya ilgili kuruluşuna veyahut da İdareye veya TOKİ'ye teklif edilmesi gerekir. Bakanlık veya ilgili İdare bu arsaya sosyal ve kültürel donatılar yapmak için satın alabilir. Bizce de satın almasında fayda vardır, zira özellikle şehir merkezlerinde parklar, spor salonları, okul, cami, kültür merkezi, yaşlı ve çocuk bakım evleri gibi donatı alanları çok eksik olduğu için satın alma ile kamusal ihtiyaç karşılanır. Eğer kamu satın almazsa arsa malikleri bu arsayı 2/3 çoğunlukla ortak kararda belirledikleri kimseye satabilirler.

Kanuna ve Yönetmeliğe göre, riskli alanda zeminden kaynaklanan sebeplerle veya herhangi bir afet riskinden dolayı veyahut mevzuata göre yapılaşma hakkının olmamasından

Esas tutarak düzenleyecekleri raporda bütün bu unsurların cevaplarını ayrı ayrı belirtmek suretiyle ve ilgililerin beyanını da dikkate alarak Sermaye Piyasası Kurulu tarafından kabul edilen değerlendirme standartlarına uygun, gerekçeli bir değerlendirme raporuna dayalı olarak taşınmaz malın değerini tespit ederler.

Taşınmaz malın değerinin tespitinde, kamulaştırmayı gerektiren imar ve hizmet teşebbüsünün sebep olacağı değer artışları ile ilerisi için düşünülen kullanma şekillerine göre getireceği kar dikkate alınmaz.

Kamulaştırma yoluyla irtifak hakkı tesisinde, bu kamulaştırma sebebiyle taşınmaz mal veya kaynaktan meydana gelecek kıymet düşüklüğü gerekçeleriyle belirtilir. Bu kıymet düşüklüğü kamulaştırma bedelidir.

dolayı yeni yapı yapılması mümkün değil ise, riskli alanda yapının yerine yapılacak yeni yapı, riskli alan dışında başka bir parselde yapılabilir. Böyle bir durumda Kanundan kaynaklanan hakların uygulama alanı dışındaki parselde kullanılacağına dair uygulama alanının bulunduğu ildeki Müdürlükten yazı alınır. Bu yazı Müdürlükçe ilgili belediyelere ve tapu müdürlüklerine bildirilir.

Burada son olarak riskli alanlarda kentsel dönüşüm yapılırken dikkat edilecek bazı konuları sunacağız.

Temel olarak riskli alanda yapılan çalışmalarda üç taraf bulunmaktadır. İlk grup alanda yaşayan hak sahipleridir. İkinci grup kamu yararı amacıyla alanı nüfus, ekonomi, ulaşım ve yapılaşma açılarından geleceğe uygun olarak planlayan ilçe belediyeleri, büyükşehir belediyesi ve bazen Çevre ve Şehircilik Bakanlığı. Son grup ise dönüşümü fiilen gerçekleştiren inşaat yapım şirketleri.

Burada beklenen, ikinci grup olan kamunun (ilçe belediyeleri, büyükşehir belediyesi ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığı) her tür altyapı çalışmalarını organize ederek, vatandaşlara önce çarpık kentleşmeden arındırılmış sağlıklı bir çevre ve sonrasında güvenli konutlar sağlamasıdır. Ancak kamu yönetimi bakış açısı ile riskli alanların organizasyonu verimlilik ve katma değer yaratma açılarından şu ana kadar yapılan uygulamaların çoğunda başarısızdır. Belediyelerin pek çoğunda finans, inşaat ve pazarlama yöneticilerinin yoğunlukla çalıştığı bir kurumsal organizasyon yeteneği ve kadrosu yoktur. Bakanlık içindeki genel müdürlükler ise kamu yönetimi bürokrasisi içinde bu işi yapamaz. Kentsel dönüşümde riskli alan dönüşümü özel sektör mantığı ile katma değer yaratıp, bunu verimli olarak sürdürmeyi gerektirmektedir. Bu nedenle riskli alanda yeni şehirler oluşturmak işini bir “inşaat ve yaşam projesi” olarak düşünüp, bu işe uygun bir proje yönetimi atamak ve bir inşaat şirketindeki gibi finans, pazarlama, üretim gibi kadroları emrine vermek gerekir. Bu işi benzer biçimde kamu yönetimi içinde yapabilen tek kurum Emlak Konut’tur. Bu yüzden riskli alanlarda yapılacak dönüşüm işlerini ya tamamen Emlak Konut’a vermek ve *“her bir riskli alana bir proje yöneticisi ata ve halkla, belediyelerle ve inşaat şirketleriyle daha önce yaptığın diğer gayrimenkul geliştirme işlerin gibi bu projeyi geliştir”* demek ya da bu iş için Ankara’da Merkezde yeni bir kurum oluşturmak veya İller Bankası yahut TOKİ gibi bir kurumu kentsel dönüşüme yönelik dönüştürmek gerekir. Bu kurumun görevi tüm ülkedeki riskli alan dönüşümlerini organize etmek olmalıdır. Kanaatimce yeni bir kurum oluşturmak yerine Emlak Konut’un bu işi üstlenmesi daha kısa vadeli ve verimli bir tercihtir.

Riskli alanda yapılacak yeni şehirler öncelikle, halkın beklentilerinin karşılanması ile barış ve uyum içinde gerçekleşebilir. Halk, alanda yapılacak dönüşümde bire bir kullandığı m²’yi almayı ve hatta daha fazlasını da kâr olarak beklemektedir. Kamu yararı ise öncelikle burada 30 yılı kapsayacak (minimum 15-20 yıllık gelişmelerle güncelleştirilecek ve değişebilir) nüfus, ekonomi, ulaşım ve yapılaşma planlaması yapmak yönünde olmaktadır. Bu planlamanın sıklıkla alanlarda konut yoğunluğunu azaltıp; yeşil alan, spor salonu, okul, sağlık ve ibadet birimleri, kültür merkezleri, yaşlı ve çocuk bakımevleri gibi sosyal ve kültürel donatı alanları oluşturma yönünde olması gerekmektedir. Riskli alanda hak sahibi olan halkın ve kamu yararının bu çakışan çıkarları rezerv alanlarla dengelenecektir. Bu nedenle yerleşim alanlarında sağlıklı bir çevre oluşturmak için öncelikle yakın bölgelerde rezerv yapı alanları oluşturmak ve buralarda riskli alanlardan gelecekler için önceden uzun vadeli planlamaları yapılmış konut stokları hazırlamak gerekmektedir. Şu an için Çevre ve Şehircilik Bakanlığının TOKİ ile ilk yapması gereken budur. Ancak bu rezerv alanlarda önce şehrin geleceği için imar planlaması ve master plan yapılmalı daha sonra konut ve işyeri üretimine geçilmelidir. Bir yıllık planlama ve akabinde iki yıllık bir inşaat işi ile üç yıl içinde rezerv alanlar devreye girmeye başlar ve şehrin içindeki riskli alanlarda kentsel dönüşüm kolaylaşır. Rezerv yapı alanlarındaki konutlardan almak isteyen riskli alanlarda oturan halka bazı teşvik ve ödeme kolaylıkları

tanıyarak riskli alandaki taşınmaz ile rezerv alandaki yeni konutların takasını cazip hale getirmek gereklidir. Ancak TOKİ'nin bu güne kadar yapmış olduğu inşaat projeleri genellikle maalesef hapishane binaları gibidir. Bunların projelerinin gerçekten iyi mimarlara çizdirilmesi gereklidir. Ucuz mimarlar veya inşaat şirketleri yerine vizyon sahibi mimarlar kullanılmalı sonra inşaat yüklenicilere yaptırılmalıdır.

Bu tespitler sonucu, kentsel dönüşümde ilk yapılacak iş riskli alanlarda ülkemizin ve Dünyanın önde gelen imar planlaması veya master planı yapan şehir plancısı, mimar, tasarımcı kişi ve kuruluşlarına şehirlerin ve riskli alanın olduğu ilçelerin planlamasını yaptırmak gerekmektedir. Bu imar planları veya master planlar yapıp, konut, ticaret, turizm ve sanayi alanları belirlendikten sonra alanları 50-100 dönümlük parçalara bölerek, planlanan ihtiyaçlar karşısında konut ve işyeri inşaat projeleri önde gelen mimar ve mühendislerle yaptırılmalıdır. Projeler yapılırken riskli alanda halen var olan konut ve işyeri sayıları ile planlanan sayılar birbirleriyle evlendirilerek, daha proje aşamasında hak sahiplerinin ihtiyacı karşılanmalıdır. Halkın var olan konutunun veya işyerinin bugünkü m²'si yerine parasal değeri ile yeni projedeki yerin değeri ortaya koyularak değerlendirme şirketleri tarafından yapılan hesaplar ve eşleştirmelerle yeni projeler hazırlanmalıdır. Bu arada inşaat şirketleri ile görüşülüp, ya proje aşamasında sisteme dahil edilmeli ya da projeler tamamlandıktan sonra yapım işi inşaat şirketlerine ihale edilmelidir. Projeler bitip maketleri tamamlandıktan sonra maketler riskli alandaki bürolarda sergilenmeli, halka şu anki konutuna karşılık alacağı konut maket üstünde gösterilmeli ve gerekli satış elemanları aracılığıyla hak sahipleri ile sözleşmeler imzalanmalıdır. Projenin ne olduğunu görmeden halkla boş sözleşmeler imzalatan belediyeler, ilerde ciddi toplumsal sıkıntılara ve yıllarca süren davalara sebep olabilirler.

Netice olarak riskli alanlarda kentsel dönüşümü üstlenecek olan Emlak Konut veya o vizyona sahip bir kamu kurumu; dönüşüm projelerinin içine mahallelerde eksik olan, tamamlanınca o mahalle ve semt halkını yepyeni bir sosyal yapıya, komşuluk ilişkilerine ve mutlu bir yaşama taşıyacak yeşil alanları, parkları, meydanları, spor salonlarını, kreşleri, yaşlı yurtlarını, dispanserleri, kültür merkezlerini, okulları, ibadet yerlerini yerleştirmeli; bir yandan depreme dayanıklı konutlar işyerleri üretirken diğer yanda sağlıklı, düzenli ve estetik kentler oluşturmalıdır.

Riskli alanlarda maliklerin 2/3 kararı doğrultusunda azınlıkta kalan arsaların satışı talepleri açısından da, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı il müdürlükleri önlerine gelen talepleri değerlendirirken; "Hukuk Devleti", "Kanuni İdare", "Eşitlik" ve "Adalet" ilkeleri doğrultusunda azınlıkta kalan maliklerin haklarının korunması yönünde ortak kararları ve paylaşım planlarını incelemesinde yarar bulunmaktadır. Bu konuda açılan davalarda da idare mahkemelerinin talepleri aynı şekilde Danıştay kararları doğrultusunda "Hukuk Devleti", "Kanuni İdare", "Eşitlik" ve "Adalet" ilkeleri doğrultusunda incelemesi gereklidir. Bu konuda bir önceki bölümde konu, yargı kararları ışığında incelendiğinden tekrara girmiyoruz. Daha geniş bilgi açısından yukarıda **1. Riskli Yapılarda** adlı bölümün son kısmına bakınız.

F. YARDIMLAR VE TEŞVİKLER

6306 Sayılı Kentsel Dönüşüm Kanunu olarak da bilinen Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun, riskli alanların ve riskli yapıların Kentsel Dönüşüm kapsamında sağlıklı ve güvenli yaşam alanları haline getirilmesini düzenlemiştir.

Bu Kanun kapsamında, yürütülen uygulamalarda riskli olarak tespit edilmiş yapılar yıkılmakta ve yeniden inşa edilmektedir. Riskli alanlarda ise toplu şekilde boşaltma ve yapılaşma olmaktadır. Riskli olarak tespit edilen yapıların tahliye edilmesi durumunda hak sahiplerinin mağduriyetini önlemek amacı ile devlet yardımları yapılmaktadır. Söz konusu

yardımlar, 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun 5. maddede, Kanunun Uygulama Yönetmeliğinin 16. maddesinde ve 08.04.2016 tarihli Resmi Gazetede Yayınlanan 6306 Sayılı Kanun Kapsamında Riskli Yapıyı Malik, Kiracı veya Sınırlı Ayni Hak Sahibi Olmaksızın Kullananlara Yardım Yapılmasına Dair Kararın 4. ve 5. maddelerinde düzenlemiştir.

Yine 6306 sayılı Kanununun 7. ve 8. maddelerine dayanılarak hazırlanmış olan Dönüşüm Projeleri Özel Hesabı Gelir, Harcama, Kredi ve Kaynak Aktarımı Yönetmeliği (Kredi Yönetmeliği) ise kentsel dönüşüm kapsamında yapılacak olan devlet yardımlarının işleyişine ilişkin usul ve esasları belirlemektedir.

Bu kısımda, devlet yardımlarının usul ve esasları ile söz konusu yardımlardan kimlerin ne şekilde yararlanacağı hususları 6306 sayılı Kanun ve Uygulama Yönetmeliğinde yapılan 14.04.2016 ve 27.10.2016 tarihli son değişiklikler nazara alınarak belirtilmektedir.

1. Riskli Yapılardaki Konut Sahibi ve Kiracılar için Yardımlar

Devlet ile anlaşarak riskli yapıyı tahliye eden maliklere veya malik olmasalar bile kiracı veya sınırlı ayni hak sahibi olarak bu yapılarda ikamet edenlere **geçici konut** veya **kira yardımı** yapılabileceği 6306 Sayılı Kanununun 5. maddesinde açıkça düzenlenmiştir.

Uygulamanın gerektirmesi halinde yukarıda sayılı kişiler dışında yapıları kullanmakta olan kişilere de aynı yardımların yapılması söz konusu olabilir. Böyle bir durumda Çevre ve Şehircilik Bakanlığının (Bakanlık) teklifi üzerine Cumhurbaşkanınca karar alınması gerekir. Malik olmadığı halde riskli yapıyı kullananlara (kiracı veya sınırlı ayni hak sahiplerine) yardım yapılabilmesi, **enkaz bedeli ödenmesi** veya faiz desteği verilmesi de aynı maddenin ikinci fıkrası uyarınca Bakanlığın teklifi üzerine Cumhurbaşkanınca belirlenecektir. Bu kapsamda 08.04.2016 tarihli Resmi Gazetede riskli yapıları malik veya kiracı veya sınırlı ayni hak olmaksızın kullananlara yapılacak yardım ve enkaz bedeli ödenmesine dair 2016/8663 sayılı Bakanlar Kurulu kararı yayınlanmıştır.

Anlaşma ile tahliye edilen, yıktırılan veya kamulaştırılan riskli yapıların maliklerine veya malik olmasalar bile bu yapılarda kiracı veya sınırlı ayni hak sahibi olarak en az bir yıldır ikamet edenlere **konut sertifikası** verilmesi de mümkündür. Konut sertifikasının usul ve esasları Bakanlıkça belirlenecektir. Bunun dışında, 6306 sayılı Kanununun 6. maddesi uyarınca anlaşma ile tahliye edilen, yıktırılan veya kamulaştırılan yapıların maliklerine ve malik olmasalar bile bu yapılarda kiracı veya sınırlı ayni hak sahibi olarak en az bir yıldır ikamet ettiği tespit edilenlere konut, arsa veya dönüşüm projeleri özel hesabından **kredi** verilmesi de mümkündür.

Uygulama Yönetmeliğinin 14. maddesi uyarınca; riskli yapıların maliklerine konut verilmesinden sonra arta kalan konut bulunuyor ise, riskli yapılarda kiracı veya ayni hak sahibi olarak en az bir yıldır ikamet edenlere **konut verilmesi** için sözleşme yapılabilir. Yine Yönetmeliğin 15. maddesinin 6. fıkrasına göre, arsa payları 2/3 çoğunluğa veya Bakanlığa satılan kişilere Bakanlıkça uygun görülmesi halinde, 14. madde çerçevesinde konut verilmesi mümkündür.

Uygulama Yönetmeliğinin 16. maddesi uyarınca, anlaşma ile tahliye edilen riskli yapıların maliklerine, tahliye tarihinden itibaren Bakanlıkça kararlaştırılacak ve her yıl Türkiye İstatistik Kurumu tarafından yayımlanan Tüketici Fiyatları Endeksi yıllık değişim oranında güncellenen aylık kira yardımı yapılması mümkündür. Yardım süresi riskli yapılarda 18 ve riskli alanlarda 36 ay ile sınırlıdır. Bu sürelerden dolmadan daha önce yeni inşa edilen bağımsız bölümlerin teslimi yapılmış ise kira yardımı ödemeleri de teslim tarihinde son bulacaktır. Aylık kira bedeli Bakanlıkça belirlenecek ve her yıl Türkiye İstatistik Kurumu tarafından yayınlanan Tüketici Fiyat Endeksi (TFE) yıllık değişim oranında güncellenecektir. Artık Uygulama

Yönetmeliği'nin daha önceki düzenlemesinin aksine, maliklere, kiracılara ve sınırlı ayni hak sahiplerine, sahip oldukları veya kullandıkları Kanun kapsamındaki bütün yapılardan dolayı kira yardımı yapılabilecektir. İnşaat halinde olup içinde ikamet edilen yapılarda kira yardımı ve faiz desteğinden ise sadece inşaat halindeki yapıda ikamet eden malik, kiracı ve sınırlı ayni hak sahibi yararlanacaktır. Eğer anlaşma yolu ile tahliye edilen yapılan maliklerine mümkün olması halinde, kira yardımı yerine tahliye tarihinden itibaren konut ve işyerlerinin teslim tarihine kadar geçici konut ve işyeri tahsisi de yapılması mümkündür. Burada dikkat edilmesi gereken husus ise; Uygulama Yönetmeliği'nin 16/4 fıkrası uyarınca, kira yardımı başvurularının tahliye tarihinden itibaren en geç bir yıl içinde veya riskli yapının yıktırıldığı tarihten itibaren üç ay içinde, Bakanlıkça belirlenecek bilgi ve belgelere istinaden yapılacak olmasıdır. Tahliye anlaşma yoluyla yani rızaen yapılmamış ve kamu gücü kullanılarak tahliye söz konusu olmuş ise kira yardımı başvurusu kabul edilmeyecektir. Eğer riskli alan veya rezerv yapı alanı söz konusu ise ilgili kuruma, riskli yapılarda ise Altyapı ve Kentsel Dönüşüm Müdürlüklerine yapılacaktır. Ancak Müdürlük bu yetkisini devretmiş ise örneğin Belediyelere, kira yardımı başvuruları Belediyelere yapılacaktır.

Uygulama Yönetmeliği'nin 16/3 fıkrasına göre; uygulama alanındaki yapılardaki sınırlı ayni hak sahibi olarak ikamet edenlere veya işyeri işletenlere 16/1 fıkra uyarınca belirtilen kira yardımının beş katı kadar, kiracı olarak ikamet edenlere, işyeri işletenlere ve Kanun kapsamında taşınmaz anlaşma yolu ile kamulaştırılanlara iki katı kadar defaten kira yardımı yapılabilecektir.

Kredi Yönetmeliğinin 6. maddesi uyarınca ise anlaşma yolu ile tahliye edilen yapıların maliklerine veya kiracı ya da sınırlı ayni hak sahibi olarak söz konusu yapılarda ikamet edenlere yapılacak olan kira yardımının dönüşüm projeleri özel hesabından karşılanacağını belirtmektedir.

2. Riskli Alan ve Yapılardaki İşyeri Sahibi ve İşyeri Kiracıları için Yardımlar

6306 Sayılı Kanun'un 5. maddesi, riskli alan ve yapılarda işyeri olanlar için, **geçici konut** veya **işyeri tahsisi** ya da **kira yardımı** almak amacı ile Bakanlık, TOKİ ve yerel yönetimlerle anlaşma esası getirmiştir. Bir diğer anlatımla, sadece anlaşma yolu ile tahliye edilmiş, yani Devletle anlaşarak riskli yapıdan ayrılmış olan işyeri sahibi olanlara idareden, elinde varsa geçici olarak işyeri tahsisi veya kira yardımı yapılması öngörülmüştür. Bunun dışında 6306 sayılı Kanunun 6. maddesi uyarınca anlaşma ile tahliye edilen, yıktırılan veya kamulaştırılan yapılarda işyeri bulunanlara işyeri, arsa veya dönüşüm projeleri özel hesabından **kredi** veya **konut sertifikası** verilmesi de mümkündür.

Uygulama Yönetmeliğinin 13. maddesi uyarınca Devlet, işyeri sahipleri ile anlaşırca bir sözleşme yapılması mümkün olacaktır. Söz konusu sözleşme sonucunda eski işyerinin bedeli ile yenisi harmanlanacaktır. Devlet hak sahibine olan borcunu; nakit veya işyeri hissesi veya imar hakkının aktarılması (bir tür menkul kıymet / hisse senedi gibi) yoluyla ödeyecektir. Vatandaş borçlu kalmış ise idarenin belirleyeceği taksitlerle bu borcundan kurtulacaktır. Birden fazla işyeri ve konut alma hakkı olup ilgili kuruma borçlanan malik borcunu ilgili kurumca belirlenecek takvime göre taksit ile ödeyebilecektir. İşyerinde bir yıldan az süreyle kiracı olanlara ise ne şekilde yardım yapılacağı Bakanlar Kuruluna bırakılmıştır, ancak bu yönde henüz Bakanlar Kurulu kararı hazırlanmış değildir.

Uygulama Yönetmeliğinin 14. maddesinde işyerinde kiracı olanlara ne şekilde **işyeri verileceği** düzenlenmiştir. Buna göre; en az bir yıldır işyeri işletenlere (işyeri sahiplerine işyeri verdikten sonra elde işyeri kalacaksa) işyeri verilebilir. Eğer işyeri talebi çok, işyeri sayısı sınırlı ise bu durumda kura çekilecektir. Uygulama Yönetmeliğinin 15. maddesinde ise sadece işyeri maliklerine işyeri tahsisi ve kira yardımı yapılacağını tekrarlamış, kiracılara ise sadece kira yardımı yapılacağını belirtmiştir.

Kredi Yönetmeliğinin 6. maddesi uyarınca anlaşma yolu ile tahliye edilen yapılarda işyeri bulunanlara yapılacak kira yardımı, dönüşüm projeleri özel hesabından karşılanacaktır.

3. Binayı Kendi Yapmak İsteyenler için Yardımlar

6306 sayılı Kanunun 6. maddesinin üçüncü fıkrası, Devlet ile anlaşarak riskli yapı ya da riskli alanı tahliye eden maliklere, malik olmasalar bile bu yapılarda kiracı veya sınırlı ayni hak sahiplerine, işyeri sahiplerine veya bir yıldan fazla işyerinde kiracı olanlara özel hesaptan **kredi, arsa veya konut sertifikası** verilebileceği hükme bağlanmıştır. Bunun dışında yine aynı madde uyarınca, konutunu ve işyerini kendi imkânları ile yapmak veya edinmek isteyenlere kredi verilebileceği belirtilmiştir. 7. maddede ise; bu kapsamdaki kişilere bankalardan kullanılacak kredilere, Cumhurbaşkanı kararı ile özel hesaptan **faiz desteği** verilebileceği belirtilmiştir.

Bunun dışında da, Kredi Yönetmeliğinin 12. maddesi uyarınca anlaşma ile tahliye edilen, yıktırılan veya kamulaştırılan riskli yapıların maliklerine ya da söz konusu yapılarda kiracı ya da sınırlı ayni hak sahibi olarak en az bir yıldır ikamet eden ya da işyeri bulunan kişilere, konutunu ve işyerini kendi imkanları ile yapmak isteyenlere, Bakanlıkça dönüşüm projeleri özel hesabından karşılanmak üzere kredi verilebileceği belirtmiştir. Aynı Yönetmeliğin 13. maddesi uyarınca ise kredi almak isteyen hak sahiplerinin, buldukları yerdeki Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğüne başvurması gerekmektedir. Kredi başvurusu uygun bulunursa Bakanlığa gönderilecek ve de onaylanan kredi başvurusu sonucunda, kredi kullanan ile Bakanlık arasında bir borçlanma sözleşmesi düzenlenecektir. Konutunu veya işyerini kendi imkanları ile yaptırmak isteyenlere verilmek üzere onaylanan kredi sonucunda, kredi tutarının yüzde 25'i peşin olarak ödenecektir. Geri kalan kısmının ödemesi de inşaatın ilerleme oranı dikkate alınarak üç eşit taksit halinde kredi kullanan hak sahibinin hesabına aktarılacaktır. Kullanılan kredinin geri ödemesi inşaatın bittiği tarihten sonra başlayacaktır. Kredi Yönetmeliğinin 14 ve de 15. maddesi geri ödemenin ne şekilde gerçekleşeceğini belirtmiştir. Bakanlığın kredi kullananları denetleme yetkisi mevcuttur. Bir diğer anlatım ile Bakanlık kredinin amacına uygun kullanıp kullanılmadığını denetleyebilecektir. Ayrıca, kredi borcunun devredilmesi de mümkündür. Ancak, Kredi Yönetmeliğinin 16. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca, kredi borcunun devredilebilmesi için, kredi kullanılarak edinilen konutun, kredi kullanan ile aynı şartları haiz başka biri tarafından devralınması veya satın alınması gerekir. Aksi takdirde borç, Bakanlıkça usulüne ve sözleşme hükümlerine göre muaccel hale getirilerek tahsil edilir.

4. Devlet ile Hak Sahiplerinin Anlaşamaması Durumu

Devlet ile hak sahiplerinin anlaşmalarının hangi yüzde ile olacağı 6306 sayılı Kanunda belirtilmemiştir, bu yüzden birebir anlaşmanın geçerli olacağı kabul edilmelidir. Eğer Devlet ile hak sahipleri anlaşamazlarsa, binalar yıkıldıktan sonra işyeri veya konut sahibi olup olmadıklarına bakılmaksızın Devlet ile binada oturan hak sahiplerinin 2/3 oranında çoğunluğu anlaşır ve hangi koşullarda anlaşmışlarsa ona göre uygulama, paylaşım, gelir ve bina yapılacaktır. Kalan 1/3 çoğunluğun payları diğer maliklere sunulacak, almazlarsa Bakanlık ve TOKİ'ye, oradan da Hazineye geçecektir.

Eğer binada oturanların 2/3 çoğunluğu ile anlaşma olmazsa; bu durumda acele kamulaştırma yapılacaktır, yani konut veya işyeri Devlete geçecek, Devlet belirleyeceği bedelin 1/5'ini peşin ödeyecektir. Kalan kısmın ödenmesini de 5 yıla kadar yayabilme imkanı mevcuttur.

6306 sayılı Kanunun 6. maddesinin birinci fıkrasına aykırı olarak Uygulama Yönetmeliğinin 14. maddesinde; anlaşma dışında kalan, mülkü kamulaştırılan veya hissesi diğer maliklerce satın alınan kişilere de Bakanlığın uygun görürse **konut veya işyeri verebileceği** düzenlenmiştir. Riskli yapılarda anlaşma dışında kalan konut ve işyeri sahiplerine

getirilen bu hak 6306 sayılı Kanuna aykırıdır. Kanuna aykırı bir yönetmelik maddesinin yapılamayacağı açıktır. Ancak söz konusu düzenlemenin adil ve de gerekli olduğu savunulabilir. Bu sebeple, 6306 sayılı Kanuna aykırı düzenlendiği için; söz konusu Kanunun 6. maddesinin Uygulama Yönetmeliği doğrultusunda yeniden düzenlenmesi mantıklı olacaktır.

5. Yoksul veya Dar Gelirli Olarak Kabul Edilenlere Verilecek Olan Yardımlar

Kredi Yönetmeliğinin 19. maddesi uyarınca 775 sayılı Gecekondu Kanuna (Gecekondu Kanunu) göre yoksul veya dar gelirli olarak kabul edilenlere verilecek **krediler**; Özel Hesabın finansman durumuna göre Bakanlıkça uygun görülmesi halinde 7296 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanunda belirtilen usul ve esaslar uyarınca borçlandırma suretiyle de verilebilir. Gecekondu Kanununun Uygulama Yönetmeliğinin 7. maddesi uyarınca bir ailenin ya da kişinin yoksul veya dar gelirli sayılabilmesi için yıllık net gelirlerine bakılmaktadır. Toplu Konut İdare Başkanlığı (TOKİ), ailelerin ya da kişilerin yoksul veya dar gelirli olarak belirlenmesi konusunda, yaşama ve geçim şartlarını, memur maaşlarındaki katsayı ve asgari ücret artışını dikkate alarak yıllık net gelir limitlerini arttırabilir.

Yine Uygulama Yönetmeliğinin 16. Maddesinin 2 nolu bendine göre; 6306 sayılı Kanun kapsamında 21/3/2016 tarihli ve 2016/8663 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Riskli Yapıyı Malik, Kiracı veya Sınırlı Ayni Hak Sahibi Olmaksızın Kullananlara Yardım Yapılmasına Dair Karara göre;

- a) Hak sahibi olanlara riskli yapılarda 18 ay, riskli alanlarda ise 36 ayı geçmemek şartı ile ilgili kurumca belirlenecek süre ve miktarda,
- b) Gecekondu sahiplerine;
 - 1) Riskli yapılarda birinci fıkraya göre belirlenen aylık kira bedelinin iki katı kadar,
 - 2) Riskli alanlarda (a) bendi uyarınca hak sahipleri için belirlenen süre ve miktarın üçte ikisini geçmemek üzere ilgili kurumca belirlenecek süre ve miktarda,
 - 3) Kanunun Ek 1 inci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi uyarınca belirlenen riskli alanlarda ise 36 ayı geçmemek şartı ile ilgili kurumca belirlenecek süre ve miktarda, kira yardımı yapılabilir.

6. Riskli Yapıları Malik, Kiracı veya Sınırlı Ayni Hak Sahibi Olmaksızın Kullananlara Yapılacak Yardımlar (Hak Sahipleri ve Gecekondu Sahiplerine Yardımlar)

6306 sayılı Kanunun 5/2 fıkrası uyarınca, 8 Nisan 2016 tarihinde Bakanlar Kurulu'nun onayıyla Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren “6306 Sayılı Kanun Kapsamında Riskli Yapıyı Malik, Kiracı Veya Sınırlı Ayni Hak Sahibi Olmaksızın Kullananlara Yardım Yapılmasına Dair Karar” ile kentsel dönüşüm sürecinde riskli yapıları kullanan malik, kiracı ve ayni hak sahibi olmaksızın kullananlara yardım sağlanmasının önü açılmıştır.

İlgili Kararın 3. maddesinde gecekondu, gecekondu sahibi ve hak sahibinin tanımları ayrı ayrı yapılmıştır. Hak sahibi; malik, kiracı ve sınırlı ayni hak sahibi olmayıp, 24/2/1984 tarihli ve 2981 sayılı Kanun uyarınca, tapu tahsis belgesi almak üzere süresinde müracaat eden, tapu tahsis belgesi almış olan, bu hakkı satış vaadi sözleşmesi ile edinen ve 26/9/2001 tarihli ve 4706 sayılı Kanun uyarınca Hazineye ait taşınmazların üzerindeki yapı sahipleri, 2981 sayılı Kanuna göre hak sahibi olarak tespit edilenlerdir. Gecekondu sahibi ise hak sahibi sayılmayan, malik, kiracı veya sınırlı ayni hak sahibi de olmayan gecekondu sahiplerini ifade etmektedir.

İlgili Karara göre artık “**uygulama alanı**” içerisinde olmak kaydıyla, 2981 sayılı Kanun ve 4706 sayılı Kanuna göre hak sahibi sayılanlar, tapu tahsis belgesi olanlar ve gecekondu sahipleri 6306 sayılı Kanununa göre kira yardımı ve enkaz bedeli alabileceklerdir. Uygulama alanından kasıt ise Bakanlar Kurulu tarafından ilan edilen riskli alan ile riskli yapı veya yapıların bulunduğu alan ifade edilmektedir. İlgili kararın 5. maddesinde, **uygulamanın gerektirmesi ve idare ile anlaşılarak yapının tahliye edilmesi koşulu** ile hak sahipleri ve

gecekondu sahiplerine 6306 Sayılı Kanunun Uygulama Yönetmeliğinin 16. maddesi uyarınca **kira yardımı** yapılabileceği hükme bağlanmıştır.

Bakanlar Kurulu'nun bu kararı 6306 sayılı Kanun Uygulama Yönetmeliği'nin "Yapılacak yardımlar ve tahliye" başlıklı 16. madde 2. fıkrasında da ayrıca düzenlenmiştir. Uygulama Yönetmeliğine göre uygulama alanında malik, kiracı veya sınırlı hak sahibi olmayanlara ki bu kişiler "*hak sahibi*" olarak adlandırılmıştır, riski yapılarda 18 ay ve riski alanlarda 36 ayı geçmemek üzere ilgili kurumca belirlenecek süre ve miktarda kira yardımı yapılacağı; gecekondu sahiplerine ise riski yapılar için belirlenen aylık kira bedelinin iki katı kadar veya riski alanlardaki hak sahipleri için belirlenen süre miktarın 2/3'sini geçmemek üzere ilgili kurumca belirlenecek süre ve miktarda ve eğer gecekondu sahipleri 6306 sayılı Kanun madde Ek1 1.fıkra (a) bendi kapsamında ise (*Kamu düzeni veya güvenliğinin olağan hayatı durduracak veya kesintiye uğratacak şekilde bozulduğu yerlerde; planlama ya da altyapı hizmetleri yetersiz olan veya imar mevzuatına aykırı yapılaşma bulunan yahut yapı ya da altyapısı hasarlı olan alanlar*) 36 ayı geçmemek üzere ilgili kurumca belirlenecek süre ve miktarda kira yardımı yapılabilecektir.

Aylık kira bedeli her yıl TÜFE'ye göre güncellenmektedir. Kira yardımından faydalanmak için tahliye tarihinden itibaren en geç bir sene içinde kira yardımı başvurusunun yapılması zorunludur.

Gerçekleştirilecek dönüşüm projelerinde hak sahibi olarak tanımlanan kişilere 2981 sayılı Kanun ve 4706 sayılı Kanundan kaynaklanan hakları ve borçları gözetilerek, mümkün olması halinde dönüşüm alanı içerisinde, mümkün olmaması halinde ise dönüşüm alanı dışında **yapılmış veya yapılacak olan konut veya işyerlerinden verilmek üzere sözleşme** yapılabileceği düzenlenmiştir. Yürütülen proje bazında hak sahiplerine verilecek konut ve işyerlerinin niteliği ve büyüklüğü, borçlandırma şartları ve taksitle ödemenin esasları anlaşılacak kurum tarafından belirlenecektir. Hak sahiplerinin ilgili kurumla anlaşamaması halinde ise **enkaz bedelinin %10'u ile duvar ve ağaçların bedeli** ilgili kurumca hak sahibine peşin olarak ödenebilecektir.

Gerçekleşecek dönüşüm projelerinde uygulama alanı içerisindeki **gecekondu sahiplerine ise**, komisyonca tespit edilen **enkaz bedelinin %10'u ve duvar ve ağaçların bedeli** ise ilgili kurumca peşin olarak ödenebilecektir.

İlgili Kararın 4. maddesinin 7. fıkrasında ise, uygulama alanındaki yapı malikleri, hak sahiplerine konut veya işyeri verilmesinden sonra, artan konut veya işyerleri bulunması halinden veya uygulama alanı dışında yapılacak konut ve işyerlerinden verilmek üzere gecekondu sahipleri ile sözleşme yapılabileceği düzenlenmiştir. Bu hallerde ilgili idare ile Sözleşme yapılması halinde komisyonca tespit edilecek enkaz bedelinin %90'ı ile duvar ve ağaçların bedeli, gecekondu ve hak sahibine verilecek olan konut veya işyerinin inşaat maliyet bedelinden düşülecek, kalan borç ise ilgili kuruma taksitle ödenebilecektir.

Enkaz bedeli ile duvar ve ağaçlar için ödenecek bedel, ilgili kurum bünyesinden en az üç kişiden oluşan kıymet takdir komisyonlarınca tespit edilecektir. Verilecek konut veya işyerinin inşaat maliyet bedeli de, uygulama alanında gerçekleştirilecek yapım ihaleleri sonrası gerçekleşen, ihale bedeli, arsa edinim bedeli, proje giderleri, yıkım ve nakliye giderleri, taşınmaz değerinin tespiti masrafları, zemin iyileştirme giderleri ve müşavirlik giderleri gibi giderler dikkate alınarak hesaplanacaktır. Böylelikle karara göre hak sahibi sayılanlar ve gecekondu sahipleri kentsel dönüşüm projelerinde kira yardımı almaya hak kazanmaktadır. Yine enkaz bedellerinin %10'u peşin ödenip, enkaz bedelinin kalan %90'ı ise uygulama alanında olsun olmasın verilecek konut ve işyeri bedellerinden düşülecektir.

7. Kira Yardımında Geçici Uygulamalar

6306 sayılı Kanun Uygulama Yönetmeliğinde 17.10.2016 tarihinde yapılan değişiklik ile geçici uygulamalar düzenlenmiştir. Geçici 4. maddenin yürürlük tarihi 01.01.2016 olarak belirlenmiştir. Yönetmelik Geçici 4. maddeye göre; Diyarbakır İli Sur İlçesinde 22/10/2012 tarihli ve 3900 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile ilan edilen riskli alan ile Şırnak İli Silopi İlçesinde 16/02/2016 tarihli ve 8538 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile ilan edilen riskli alanda, 6306 sayılı Kanun kapsamında 21/3/2016 tarihli ve 2016/8663 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Riskli Yapıyı Malik, Kiracı veya Sınırlı Ayni Hak Sahibi Olmaksızın Kullananlara Yardım Yapılmasına Dair Karara göre; gecekondü sahiplerine 16. maddenin ikinci fıkrasının (b) bendinin (3) numaralı alt bendi uyarınca kira yardımı yapılabilir. Kira yardımı süresi yapının tahliye edildiği tarihten itibaren başlatılır.

G. İMAR PLANLARI VE KENTSEL TASARIM

644 sayılı KHK'nın 2. maddesinin (1) bendinde, Bakanlık; “*depreme karşı dayanıksız yapılar ile imar mevzuatına, plan, proje ve eklerine aykırı yapıların ve bunların bulunduğu alanların dönüşüm projelerini ve uygulamalarını yapmak veya yaptırmak*” ibareleri ile yetkilendirilmiştir.

Yine 644 sayılı KHK'nın 2/ğ maddesinde “*Gecekondü, kıyı alanları ve tesisleri ile niteliğinin bozulması nedeniyle orman ve mera dışına çıkarılan alanlar dâhil kentsel ve kırsal alan ve yerleşmelerde yapılacak iyileştirme, yenileme ve dönüşüm uygulamalarında idarelerce uyulacak usul ve esasları belirlemek; Bakanlıkça belirlenen finans ve ticaret merkezleri, fuar ve sergi alanları, eğlence merkezleri, şehirlerin ana giriş düzenlemeleri gibi şehirlerin marka değerini artırmaya ve şehrin gelişmesine katkı sağlayacak özel proje alanlarına dair her tür ve ölçekte etüt, harita, plan, parselasyon planı ve yapı projelerini yapmak, yaptırmak, onaylamak, kamulaştırma, ruhsat ve yapım işlerinin gerçekleştirilmesini sağlamak, yapı kullanma izinlerini vermek ve bu alanlarda kat mülkiyeti kurulmasını temin etmek; 2/3/1984 tarihli ve 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu ile 20/7/1966 tarihli ve 775 sayılı Gecekondü Kanunu uyarınca Toplu Konut İdaresi Başkanlığı tarafından yapılan uygulamalara ilişkin her tür ve ölçekte etüt, harita, plan ve parselasyon planlarını yapmak, yaptırmak, onaylamak, ruhsat işlerini gerçekleştirmek, yapı kullanma izinlerini vermek ve bu alanlarda kat mülkiyetinin kurulmasını sağlamak*” şeklinde yetki verilmiştir.

Bu maddelerle verilen genel bir yetkidir ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığına kentsel dönüşüme istediği aşamada ve yerde müdahale etme ve istediği işleri bizzat yapma yetkisi verir. Bakanlık adına bu yetki KHK'nın 7. maddesi ile Mekansal Planlama Genel Müdürlüğü'ne bırakılmıştır. Genel Müdürlük (e) bendine göre; 2. maddenin birinci fıkrasının (1) bendinde belirtilen konularla (Depreme karşı dayanıksız yapılar ile imar mevzuatına, plan, proje ve eklerine aykırı yapıların ve bunların bulunduğu alanların dönüşüm projelerini ve uygulamalarını yapmak veya yaptırmak) ilgili olarak her ölçekteki imar planı ve imar uygulamalarını, kentsel tasarım projelerini yapmak, yaptırmak ve onaylamak görev ve yetkilerine sahiptir.

Genel Müdürlük, ek olarak (k) bendi gereğince 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun hükümleri çerçevesinde yapılacak binalar, genel sığınak alanları, özel güvenlik bölgeleri, enerji ve telekomünikasyon tesisleri ile ilgili altyapı, üstyapı ve iletim hatları, yanıcı, parlayıcı ve patlayıcı madde üretim tesisleri ve depoları, akaryakıt ve sıvılaştırılmış petrol gazı istasyonları gibi alanlar ile ilgili her tür ve ölçekteki planların yapılmasına ilişkin esasları belirlemek, bunlara ilişkin her tür ve ölçekteki harita, etüt, plan ve parselasyon planlarını gerektiğinde yapmak, yaptırmak ve resen onaylamak yetkilerine de sahiptir.

6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun'un 6/12. maddesi gereğince, Bakanlık, bu Kanunda belirtilen iş ve işlemlere ilişkin olarak TOKİ'ye veya İdareye yetki devrine ve bu iş ve işlemlerden hangilerinin TOKİ veya İdare tarafından yapılacağını belirlemeye yetkilidir.

6306 sayılı Kanun madde 6, 5 nolu bend şu düzenlemeyi getirmiştir.

“Bakanlık;

a) Riskli yapılara, rezerv yapı alanlarına ve riskli yapıların bulunduğu taşınmazlara ilişkin her tür harita, plan, proje, arazi ve arsa düzenleme işlemleri ile toplulaştırma yapmaya,

b) Bu alanlarda bulunan taşınmazları satın almaya, ön alım hakkını kullanmaya, bağımsız bölümler de dâhil olmak üzere taşınmazları trampaya, taşınmaz mülkiyetini veya imar haklarını başka bir alana aktarmaya ...yetkilidir”.

6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun madde 6, 6. bendde ise Bakanlığın, riskli alanlardaki ve rezerv yapı alanlarındaki uygulamalarda faydalanılmak üzere; özel kanunlar ile öngörülen alanlara ilişkin olanlar da dâhil, her tür ve ölçekteki **planlama işlemlerine esas teşkil edecek standartları belirlemeye** ve gerek görülmesi hâlinde **bu standartları plan kararları ile tayin etmeye** veya özel standartlar ihtiva eden planlar yapmaya, onaylamaya ve **kent tasarımları hazırlamaya** yetkili olduğu düzenlenmiştir. Burada kullanılan “*kent tasarımları*” ibaresi uygulamada “*kentsel tasarım projeleri*” olarak kullanılmaktadır. Kentsel dönüşüm yoluyla önümüzdeki 50 yıl için gelişmelere paralel olarak değiştirilebilecek şekilde dinamik şehir planları yeniden yapıldığı için bir yanda da kentsel tasarım projeleri kullanılarak estetik kentler kurgulanmaktadır.

Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliğinin 4. maddesinin g bendinde “**kentsel tasarım projesi**”; “*doğal, tarihi, kültürel, sosyal ve ekonomik özellikler ile arazi yapısı dikkate alınarak, tasarım amacına göre kütle ve yapılanma düzeni veya açık alan düzenlemelerini içeren; taşıt ulaşımı, otopark ve servis ilişkileri ve yaya dolaşım ilişkilerini kuran; yapı, sokak, doku, açık ve yeşil alanların ilişkisini ve kentsel mobilya detaylarını gösteren; altyapı unsurlarını bütüncül bir yaklaşımla disiplinler arası olarak ele alan; imge, anlam ve kimlik özelliklerini ifade eden; tasarım ilke ve araçlarını içeren uygun ölçekteki proje*” olarak tanımlanmıştır⁶⁷.

⁶⁷Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliğinin 30. maddesinde kentsel tasarım projelerinin hazırlanmasına dair esaslar şu şekilde sıralanmıştır: (1) Kentsel tasarım projesi yapılacak alanın sınırları imar planında gösterilebilir. Ancak kentsel tasarım projelerinin imar planından önce yapılmış olması halinde, bu projelerdeki gerekli ayrıntılar imar planı kararlarında yer alır.

(2) Kentsel tasarım projelerinin bulunduğu yerleşme veya bölgenin gelişme ve yapılaşma hedefleri bütününde ele alınması ve projelerin yönlendirilmesi amacıyla büyük alan gerektiren bölgelerde proje kapsamında gerektiğinde master plan hazırlanabilir.

(3) Kentsel tasarım projelerin incelenmesi ve değerlendirilmesi amaçlı gerektiğinde kentsel tasarım değerlendirme komisyonu kurulabilir.

(4) Uygulama imar planı onaylanmadan kentsel tasarım projeleri uygulanamaz.

(5) Kentsel tasarım projelerinde, alanın özelliğine göre doluluk-boşluk oranı, yapılar arası ilişkiler, taşıt ve yaya hareketleri gibi mimari ve mekân tasarımına ilişkin ayrıntılar ile doğal, kültürel, sosyal, ekonomik, ulaşım ve teknik altyapıya ilişkin veriler dikkate alınır.

(6) Kentsel tasarım projeleri, ölçeğin niteliğine göre farklı ayrıntıları içerecek şekilde hazırlanır.

a) Kentsel tasarım projeleri genel olarak; koruma, sağıklaştırma, iyileştirme, yenileme politikalarını içeren, ulaşım, tasarım, fonksiyon ilkelerini ortaya koyan, çeşitli şemalar ve tasarım ilke ve detayları ile desteklenen bir biçimde hazırlanır. Projede; alanın ihtiyaç programı ve alan verileri doğrultusunda, açık mekânların kapalı mekânlarla birlikte düzenlenmesi, toplu taşıma, taşıt, yaya, bisiklet, otoparklar, servis gibi genel ulaşım-dolaşım sorunlarının çözümü, çevre düzenlenmesi ve altyapıya ilişkin koşullar, çevre yapılarla ilişkilerin kurulması ve her türlü düzenlemenin temel ilkeleri belirlenir.

b) Kentsel tasarım projeleri ayrıntılı olarak; ada içi veya dışı, proje alanındaki ulaşım-dolaşım ilişkileri ve açık-kapalı alanlara ilişkin tasarımlar, arazi ve yapı düzenlemelerine ilişkin kotlandırılmalar, yönlenme, bahçe

Kanunun 8. maddesi doğrultusunda; Bakanlık, TOKİ, İller Bankası Anonim Şirketi ve İdare; danışmanlık, yazılım, araştırma, her tür ve ölçekte harita, etüt, proje, kadastro, kamulaştırma, mikro bölgeleme, risk yönetimi ve sakınım planı çalışmalarını, her tür ve ölçekte plan yapımı ve imar uygulaması işlerini ve dönüşüm uygulamalarını Bakanlığın bağlı, ilgili ve ilişkili kurum, kuruluş ve bunların iştirakleriyle ve 4734 sayılı Kanun kapsamındaki idareler ile akdedecekleri protokoller çerçevesinde 2886 sayılı Kanuna ve 4734 sayılı Kanuna tabi olmaksızın ortak hizmet uygulamaları suretiyle de gerçekleştirebilir.

Çevre ve Şehircilik Bakanlığının kentsel dönüşümde imar planlarıyla ilgili yetkileri Uygulama Yönetmeliğinin 18. maddesinde şu şekilde düzenlenmiştir:

“(1) Uygulama alanına yönelik olarak yapılacak planlarda alanın özelliğine göre; afet risklerinin azaltılması, fiziksel çevrenin iyileştirilmesi, korunması ve geliştirilmesi, sosyal ve ekonomik gelişmenin sağlanması, enerji verimliliği ve iklim duyarlılığı ile yaşam kalitesinin artırılması esastır.

(2) Bakanlık;

a) Riskli alan ve rezerv yapı alanı ile riskli yapıların bulunduğu taşınmazlara ilişkin her tür ve ölçekteki planı resen yapmaya, yaptırmaya ve onaylamaya,

b) Riskli alanlar, rezerv yapı alanları ve riskli yapıların bulunduğu parsellerdeki uygulamalarda faydalanılmak üzere; özel kanunlar ile öngörülen alanlara ilişkin olanlar da dâhil, her tür ve ölçekteki planlama işlemlerine esas teşkil edecek standartları belirlemeye ve gerek görülmesi hâlinde bu standartları plan kararları ile tayin etmeye veya özel standartlar ihtiva eden planlar ve kentsel tasarım projeleri yapmaya, yaptırmaya ve onaylamaya,

c) Parselasyon planlarında, gerekli görülmesi hâlinde varsa ilk uygulamadaki düzenleme ortaklık payı oranını tamamlamak üzere düzenleme ortaklık payı kesintisi yapmaya, yetkilidir.

(3) Büyükşehir belediyesi sınırları içerisindeki ilçe belediyelerince hazırlanan imar planı teklifleri hakkında ilgili büyükşehir belediyesinin görüşü alınır. Büyükşehir belediyesinin onbeş gün içinde görüş vermemesi halinde, uygun görüş verilmiş sayılır.

(4) Plan teklifleri; İdarece veya ilgililerince, riskli alanlarda ve rezerv yapı alanlarında kentsel tasarım projesi ile birlikte, riskli yapı veya yapıların bulunduğu parsellerde ise, Bakanlıkça talep edilmesi halinde kentsel tasarım projesi ile birlikte hazırlanır ve planlama alanı ile yakın çevresinin meri planları, mevcut durumu gösteren bilgi ve belgeler ve ilgili kurum ve kuruluş görüşleri ile birlikte Bakanlığa iletilir. Bakanlıkça uygun görülen plan teklifleri, aynen veya değiştirilerek onaylanır.

mesafeleri, kütleler arası mesafe gibi kütle düzenlemeleri, işlevlerin yatay ve düşey dağılımları, bitkilendirmenin genel karakteri, su ögesi kullanımı, tüm elemanların ölçülendirilmesi, malzemenin belirlenmesi, kütle, gabari, şematik plan çizimleri gibi yapılara ait mimari konsept projeleri ile anlatım için uygun olabilecek ölçekte yeterli sayıda görünüş, kesit, silüet, 3 boyutlu olarak arazi üzerinde modellenmesini içerir. Ayrıca detay listesi, aydınlatma elemanları, yönlendirme ve tanıtım levhaları, çöp kutuları ve benzeri kent mobilyalarına ait ayrıntılar ve kesin proje raporu da bu çalışma kapsamında ele alınır.

(7) Kentsel tasarım projesi doğrultusunda mekânın imge, anlam ve kimlik kazanmasını, estetik ve sanat değerinin yükseltilmesini, yapıların bir uyum içerisinde ve bütünlük oluşturacak şekilde düzenlenmesini amaçlayan ve mekânsal planlama sistematiği içerisinde uygulamaya yönelik kılavuz ve tavsiye niteliğinde kararları içerecek şekilde kentsel tasarım rehberi hazırlanır.

(8) Yaya bölgeleri ve meydanların planla ve tasarım ile geliştirilmesi esastır.

(9) Sokak ve binaların tasarımında erişilebilirlikle beraber mekânların aydınlatılması, sokakların birbiriyle ilişkisi, sokak ve meydanlara güvenli erişim ortamının sağlanması da esas alınır.

(10) Kentsel tasarım projesine ilişkin Bakanlıkça usul ve esas belirlenir.

(5) Uygulama alanında, 21/7/1983 tarihli ve 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu ile 16/6/2005 tarihli ve 5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun kapsamında kalan alanlardan bulunması hâlinde, alanın sit statüsü de gözetilerek, Kültür ve Turizm Bakanlığının görüşü alınır. Kültür ve Turizm Bakanlığı görüşünü otuz gün içerisinde bildirir.”

Burada özellikle; ilgili özel sektör kuruluşları veya kişiler tarafından plan tekliflerinin hazırlanarak Bakanlığa sunulabileceği dikkatimizi çekmektedir. Belediyeler tarafından uzun sürelerce sürüncemede bırakılan özel projeler için doğrudan Bakanlığın, belediyeleri devreden çıkararak plan yapması gerekli bir uygulamadır. Ancak bu gerekliliğin sıkça kullanılmaması, yerel yönetimlerin devreden çıkarılmaması da başka bir zorunluluktur.

6306 sayılı Kanunun Uygulama Yönetmeliğinin 19. maddesi de planların değerlendirilmesini şu şekilde düzenlemiştir: “Bakanlık, uygulama alanının özelliğine, planın ölçeğine ve ihtiyaç analizine göre kendisine sunulan planda bulunması gereken esasları ve yapılacak tespit, araştırma ve inceleme konularını belirler. Bunlara göre sunulan plan kararlarını değerlendirir. Bakanlık, plan onaylarken, planlama esaslarını ve yapılan analiz ve kararlar ile birlikte planın kent bütününe ve çevresine etkisini ve uyumunu, ulaşım sistemi ile bütünleşmesini, sosyal ve teknik altyapı alanlarının sağlanmasını ve kentsel doku ve yaşanabilirlik hususlarını da dikkate alır”.

Burada 775 sayılı Kanun madde 19’a da değinmekte fayda görüyoruz. Bu madde şöyledir: “İslaha muhtaç veya tasfiyesi gereken gecekondü bölgeleri ile yeniden halk konutu veya nüve konut yapımına tahsis edilecek sahaların seçimi, haritalarının hazırlanması, İmar ve ıslah planlarının düzenlenmesi, Toplu Konut İdaresi Başkanlığının denetimi altında, ilgili belediyelerce yapılır veya yaptırılır. Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, hazırlanan harita ve planları redde, düzeltilmek üzere geri göndermeye, olduğu gibi veya değiştirerek onaylamaya ve lüzum gördüğü hallerde bu hizmetleri kendisi yapmaya veya yaptırmaya yetkilidir. Onaylanarak kesinleşen planlar belediye dairesinde herkesin görebileceği bir yerde bir ay süre ile asılır ve keyfiyet mutata vasıtalarla halka duyurulur”.

İmar Planları konusunda değinmemiz gereken bir başka kanuni düzenleme ise, 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun’un 15. maddesidir. Bu madde gereğince, afet dolayısıyla hasara uğramış şehir ve kasabaların imar planı mevcut olup da İmar ve İskan (Çevre ve Şehircilik) Bakanlığınca değiştirilmesi gerekli görülmediği takdirde, inşaata mevzuat dairesinde hemen izin verilir. Mevcut imar planının kısmen değiştirilmesi gerekli görülen şehir ve kasabalarda, bu değişiklik planları, İmar ve İskan (Çevre ve Şehircilik) Bakanlığınca 5 ay zarfında yaptırılır. İmar veya istikamet planı olmayan veya olup da tamamen değiştirilmesi gereken yerlerde halihazır harita ve imar veya istikamet planı İmar ve İskan (Çevre ve Şehircilik) Bakanlığınca öncelikle yapılır veya yaptırılır. Bu planlar yapılmaya kadar gelecekteki planlara göre esaslı inşaat yaptırılmasına İmar ve İskan (Çevre ve Şehircilik) Bakanlığınca izin verilebilir.

Bu bölümde son olarak belirtmeliyiz ki; imar planları ve kentsel tasarımlar kentsel dönüşümün ilk şartıdır. Eğer 30 yıllık geleceği ekonomisi, nüfusu, ulaşımı ve yapılaşması ile planlayan dinamik, gelişmeler doğrultusunda bütüncül olarak değişebilen imar planları ve master planlar yapabiliyorsak, bunun üzerine inşaat projeleri yapılan kentsel dönüşüm başarılı olur. Yok eğer 50-100 dönüm bir alanı kentsel dönüşüm yapıyoruz diye, ilin bütünü ve ilçenin bütünü planlayan imar planından bağımsız olarak hak sahipleri böyle istiyor diye yeniden planlayıp, bütünü bir tarafa bırakıp inşaat projeleri yaparsak bu yapılanları 10 yıl sonra yeniden yıkıp, yeniden dönüşüm yapmak zorunda kalırız. Uzun süreli bütüncül imar planlaması ile hem kamunun sınırlı kaynaklarını ve hem de halkımızın ve özel sektörün mali imkanlarını verimli olarak kullanırız. Kısa vadeli çözümler veya çıkar sahiplerinin gelir elde etmesine yönelik isteğe bağlı planlama kaynak israfı olup, kamu yararına aykırıdır.

Eklemeliyiz ki, planlama aynı zamanda bir estetik işidir. Planlamayı yaparken kentsel tasarımlarla yeşilin ve suyun bolca yer aldığı çevre sakinlerinin mutlulukla dolaştığı güzel semtler, mahalleler ve şehirler yaratmak da mümkündür. Konut, yol, ticari ünite, ofis gibi işlevi planlarken diğer yanda estetiği ve güzelliği de bu planların içine sokmak mümkündür. Bunun için ülkemizin ve Dünyanın önde gelen şehir planlamacıları, mimarları ve tasarımcılarına ve üniversitedeki şehir planlama birimlerine; planlama işlerini şehir şehir ve İstanbul, Ankara, İzmir ve Bursa gibi büyük şehirlerde de ilçe ilçe verip, kentsel dönüşümün altyapısını baştan kurgulamamız gerekiyor. Bu planlama hepsi hepsi bir-iki yıllık bir iştir. Bizler mutluluk içinde estetik olarak güzel mahallelerde oturmayı hak ediyoruz.

Ayrıca turizm de estetik üzerine kuruludur ve turizm bir yanda ülke ekonomisinin dörtte biri kadar bir gelir getirmektedir. Bacasız sanayidir. Estetiği öne çıkarırsak kentsel dönüşümle oluşan güzel mahallelerde ülkemizde tatil yapan, çocuğu ülkemizde okuyan veya yaşlıları ülkemizde yaşayan yabancılara konut satıp önemli miktarda döviz elde etmek mümkündür. Bugün Londra, Paris, Amsterdam, Frankfurt, Berlin gibi şehirler yabancıların ikinci konut almaları sayesinde sürekli zenginleşmektedirler. Aynı olanak İstanbul, İzmir ve Bursa için söz konusudur.

H. TEVHİD VE İFRAZ

6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun 6/1. maddesi, üzerindeki risk tespiti yapıldıktan sonra riskli binalar yıktırılmadan önce⁶⁸; **parsellerin tevhit edilmesine, münferit veya birleştirilerek veya imar adası bazında uygulama yapılmasına**, ifraz, terk, ihdas ve tapuya tescil işlemlerine, yeniden bina yaptırılmasına, payların satışına, kat karşılığı veya hasılat paylaşımı ve diğer usuller ile yeniden değerlendirilmesine sahip oldukları hisseleri oranında paydaşların en az üçte iki çoğunluğu ile karar verileceğini belirtmektedir. Kanundaki düzenleme doğrultusunda riskli alanlardaki, rezerv alandaki veya riskli yapıların olduğu parsellerdeki uygulama alanında cins değişikliği, tevhid, ifraz, terk, ihdas ve tescil işlemleri muvafakat aranmaksızın Bakanlık, TOKİ veya İdare tarafından resen yapılır veya yaptırılır. Bu düzenleme doğrultusunda 2/3 oranındaki veya daha fazlası orandaki paydaşlar riskli yapı yıkılmadan önce tevhid ve ifraz gibi arazi hakkındaki işlemlere birlikte karar verecekler, bu kararı ilgili kamu kurumlarına bildirecekler ve sonrasında kamu kuruluşları 2/3 kararının gereğini 2/3 dışındaki arsa payı sahiplerinin muvafakatini aramaksızın yapacaklardır.

Bu konuda riskli alanlar ve riskli yapılar açısından 2/3 veya daha fazlası oranda bir karar çıkmaması halinde Bakanlık da genel yetkileri sebebiyle kendiliğinden veya başvuru üzerine devreye girecektir.

644 sayılı KHK'nın 2. maddesinin (1) bendinde, Bakanlık; “depreme karşı dayanıksız yapılar ile imar mevzuatına, plan, proje ve eklerine aykırı yapıların ve bunların bulunduğu alanların dönüşüm projelerini ve uygulamalarını yapmak veya yaptırmak” ibareleri ile yetkilendirilmiştir. Bakanlık adına bu yetki KHK'nın 11. maddesi ile Altyapı ve Kentsel Dönüşüm Hizmetleri Genel Müdürlüğü'ne bırakılmıştır. Genel müdürlük (d) bendine göre;

⁶⁸ 6306 sayılı Kanun 14.04.2016 tarihinde değiştirilmeden önce; parsellerin tevhit edilmesine, münferit veya birleştirilerek veya imar adası bazında uygulama yapılmasına, ifraz, terk, ihdas ve tapuya tescil işlemlerine, yeniden bina yaptırılmasına, payların satışına, kat karşılığı veya hasılat paylaşımı ve diğer usuller ile yeniden değerlendirilmesine **riskli binanın yıkımı sonrasında** maliklerin 2/3 çoğunluğuyla karar verileceğini düzenlemekteydi. Ancak bu hazırlık işlemlerinin riskli binanın yıkımı şartına bağlanmasının kentsel dönüşümün 6 ay ile bir yıl gecikmesine yol açması karşısında, kanun koyucu bu sayılan işlemlerin riskli binanın yıkımından önce de yapılabileceğini düzenlemiştir.

dönüşüm, yenileme ve transfer alanlarının belirlenmesi, dönüşüm alanı ilan edilen alanlardaki yapıların tespiti ile **arsa ve arazi düzenleme** ve değerlendirme iş ve işlemlerinin yapılmasını sağlamak; **dönüşüm uygulamalarında** hak sahipliği, uzlaşma, gerektiğinde acele kamulaştırma, **paylı mülkiyete ayırma, birleştirme**, finansman düzenlemelerinde bulunma, dönüşüm alanları içindeki gayrimenkullerin değer tespitlerini yapma ve Bakanlıkça belirlenen esaslar ve proje çerçevesinde hak sahipleri ile anlaşmalar sağlama, gerektiğinde yapı ruhsatı ve yapı kullanma izni verme, kat mülkiyeti tesisi, tescili ve imar hakkı transferi ile ilgili iş ve işlemleri yürütmek görev ve yetkilerine sahiptir.

6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun'un 6/12. maddesi gereğince, Bakanlık, bu Kanunda belirtilen iş ve işlemlere ilişkin olarak TOKİ'ye veya İdareye yetki devrine ve bu iş ve işlemlerden hangilerinin TOKİ veya İdare tarafından yapılacağını belirlemeye yetkilidir.

Yine Bakanlık aynı yetkileri 6306 sayılı Kanun 6. maddesinin 5. fıkrasından da almaktadır. Bu düzenleme şöyledir: "(5) Bakanlık;

a) Riskli yapılara, rezerv yapı alanlarına ve riskli yapıların bulunduğu taşınmazlara ilişkin her tür harita, plan, proje, arazi ve arsa düzenleme işlemleri ile toplulaştırma yapmaya, ...

d) 23/6/1965 tarihli ve 634 sayılı Kat Mülkiyeti Kanunundaki esaslara göre paylaşmaya, payları ayırmaya veya birleştirmeye, 22/11/2001 tarihli ve 4721 sayılı Türk Medenî Kanunu uyarınca sınırlı aynı hak tesis etmeye

ğ) Parselasyon planlarında, gerekli görülmesi hâlinde varsa ilk uygulamadaki düzenleme ortaklık payı oranını tamamlamak üzere düzenleme ortaklık payı kesintisi yapmaya, yetkilidir".

Tevhit ve ifraz konusu Uygulama Yönetmeliğinin 15. maddesinde 7. fıkradan itibaren şöyle düzenlenmiştir:

"(7) Bir parselde birden fazla yapı bulunması ve bu yapıların tamamının riskli yapı olarak tespit edilmiş olması halinde, yürütülecek uygulamalara yapının paydaşı olup olmadıkları gözetilmeksizin sahip oldukları hisseleri oranında bütün maliklerin en az üçte iki çoğunluğu ile karar verilir.

(8) Bir parselde birden fazla yapı bulunması ve bu yapılardan bazılarının riskli yapı olarak tespit edilmiş olması halinde;

a) İlgili tapu müdürlüğünce, parsel üzerinde bulunan bütün yapıların değil, sadece riskli olarak tespit edilen yapıların tapu kütüğüne yapının açık adresi belirtilerek riskli yapı-belirtmesi işlenir.

b) Yürütülecek uygulamalara sahip oldukları hisseleri oranında riskli olarak tespit edilen yapıların maliklerinin en az üçte iki çoğunluğu ile karar verilir.

c) Riskli olarak tespit edilen yapıların yeniden inşası için düzenlenecek yapı ruhsatı, diğer maliklerin haklarının menfi olarak etkilenmemesi şartıyla, bütün maliklerin değil, sadece riskli yapıların maliklerinin talep ve muvafakatine istinaden düzenlenir. Riskli yapıların yeniden inşası için kurulacak kat irtifakında da, diğer maliklerin arsa payını etkilememesi kaydıyla sadece riskli yapıların maliklerinin talep ve muvafakati aranır.

ç) Riskli olarak tespit edilen yapıların bulunduğu alanın risksiz olan veya riskli yapı tespiti yapılmamış olan yapıların bulunduğu alandan ifrazı mümkün ise, ifraz, taksim, terk, ihdas ve tapuya tescil işlemleri re'sen yapılır veya yaptırılır.

(9) Üzerindeki yapıların tamamının riskli yapı olarak tespit edilmiş olması şartı ile tevhit mümkün olan birden fazla parselin tevhit edilmesi ile taksim, terk, ihdas ve tapuya tescil işlemlerine, her parselde ayrı ayrı sahip oldukları hisseleri oranında maliklerin en az üçte iki çoğunluğu ile karar verilir. Bu parsel veya parsellerin arasında veya bitişiğinde bulunan yapılaşmamış boş parsellerin, riskli yapıların bulunduğu parsellerle tevhit edilmek suretiyle birlikte değerlendirilebilmesi için 3/7/2017 tarihli ve 30113 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Planlı Alanlar İmar Yönetmeliğinin 7 nci maddesinin üçüncü fıkrası hükmü saklı olmak üzere boş parsellerdeki bütün maliklerin, oybirliği ile karar alması gerekir. Tevhitten sonra yapılacak uygulamaya tevhit ile oluşan parselde sahip oldukları hisseleri oranında maliklerin en az üçte iki çoğunluğu ile karar verilir.

(10) Kanun kapsamındaki yapıların yıktırılmasından sonra bu taşınmazların sicilinde bulunan aynı ve şahsi haklar ile temlik hakkını kısıtlayan veya yasaklayan her türlü şerh, hisseler üzerinde devam eder. Bu haklar ve şerhler, tapuda, tevhit, ifraz, taksim, terk, tescil, kat irtifakı ve kat mülkiyeti tesisine ilişkin işlemlerin yapılmasına engel teşkil etmez ve bu işlemlerde muvafakat aranmaz. Yeni kat irtifakı ve kat mülkiyeti tesisi safhasında belirtilen haklar ve şerhler, muvafakat aranmaksızın sadece sözkonusu haklar ve şerhlerden yükümlü olan malike düşecek bağımsız bölümler üzerinde devam ettirilir.”

I. İNŞAAT

Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanununun 6/1. maddesine göre, riskli alanlar ve rezerv yapı alanlarında uygulama yapılan etap veya adada, yapılar yıktırılmadan önce, parsellerin tevhit edilmesine, münferit veya birleştirilerek veya imar adası bazında uygulama yapılmasına, yeniden bina yaptırılmasına, kat karşılığı veya hasılat paylaşımı ve diğer usuller ile yeniden değerlendirilmesine, yapının paydaşı olup olmadıkları gözetilmeksizin sahip oldukları hisseleri oranında paydaşların en az üçte iki çoğunluğu ile karar verilir.

Bu düzenleme doğrultusunda riskli alanda ve rezerv yapı alanlarında yeniden yapılacak binaların inşaatı, bu inşaat işinin şartları, paylaşım oranları ve hangi müteahhide yaptırılacağı riskli alanda veya ada bazında yahut ilgili etapta bulunan maliklerin 2/3 kararı ile belirlenmektedir. Bu karar daha alanda, adada veya ilgili etapta binalar yıkılmadan önce alınmaktadır. Bu kararın binalar yıkılmadan önce alınması Kanunda düzenlenmişse de kanaatimce binanın yıkımından sonra da verilmesinde hukuken bir sakınca veya engel yoktur.

Aynı düzenlemede riskli alanın adalara ve etaplara bölünebileceği kuralı 14.04.2016 tarihinde yapılan kanun değişikliği ile getirilmiş faydalı bir düzenlemedir. 500 dönümlük bir riskli alanda aynı anda inşaat başlamak ve tüm hak sahiplerinin 2/3’ünün rızasını toplamak uzun süreceğinden, deprem gerçeği karşısında işin acelesi olduğundan, ilgili idareler yani belediye, TOKİ veya Bakanlık; riskli alanı adalara veya süre açısından etaplara ayırarak her bir ada ve etaptaki ayrı ayrı grup hak sahiplerinin 2/3 çoğunluğa ulaşması ile, her bir ada veya etapta ayrı bir kentsel dönüşüm uygulamasına başlayabilir. Burada önemli olan, ilgili idareler tarafından riskli alanın imar planlaması veya master planlamasının il veya ilçe bütünlüğünü gözeterek yapılması, sonrasında kentsel tasarımının yapılması ve daha sonra alanın o kısmında ne yapılacağına, hangi projelerin yapılacağına kamu yararı kapsamında karar verilmesinin gerektiğidir. Bu temel karar imar planlamasının bütünlüğü ve kamu yararı açısından verildikten sonra, ilgili idareler tarafından yapılacak konut, işyeri, turizm gibi yapı projelerine göre riskli alan adalara veya etaplara bölünerek hak sahiplerinin kararı doğrultusunda uygulama yapılacaktır. Kanunda ilgili maddede “münferit veya birleştirilerek veya imar adası bazında uygulama yapılmasına, yeniden bina yaptırılmasına, kat karşılığı veya hasılat paylaşımı ve diğer usuller ile yeniden değerlendirilmesine, ... paydaşların en az üçte iki çoğunluğu ile karar verilir” şeklindeki ibare ile kentsel dönüşüm genel olarak malik kararlarına bırakılmakta ise de

alanda hangi fonksiyonların bulunacağı, yollar, yeşil alanlar, kamu binaları, sosyal ve kültürel donatı alanlarının hangi adalarda veya hangi etaplarda ne zaman yapılacağı kamu yararı gerektirdiğinden bu tip kararların ilgili idareler tarafından verilmesi gereklidir. Ada belirlenmesi veya etapların belirlenmesi kararları ilgili idareler tarafından yapıldıktan sonra ada ve etap bazındaki kararlar, ya ilgili idareler tarafından hazırlanan projeler doğrultusunda veya ada bazında maliklerin inşaat şirketleri ile hazırladığı projeler doğrultusunda arsa maliklerinin 2/3 çoğunluğu ile verilecektir.

6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun madde 6, 5. bendinin (ç) fıkrası gereğince Bakanlık; kamu ve özel sektör işbirliğine dayanan usuller uygulamaya, **kat veya hasılat karşılığı usulleri de dâhil olmak üzere inşaat yapmaya veya yaptırmaya**, arsa paylarını belirlemeye yetkilidir. Bu düzenlemedeki uygulamalar, 4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı *Kamu İhale Kanununa* tabi idareler ile iş birliği içinde veya gerçek ve özel hukuk tüzel kişileri ile özel hukuka tabi anlaşmalar çerçevesinde de yapılabilir.

Bu düzenleme daha çok riskli alanda ve rezerv alanda yapılacak toplu yapılaşma projelerine ilişkindir. Bu alanlarda inşaat öncesi Bakanlık veya idareler tarafından, şehir plancılarına ve tasarımcılarına şehrin diğer bölgeleriyle bütünlük içinde şehir planları ve kentsel tasarımlar hazırlanması gerekmektedir. Spor alanları, sağlık ve eğitim alanları, ibadet alanları ve yeşil alanlar ile parklar ve diğer kültürel ve sosyal donatı alanlarının da yer aldığı bu projelerdeki yapılar Bakanlık veya belediyeler yahut il özel idareleri tarafından TOKİ'ye, müteahhitlere veya inşaat yatırımcılarına kat karşılığı veya hasılat paylaşımı olarak ihale edilmektedir. Kentsel dönüşüm süreci önce imar planlaması ile başlamakta, planlama sonrası kentsel tasarım ile genel görünüm estetiği sağlanmaktadır. Sonrasında ihtiyaç doğrultusunda konut ve işyeri yapıları için mimari ve mühendislik projelerinin hazırlanması gerekmektedir. Projelerin hazırlanmasından sonra inşaat için çoğunlukla ihale yöntemi uygulanarak yüklenici seçilmektedir. Bazen ilçe belediyeleri imar planlama sonrasında, riskli alanı 50-100 dönüm alanlara bölerek, inşaat şirketlerine önceden belirlenmiş konut, ofis, turizm fonksiyonları doğrultusunda bu alanlarda mimari proje oluşturma, hak sahipleri ile anlaşma ve inşaat yapma işini vermektedirler. Kanaatimce en azından riskli alanın ilçe ve il ile bütüncül planlaması sonrası organizasyona Emlak Konut gibi vizyon sahibi bir kamu kurumunu dahil edip; hak sahipleri ile uzlaşma için değerlendirme çalışmalarını yaptırma, proje ile hak sahiplerinin konutlarını eşleştirme, mimari projeyi oluşturma ve hak sahipleri ile uzlaşma aşamalarını yaptıktan sonra, inşaat işini inşaat şirketlerine bedel karşılığı veya arsa payı karşılığı (fazladan inşa edilen bir kısım bağımsız bölümleri müteahhide verme yöntemi) ihale edilmesi kaynak tasarrufu açısından daha etkili bir yöntemdir.

Kanunda Nisan 2016 tarihinde yapılan değişiklik sonucu Ek Madde 1 hükmü ile, riskli alanların bir kısmı hakkında inşaat yapım işlerinin Kamu İhale Kanununun 21. maddesinin (b) bendi hükmüne göre pazarlık usulüncü yapılacağı aşağıdaki şekilde düzenlenmiştir:

“(1) a) Kamu düzeni veya güvenliğinin olağan hayatı durduracak veya kesintiye uğratabilecek şekilde bozulduğu yerlerde; planlama ya da altyapı hizmetleri yetersiz olan veya imar mevzuatına aykırı yapılaşma bulunan yahut yapı ya da altyapısı hasarlı olan alanlar,

b) Birinci fıkranın (a) bendi uyarınca belirlenen riskli alanlarda kamu kaynağı kullanılarak gerçekleştirilen her türlü mal ve hizmet alımları ile yapım işleri, 4734 sayılı Kanunun 21 inci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde belirtilen hallere dayanan işlerden sayılır.”

6306 sayılı Kanun'un ruhu ve sözleri; riskli yapıların yeniden yapımı ve değerlendirilmesi yetkilerini hak sahiplerinin uzlaşmasına bırakmıştır. Kanun 6/1. maddesinde bu ilkeyi *“parsellerin malikleri tarafından değerlendirilmesi esastır. Bu çerçevede, ...(riskli)*

*yapıların bulunduğu parsellerde yapılar yıktırılmadan önce, parsellerin tevhit edilmesine, münferit veya birleştirilerek veya imar adası bazında uygulama yapılmasına, ifraz, terk, ihdas ve tapuya tescil işlemlerine, **yeniden bina yaptırılmasına, payların satışına, kat karşılığı veya hasılat paylaşımı ve diğer usuller ile yeniden değerlendirilmesine** ... sahip oldukları hisseleri oranında paydaşların en az üçte iki çoğunluğu ile karar verilir” şeklinde düzenlemiştir.*

Kanunun 6/1. hükmü gereğince, riskli binanın yıkılmasından önce⁶⁹, malikler arsa payları oranında 2/3 çoğunlukla kendi aralarında riskli binanın yıkıp yeniden yapılma şartlarında anlaşabilirler. Kimin hangi bağımsız bölümü alacağına, kime kaç m2 konut veya işyeri verileceğine malikler arsa paylarının⁷⁰ 2/3 çoğunluğuyla karar verirler. Bu anlaşmaya yeniden yapım şartlarını içeren bir sözleşme örneği eklenebilir.

Kanuna 2016 tarihinde getirilen değişiklik sonucu 2/3 çoğunluğun arsanın üzerindeki “*yapının paydaşı olup olmadıkları gözetilmeksizin*” ibaresi getirilmiştir. Bu ibare sonucu riskli yapıların bulunduğu parsellerde, parsellerin tevhit edilmesine, münferit veya birleştirilerek veya imar adası bazında uygulama yapılmasına, ifraz, terk, ihdas ve tapuya tescil işlemlerine, yeniden bina yaptırılmasına, payların satışına, kat karşılığı veya hasılat paylaşımı ve diğer usuller ile yeniden değerlendirilmesine, yapının paydaşı olup olmadıkları gözetilmeksizin sahip oldukları hisseleri oranında paydaşların en az üçte iki çoğunluğu ile karar verilmektedir. Özellikle tek bir arsa üzerinde birden fazla yapı olduğunda; müstemilat şeklindeki yapının veya arsadaki diğer bir yapının arsa sahiplerinden sadece biri veya birkaçı adına kayıtlı olması halinde; arsadaki bir yapının paydaşı olmadan da, arsa ölçeğinde 2/3 arsa sahipleri olarak bir yapıda hissedar olmasalar bile o arsa ile ilgili tüm kararları alabilecekleri düzenlenmek istenmiştir.

Bu karar kapsamında arsa payı toplamında 2/3 malik çoğunluğu aslında her şeye karar vermektedir. Bu kararlar arasında o ana kadar yapılan dükkanların durumu, yola cephe, bahçe katı, ortak alanlardan yararlanma önceliği gibi çok çeşitli konular doğrultusunda şerefiye olup olmayacağı, müteahhide alt katın dükkan olarak inşaat yapımı karşılığında verilmesi sonucu halen dükkan olan dairenin malikine üst katlardan daire verilmesi gibi bir çok çetrefilli konuda kat malikleri anlaşabilir. Bu anlaşmalara katılmayan çoğu şerefiye sahibi daire sahipleri ve azınlıkta kalıp, anlaşma dışı kalan maliklere 2/3 kararı resmi olarak yollanmakta ve karara katılmaları için 15 gün süre verilmektedir.

Riskli yapılar açısından Bakanlık ve İdare; inşaat işlerine inşaat izni verme ve sonunda iskan izni verilmesi dışında müdahale etmemektedirler. Tüm organizasyon burada oturanların arsa payları açısından 2/3 ve üzerindeki çoğunluk kararı ile yapılmaktadır. Bu çoğunluk ya inşaatı kendi yapmaya veya inşaatı bir yükleniciye yaptırmaya karar verebilmektedir.

Burada önemli konu, arsa payı sahiplerinin kendi aralarında 2/3 çoğunlukla yapmış oldukları inşaat sözleşmelerine karşı çıkan diğer malikler açısından İdarenin maliklerin 2/3 ortak kararına müdahale yetkisinin olup olmamasıdır. Eğer inşaat sözleşmesindeki hakkaniyete aykırı paylaşım oranlarına veya sözleşmenin haksız bazı hükümlerine bir kısım kat malikleri

⁶⁹ 6306 sayılı Kanun 14.04.2016 tarihinde değiştirilmeden önce, burada sayılan işlemler ve malikler arasındaki anlaşma riskli binanın yıkılmasından sonra yapıyordu. 2016 tarihindeki bu değişiklik sonucu malikler artık riskli yapı yıkılmadan önce bu konularda anlaşma yapabilmektedirler.

⁷⁰ Burada Kanun metninin yazılış biçiminden kaynaklanan bir tartışmaya da yer vermek gerekir. Medeni Hukuk alanında çalışan Prof. Dr. Ergun Özsunay, belirtilen 2/3 çoğunluğun hem arsa payı ve hem de paydaş çoğunluğu olduğunu belirtmektedir. Ancak bizim de katıldığımız görüş ve Bakanlık uygulamaları, Kanunun ruhundan ve metninden bunun “*sahip oldukları hisseleri oranında*” ifadesi sonucu arsa payı açısından 2/3 çoğunluğu olduğu; ek olarak paydaşlar açısından 2/3 çoğunluk gerekmeyeceği görüşündedir. Ancak ilk fırsatta cümlelerin sonunda bu farklı görüşleri engelleyecek tarzda bir düzenleme yapmanın yararlı olacağına inanmaktayız.

karşı çıkmışsa; bu itiraz sonucu 2/3 çoğunluk malikler karşı çıkanların arsa paylarının görevli idare olan Çevre ve Şehircilik Bakanlığı il müdürlüğü tarafından satışını istemişse; karşı çıkan maliklerin bağımsız bölümlerinin satış kararını vermeden önce ilgili idare maliklerin hakkaniyete ve eşitliğe aykırı bir paylaşım tablosu veya sözleşme maddesi olup olmadığını incelemelidir. Eğer karşı çıkan ve sonucunda dairesi satılacak olan kat malikine Anayasanın eşitlik ilkesine aykırı bir paylaşım veya haksız bir sözleşme maddesi dayatılıyorsa, il müdürlüğü bu haksızlığa ve adaletsizliğe alet olmamalı ve satış talebini reddetmelidir. Anayasamıza göre kamu kurumları Hukuk Devleti ilkesine uygun hareket edip, adaletsizliğe karşı çıkmalıdır. Nasıl cep telefonu gaspedilen kişi, başka tür bir malı zorla elinden alınan kişi, taşınmazı işgal edilen kişi Devlete başvurup, mülkiyet hakkına aykırı bu gaspın, işgalin önlenmesini isteyebiliyorsa, kentsel dönüşümde de yapılan bir haksızlığın durdurulması için ilgili kişi Devlete başvurabilmeli veya Devlet kamu gücü ile bu eyleme dur diyebilmelidir. Adalet ve eşitlik ilkelerinin yanı sıra, İdare Hukuku açısından “*arsa payının satışı ve ihalesi idari işleminin sebep unsurunu oluşturan 2/3 anlaşması*” hukuka aykırı ise, bu hukuka aykırı sebebe dayanılarak satışın idarece yapılması idari işlemi konu ve sebep unsurları yönünden sakat hale getirir. Hukuk Devleti ilkesi gereğince idare yaptığı satış veya ihale gibi işlemlerinde var olan hukuk kurallarına uymalıdır. Kanuni idare ilkesi de idareyi Anayasa ile güvence altına alan mülkiyet hakkına uymaya zorlamaktadır. Bu nedenlerle Çevre ve Şehircilik Bakanlığı il müdürlükleri; noter gibi her getirilen işlemi onaylamak ve “*malikler 2/3 ile anlaşmış, ben anlaşmanın içeriğiyle uğraşamam, satarım*” mantığından çıkıp, önlerine gelen 2/3 anlaşmalarına dayanarak satışa karar vermeden önce bu anlaşmalarda veya inşaat sözleşmelerinde bir haksızlık, adaletsizlik, hukuka aykırılık var mı diye bakmalıdır⁷¹.

Kanunda 2016 Nisan ayında yapılan değişiklikle inşaatı esas olan 2/3 ortak kararının ve dolayısıyla inşaat sözleşmelerinin yapı yıkılmadan önce alınabileceğini açıkça düzenlemiştir. Değiştirilen Kanunun 6/1. maddesi uyarınca riskli yapılarda yapılar yıktırılmadan önce yeniden bina yaptırılmasına paydaşların 2/3 çoğunluğu ile karar verilmektedir. Bu düzenlemeden önce açılan davalarda riskli yapı tespiti kesinleşmeden önce 2/3 ortak anlaşmasının yapılması Yargıtay tarafından hukuka aykırı bulunmuştu. Bu yargı kararının ortaya çıkardığı karmaşayı önlemek için ve binanın yıkımının beklenmesi sebebiyle zaman kaybını önlemek için Kanun, haklı olarak maliklerin yapıyı yıkmadan önce anlaşabileceklerini ve bu anlaşmanın sonucu olarak da inşaat sözleşmelerini imzalayabileceklerini düzenlemiştir. Özellikle malikler ve müteahhit anlaşmalarından tarafların caymasını önlemek için, inşaat sözleşmelerini risk tespiti yapmadan önce 2/3 çoğunlukla imzalamaktadırlar. Sözleşmeyi garanti altına alıp sonra risk tespitine gidilmektedir. Bir kısım taraflar ön anlaşma imzalarken, bazıları satış vaadi sözleşmelerindeki resmi şekil şartına uygun olarak noter harçlarını ödeyip “arsa payı karşılığı inşaat ve satış vaadi sözleşmesi”ni yapmaktadırlar. Bu inşaat sözleşmeleri ister risk tespiti kesinleşmeden önce veya ister risk tespitinden sonra yapılsın geçerlidir. Yine bina yıkılmadan önce veya sonra yapılan 2/3 ortak karar anlaşmaları hukuka uygundur.

Kanun, madde 6/2 nolu düzenlemesiyle maliklerin 2/3 oranında kendi aralarında anlaşamamaları halinde önce kamulaştırma yapma ve sonrasında riskli yapılarda bu binayı yeniden yapma konusunda Devleti yetkili kılmıştır. Devlet maliklerin anlaşamaması halinde eğer bir biçimde kamu yararı varsa (mesela çevre için bu binanın boş kalması zararlıysa, kreş, okul, sağlık ocağı gibi sosyal ve kültürel donatı alanı yapılmasında fayda görülüyorsa veya enkaz halinde durması sakıncalıysa yahut riskli alanlardaki bir projeye dahil edilmesinde fayda görülüyorsa) bu mülkü kamulaştırabilmekte ve sonrasında yeniden yapma işlerini bizzat yapabileceği gibi, maliklerin bir kısmını da anlaşmaya dahil ederek, müteahhitlerle kat karşılığı veya hasılat paylaşımı gibi modellerle anlaşma yollarını kullanabilir.

⁷¹ Bkz. Daha geniş bilgi için E. HAK SAHİPLERİNİN ANLAŞMASI VE PAYLARI 1. Riskli Yapılarda s. 63 vd.

Kentsel dönüşüm kapsamında yapılan inşaatlar; ekonomik sıkıntıların ortaya çıktığı 2017 yılı içinde müteahhitlerin ve inşaat şirketlerinin kendilerine düşen daireleri satamamaları olgusu karşısında duraklamış, bir kısım inşaatlar da yüklenicilerin mali güçlerinin zayıflaması veya bitmesi sebebiyle yarım kalmıştır.

Bu durumun riskli alanlarda ve riskli yapılarda süregelen kentsel dönüşümü olumsuz etkilemesi sebebiyle Devlet kentsel dönüşüm işine giren inşaat şirketlerinden satışların sınırlandırılması, teminat alma ve inşaatın durması sebebiyle inşaat sözleşmesini feshetme gibi bazı önlemler olarak 6306 sayılı Kanunda değişiklikler yapmıştır.

6306 sayılı Kanununun 6. Maddesinin 13. fıkrasına göre; Kanun kapsamındaki alanlarda ve parsellerde gerçek kişiler ve özel hukuk tüzel kişilerince uygulamada bulunması durumunda yapım işini üstlenen müteahhitlerin payına düşen bağımsız birimlerin satışı, inşaatın ilerleme seviyesine göre ve İdarenin iznine istinaden yapılabilir. Müteahhit, kendi payına düşen bağımsız birimlerin satışına izin verilmesi için İdareye müracaat eder. İdare, yerinde tespit yaparak veya yapı denetimi sisteminden kontrol ederek inşaatın tamamlanma oranını belirler ve bu oranın %10'u altındaki oranda müteahhit payına düşen bağımsız birimlerin satışının yapılabileceğini ilgili tapu müdürlüğüne bildirir. Müteahhit payına düşen bağımsız birimlerin, inşaatın tamamlanma oranında veya bu oranın üstündeki bir oranda satışı için bütün maliklerin muvafakati gerekir.

6306 sayılı Kanununun 6. Maddesinin 14. fıkrasına göre; Kanun kapsamındaki alanlarda ve parsellerde; oy birliği ile anlaşma sağlanmasından veya hisseleri oranında paydaşların en az üçte iki çoğunluğu ile karar alınıp bu karara katılmayanların hisselerinin satışından sonra müteahhitten kaynaklanan sebeplerle, bir yıl içinde yeni yapının yapım işine başlanmamış veya yapım işi belirli bir seviyede durdurulmuş ve en az altı aydır projenin bitirilmesini gerektirecek seviyede ekip ve ekipmanla inşai faaliyete devam edilmiyor ise, yapılan sözleşmelerin feshi için hisseleri oranında maliklerin en az üçte iki çoğunluğu ile karar alınabilir. Bu karar ile birlikte Bakanlığa başvurularak yeni yapının yapım işine başlanıp başlanmadığının veya yapım işinin projenin bitirilmesini gerektirecek seviyedeki ekip ve ekipmanla devam edip etmediğinin tespiti istenir. Bakanlıkça; belirtilen durumların tespit edilmesi hâlinde, müteahhide otuz gün süre verilerek işe başlaması veya devam etmesi gerektiği, aksi takdirde bu sürenin bitim tarihi itibarıyla sözleşmelerin resen feshedileceği ihtar edilir. Bu ihtarla rağmen işe başlanmaması veya devam edilmemesi durumunda, ayrıca ihtar çekmeye gerek kalmaksızın otuz günlük sürenin bittiği tarih itibarıyla hak sahipleri ile müteahhit arasında imzalanmış olan gayrimenkul satış vaadi sözleşmeleri ile arsa payı karşılığı inşaat sözleşmeleri ilgililerinin muvafakati aranmaksızın resen feshedilmiş sayılır. Fesih sonrasında, taşınmazların siciline şerh edilmiş olan gayrimenkul satış vaadi sözleşmeleri ile arsa payı karşılığı inşaat sözleşmeleri maliklerin veya Bakanlığın talebi üzerine terkin edilir. Fesih tarihine kadar yapılmış olan işler, devrolunan hisseler, yapılan ödemeler ve diğer hususlarda genel hukuk hükümleri uygulanır. Fesih tarihine kadar müteahhit tarafından hak sahiplerine yapılan kira yardımı ödemeleri hak sahiplerinden geri talep edilemez.

Yine 6306 sayılı Kanununun 6. Maddesinin 10. fıkrasına göre; bu Kanun uyarınca gerçekleştirilecek dönüşüm uygulamalarındaki taşınmazlar, gayrimenkul satış vaadi sözleşmesi veya arsa payı karşılığı inşaat sözleşmesine istinaden yapım işini üstlenen müteahhide devredilmiş ise, malikler adına kat irtifakı kuruluncaya kadar, o yapım işine ait malzeme ve işçilik alacakları hariç olmak üzere, müteahhidin üçüncü kişilere olan borçlarından dolayı bu taşınmazlar hakkında haciz ve tedbir uygulanamaz. Yapım işine başlanmasından itibaren altı ay içerisinde kat irtifakının kurulmaması durumunda, bu taşınmazlar hakkında haciz ve tedbirler uygulanır.

2019 yılında 6306 sayılı Kanuna acele kentsel dönüşüm olarak isimlendirebileceğimiz bir düzenleme 6/A maddesi ile getirilmiştir. Buna göre, yıkılacak derecede riskli olan yapıların

bulunduğu alanlar ile kendiliğinden çöken veya zeminin kayması, heyelan, su baskını, kaya düşmesi, yangın, patlama gibi sebeplerle ağır hasar gören veya ağır hasar görme riski bulunan yapıların bulunduğu alanlarda dönüşüm uygulamaları maliklerin ve ilgililerin muvafakati aranmaksızın Bakanlıkça resen yapılabilir veya yaptırılabilir.

Burada görüldüğü gibi kentsel dönüşümdeki maliklerin isteği doğrultusunda (yani maliklerin 2/3 çoğunluğunun kararı doğrultusunda) yapma ilkesine bir istisna getirilerek maliklerin isteği dışında zorunlu kentsel dönüşüm Kanuna eklenmiştir. Bu yöntemle yapılacak kentsel dönüşüm uygulamasında, bu yapı ve alanlarda maliklerle önceden anlaşma yapmış olan müteahhitleri de etkileyecek şekilde yeni inşaatlar için özel kurallar getirilmiştir.

6306 sayılı Kanunun 6/A maddesinin 6 ve 7. fıkralarında şu düzenlemeler söz konusudur:

Uygulama yapılacak alan sınırları içerisinde bulunan taşınmazlarla ilgili daha önce imzalanmış olan gayrimenkul satış vaadi sözleşmeleri ile arsa payı karşılığı inşaat sözleşmeleri, bu sözleşmelerin taraflarının ve diğer ilgililerin muvafakati aranmaksızın, uygulamaların Bakanlıkça yürütülmesinin uygun görüldüğü tarih itibarıyla feshedilmiş sayılır. Taşınmazların siciline şerh edilmiş olan gayrimenkul satış vaadi sözleşmeleri ile arsa payı karşılığı inşaat sözleşmeleri Bakanlığın talebi üzerine terkin edilir. Feshedilmiş sayılan sözleşmelere istinaden herhangi bir iş ve uygulama yapılmış ise, bu iş ve uygulamaları yapan müteahhit ile Bakanlık arasında mahsuplaşma yapılır. Kira yardımı ödemeleri hariç olmak üzere, sözleşmenin taraflarından biri tarafından, diğer tarafa herhangi bir ödeme yapılmış ise, taraflar yapılan ödemeleri genel hükümler çerçevesinde karşılıklı olarak birbirlerinden talep etme hakkına sahiptir.

Yapılacak konut ve işyerlerinin niteliği ve büyüklüğü Bakanlıkça belirlenir. Hak sahipliği çalışmaları, hak sahibinin mevcut taşınmazının değeri ile yeni yapıda hak sahibine verilecek konut veya işyerinin değeri gözetilerek yürütülür. Hak sahibinin borçlanmasının gerekmesi durumunda, hak sahibine verilecek bağımsız birim üzerine borç miktarı oranında ipotek tesis edilir. Hak sahibine düşecek bağımsız bölümün/bölümlerin Bakanlıkça belirlenen süreler içerisinde teslim alınmaması durumunda, hak sahibinin bu bağımsız bölüm/bölümler üzerindeki hakkı sona erer; dönüşümden önceki taşınmazının değeri güncellenerek hak sahibi adına açılacak vadeli bir hesaba yatırılır ve durum hak sahibine bildirilir

J. RİSK TESPİT RAPORUNA İTİRAZ VE DAVA AÇILMASI

1. Risk Tespit Raporuna İtiraz

31 Mayıs 2012 tarihinde yürürlüğe giren 6306 sayılı “Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun’un amacı eskimiş ve içinde kişilerin bulunmasının ve yaşamasının sağlıklı olmadığı binaların ve alanların yenilenmesini, iyileştirilmesini ve tasfiye edilmesini sağlamaktır.

6306 sayılı Kanun uyarınca çıkartılmış olan “Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği” ise, 6306 sayılı Kanunun uygulama esaslarını belirtmektedir. Söz konusu mevzuat uyarınca riskli alanların ve yapıların risk tespitleri yapılacaktır. Bu tespitlere karşı ise; riskli yapı malikleri ve kanuni temsilcileri “itiraz” haklarını kullanarak, risk tespitlerdeki hukuki sakatlıkları düzeltirebileceklerdir.

Yapıların risk tespitine karşı bir kaç ana sebepten dolayı itiraz edilebilir. İlk itirazın konusu binanın niteliğine ilişkindir. Kanunun ve Yönetmeliğin ilgili maddeleri gereğince; riskli yapı tespiti ancak kendi başına kullanılabilen, üstü örtülü ve insanların içine girebilecekleri ve

insanların oturma, çalışma, eğlenme veya dinlenmelerine veya ibadet etmelerine yarayan yapılar ile hayvanların ve eşyaların korunmasına yarayan yapılar hakkında yapılır. İnşaat halinde olup ikamet edilmeyen yapılar ile metrukluk veya başka bir sebeple statik bakımdan yapı bütünlüğü bozulmuş olan yapılar riskli yapı tespitine konu edilmez. Eğer risk tespiti içinde **ikamet edilmeyen inşaatı süren yapılarda** ile metrukluk veya başka bir sebeple **statik bakımdan yapı bütünlüğü bozulmuş olan yapılarda** yapılmışsa, itiraz üzerine idarece işlemin geri alınması veya kaldırılması ile riskli yapı tespiti ortadan kaldırılır. Riskli yapı tespitine ilişkin ikinci itiraz konusu, riskli yapı tespitini yapan lisanslı kuruluşa ilişkin olabilir. Lisanslı kuruluş gerekli teknik araç, gereç ile niteliklere veya personele sahip değilse veya bunları sonradan kaybetmişse bu kuruluşun yaptığı tespit, itiraz üzerine ilgili idarece ortadan kaldırılır. Üçüncü olarak ve en sık yapılan itiraz binanın riskli olmayıp, sağlam olduğuna ilişkindir. Bu konuda üniversiteler veya nitelikli başka kişi ve kuruluşlardan alınacak özel raporlarla riskli yapı tespitine itiraz etmek daha kolay sonuç alınmasını sağlar. Yine sık rastlanan bir başka itiraz konusu da karot ve inşaattan alınan diğer numunelerin yanlış yerlerden ve katlardan alınması halidir. Tüm bu hallerde teknik heyet inceleme yaparak itirazı olumlu veya itiraz red şeklinde sonuçlandırır.

Riskli bina olarak tespite itiraz olanağı hem 6306 sayılı Kanunda hem de Uygulama Yönetmeliği'nde açıkça belirtilmiştir. Burada önemli noktalardan biri kimlerin riskli yapı tespitine karşı "itiraz" edebilecekleridir. Kanunda itiraz edebilecek kişiler; riskli yapı malikleri ve kanuni temsilciler şeklinde düzenlenmiştir. Uygulama Yönetmeliğinin 7/5. Maddesi gereğince; arsa paylı tapularda, arsa üzerindeki riskli yapının arsa malikleri dışındaki bir başkasına ait olması durumunda Müdürlükçe tapu müdürlüğüne bildirilecek yapı sahibine; arsa üzerinde birden fazla yapı olması ve riskli yapının arsa maliklerinden sadece bazılarına ait olması durumunda ise sadece riskli yapının sahibi olan arsa hissedarlarına ve ilgili aynî ve şahsî hak sahiplerine tebligat yapılır. Tapuda kayıtlı malikin ölmüş olması hâlinde, Bakanlık, Müdürlük veya İdare tebligat işlemleri için 4721 sayılı Kanun hükümlerine göre mirasçılık belgesi çıkartmaya, kayyım tayin ettirmeye veya tapuda kayıtlı son malike göre işlem yapmaya yetkilidir. Her ne kadar riskli yapı tespiti malikler dışında riskli yapıdaki aynî ve şahsî hak sahiplerine; hakları zarar görmesin, önlemlerini alabilsinler diye bildiriliyor olsa da bu aynî ve şahsî hak sahibi olan kişilerin (kiracılar, rehini, ipoteği olanlar) riskli yapı tespitine itiraz hakkı bulunmamaktadır. Hak sahiplerinin itirazına konu olabilecek konu risk tespit raporunun içeriği değil, risk tespitidir. Hak sahipleri risk tespit raporunun içeriğini görememektedirler.

Belediye, il özel idaresi, TOKİ, Bakanlık veya yapı malikleri veya yapının arsa payı sahipleri veya arsada şerhli yapı sahipleri, Uygulama Yönetmeliği'nde belirtilen belgeler ile yetkili lisanslı kurum ve kuruluşlardan riskli yapı tespitinde bulunmalarını talep edebilirler. Uygulama Yönetmeliği uyarınca düzenlenen raporun bir örneği on gün içinde tespite konu olan yapının bulunduğu ildeki Çevre ve Şehircilik Bakanlığı İl Müdürlüğüne (Müdürlük) gönderilecektir. Müdürlükçe incelenen risk tespit raporu, herhangi bir eksiklik bulunmaması halinde, on gün içinde tapu kütüğünün beyanlar hanesinde belirtmek üzere ilgili Tapu Müdürlüğüne bildirilecektir.

Riskli yapılar, "Deprem Bölgesinde Yapılacak Binalar Hakkında Yönetmelik (Deprem Yönetmeliği)" hükümlerine göre tespit edilmekte idi. Yapılan Yönetmelik değişikliği ile riskli yapılar, Yönetmelik Ek-2'de yer alan Riskli Yapıların Tespit Edilmesine İlişkin Esaslar'a göre tespit edilir. Yönetmeliğin 7. maddesine göre, riskli yapı tespitine karşı malikler veya kanuni temsilcileri, riskli yapı tespit raporu dolayısıyla tapu kütüğünde belirtmeler kısmına kaydedilmiş olan bilgilerin kendilerine tebliğinden itibaren 15 gün içerisinde riskli yapının bulunduğu yerdeki "İl Müdürlüğü"ne dilekçe ile itiraz edebileceklerdir. Eğer riskli yapının bulunduğu ilde söz konusu itirazı değerlendirecek teknik heyet mevcut değil ise; itiraz dilekçesi riskli yapının bulunduğu il için yetkilendirilmiş teknik heyetin bulunduğu ildeki "İl Müdürlüğü"ne gönderilecektir.

Aynı ve şahsi hak sahiplerinin risk tespitine yapacakları itiraz maliklere verilmiş olan yıkım süresini etkilemez, ancak yıkım kararı için itirazın reddi gerekir.

Bakanlık, risk tespit raporlarına yapılan itirazları değerlendirmek üzere, gerekli görülen yerlerde “teknik heyet” oluşturmaktadır. 6306 sayılı Kanun ve de Uygulama Yönetmeliği uyarınca, bu teknik heyet, üniversitelerden bildirilen dört üye ile (en az ikisi inşaat mühendisi olmak üzere), Bakanlık teşkilatında görev yapan üç üyenin iştiraki ile yedekleri ile birlikte toplam yedi üyeden meydana gelmektedir. Uygulama Yönetmeliği’nde yer alan 9. ve 10. maddeler uyarınca; teknik heyet, görüşülecek dosya sayısı ve olağanüstü durumları göz önünde bulundurarak, en az beş üyenin katılımıyla ayda en az bir defa toplanır ve oy çoğunluğu ile karar alır. Gerekli görülmesi halinde, diğer kamu kurum ve kuruluşlarından uzmanların (oy hakları olmadan) görüşleri alınabilir. Gündemdeki konu, üyelere herhangi birinin kendisi veya üçüncü dereceye kadar yakınıyla ilgili ise; o üye teknik heyet toplantısına katılamayacak ve oy kullanamayacaktır. Teknik heyetin almış olduğu kararlar, dayanakları ve ilmi gerekçeleri de belirtilmek suretiyle yazılır, tespiti yaptırana ve itiraz edene bildirilir.

Riskli yapı tespitine yapılan itirazın, riskli yapının bulunduğu İl Müdürlüğü’ne ulaşmasından sonra teknik heyetin raporu inceleme süreci başlayacaktır. 6306 sayılı Kanun ve Uygulama Yönetmeliği’nde söz konusu itirazların hangi süre içerisinde incelenmesi gerektiğine dair bir hüküm bulunmamaktadır. Uygulama Yönetmeliği, teknik heyetin en az ayda bir defa toplanması gerektiğini belirtmektedir. Risk tespit raporlarına itirazların çok fazla olduğu bir dönem söz konusu ise, birden fazla heyet oluşturulması ve teknik heyetin daha sık aralıklarla toplanabilmesi de mümkündür.

Teknik heyet, itiraz dilekçesinde gösterilen itiraz sebebi ile bağlı olmaksızın riskli yapı tespit raporunun teknik yönden bütün unsurları ile Ek-2’de yer alan Riskli Yapıların Tespit Edilmesine İlişkin Esaslara uygun olarak hazırlanıp hazırlanmadığını inceler. Riskli yapı tespit raporunda teknik yönden eksiklik tespit edilmesi halinde gerekli düzeltmelerin yapılması için raporun lisanslı kurum veya kuruluşa gönderilmesine karar verilir ve rapordaki eksikliklerin tamamının düzeltilmesinin sağlanmasından sonra yapının riskli ya da risksiz olduğuna ilişkin nihai karar verilir. Teknik heyet, gerek görmesi halinde itiraza konu edilen yapıyı bizzat yerinde inceleyebilir veya yapının yerinde incelenmesini Müdürlükten isteyebilir. Ancak, yapının riskli olup olmadığına ilişkin nihai karar, yapının riskli yapı tespiti yapıldığı tarihteki durumuna ve özelliklerine göre verilir.

Genelde itiraz dilekçesi üzerinden yapılan inceleme sonucunda, risk tespit raporu heyetçe değerlendirilecek, bilimsel kriterlere ve Yönetmelik ilkelerine aykırı bir durum varsa risk tespit raporu iptal edilecektir. Teknik heyetçe alınan kararlar, teknik gerekçeleri belirtilerek yazılır, başkan ve üyelere imzalanır. Bakanlığa ve tespiti yapan veya yaptıran İdareye tüm kararlar itiraz eden malike ise sadece nihai karar bildirilir. Teknik heyetçe, karara bağlanan riskli yapı tespit raporuna karşı başka bir malikçe yapılan itiraz üzerine yeniden inceleme yapılmaz. Bakanlık tarafından lisanslandırılmış kuruluşların görevini kötüye kullanması ve bilerek gerçeğe aykırı rapor düzenlemesi halinde, o lisanslı kurumun lisansının iptali söz konusu olacaktır.

Risk tespitine itiraz sürecine ilişkin en önemli sakınca, yapılan itiraz talebinin risk tespit raporunun içeriği ile ilgili olmaması otomatik olarak ilgililerince yapılmak zorunda kalınmasıdır. Çünkü risk tespit raporları hak sahiplerine tebliğ edilmemekte, sadece sonucu tebliğ edilmektedir. İçeriği bilinmese bile itiraz süresi kısa olduğundan, süre kaçmasın diye otomatik olarak maliklerce itiraz edilmektedir. Bu nedenle mutlaka ilgili kuruma başvurulup, raporun bir örneği kolayca elde edilmeli, uzman kişilere inceletilmeli ve itirazlar teknik heyete gerekçeli olarak yapılmalıdır.

İtiraz sonucu teknik heyetçe verilecek karara karşı idare mahkemelerinde iptal davası açılabilir.

2019 yılında 6306 sayılı Kanuna “*acele kentsel dönüşüm*” olarak isimlendirebileceğimiz bir düzenleme 6/A maddesi ile getirilmiştir. Buna göre, yıkılacak derecede riskli olan yapıların bulunduğu alanlar ile kendiliğinden çöken veya zeminin kayması, heyelan, su baskını, kaya düşmesi, yangın, patlama gibi sebeplerle ağır hasar gören veya ağır hasar görme riski bulunan yapıların bulunduğu alanlarda dönüşüm uygulamaları maliklerin ve ilgililerin muvafakati aranmaksızın Bakanlıkça resen yapılabilir veya yaptırılabilir. İşin acele olmasına bağlı olarak bu madde kapsamında; riskli yapı tespit masrafları Dönüşüm Projeleri Özel Hesabından karşılanmak suretiyle Bakanlıkça resen yapılır. Riskli olarak tespit edilen yapıların listesi tebliğ yerine kaim olmak üzere, bu yapıların kapısına asılır ve ilgili muhtarlıkta iki gün süre ile ilan edilir. Riskli yapı tespiti işlemi bu ilan ile maliklere şahsen tebliğ edilmiş sayılır. Riskli yapı tespitlerine karşı maliklerce veya kanuni temsilcilerince iki gün içinde itiraz edilebilir ve itirazlar üç gün içerisinde teknik heyetler tarafından incelenip karara bağlanır.

2. Risk Tespit Raporuna Karşı Dava Açılması

Anayasa'nın 125. maddesinde İdarenin her türlü işlemine karşı yargı yolunun açık olduğu belirtilmiştir. Genel olarak, idare mahkemesinde açılacak olan iptal davaları sadece yetki⁷², şekil, sebep⁷³, konu ve maksat⁷⁴ yönlerinden hukuka aykırılık durumlarında, söz konusu idari işlemin iptalini istemek için açılabilir. Bu sebeple de idarece alınan kararların ve de yapılan işlemlerin yerindeliği iptal davasının konusu teşkil edemez. İdari işlemin hukuka uygun olup olmadığı, o işlemin yapıldığı tarihteki hukuki durum uyarınca değerlendirilir.

Davanın açılacağı mahkeme, yani görevli mahkeme idare mahkemeleridir. İptal davasına konu olacak işlemin “idari işlem” olması, “kesinlik”⁷⁵ kazanmış olması ve de idari başvuru yollarının tüketilmiş olması gerekmektedir. İptal davasının açılabilmesi için gerekli olan bir diğer koşul ise bir “menfaat ihlalinin” bulunması koşuludur⁷⁶. Bu menfaat ihlali, Danıştay'ın da belirtmiş olduğu gibi “kişisel” olmalıdır çünkü bir kimse sadece kendi menfaatini etkileyen işlemlere karşı iptal davası açabilir. Söz konusu menfaatin “meşru” olması, yani hukuki bir durumdan kaynaklanması gerekir. Menfaat ihlali maddi veya manevi olabilir, ancak manevi menfaatin “ciddi ve makul” olması gerektiği kabul edilmiştir. Menfaat ile ilgili bilinmesi gereken bir diğer kural ise; menfaatin dava süresince bulunması gerektiğidir. İptal davasının açılabilmesi için diğer bir koşul da, davanın açılmasının belirli sürelerle tabi olmasıdır, dava açma süresinin kaçırılmış olması durumunda, dava işin esasına girilmeden reddedilecektir. İptal davaları, Kanunda ayrı süre gösterilmeyen durumlarda, Danıştay ve idare mahkemelerinde yazılı bildirim veya tebliğin yapıldığı günü takip eden günden itibaren 60

⁷²A. Şeref Gözübüyük, Turgut Tan, “İdare Hukuku, Cilt 2, İdari Yargılama Hukuku”, 5. Bası, Ankara 2012, s.418; Kanunla belirlenmiş idarenin ve kamu görevlilerinin işlemlerinin, yetkinin dışına çıkılarak yapılması hukuka aykırı olur ve iptali gerekir. Aynı şekilde sahip olunan yetkiyi kullanmamak da iptal sebebi olabilir.

⁷³Gözübüyük, Tan, a.g.e., s. 483; İdarenin verdiği kararlarda, söz konusu kararların dayandığı sebeplerin hukuka ve gerçeğe uygun olması gerekir, aksi durumda işlem iptal edilir.

⁷⁴Gözübüyük, Tan, a.g.e., s. 504; Maksat idari işlemlerden beklenen son amaçtır. Bu gibi bir aykırılık ileri sürüldüğünde, işlemi yapan kamu görevlisinin niyeti araştırılmalıdır.

⁷⁵Gözübüyük, Tan, a.g.e., s. 328, dn. 177; “Danıştay’ın bir kararında belirttiği gibi; bir idari işlemin kesin ve yürütülmesi zorunlu sayılabilmesi hukuk düzeninde varlık kazanabilmesi için gerekli prosedürün son aşamasını geçirmiş bulunmasına, başka bir idari makamın onayına ihtiyaç göstermeksizin hukuk düzeninde değişiklikler meydana getirebilmesine, başka bir anlatımla idare edenlerin hukukunu şu ya da bu yönde etkileyebilmesine bağlıdır.”

⁷⁶Gözübüyük, Tan, a.g.e., s. 339; Menfaat ihlali ile anlatılmak istenen, dava açılabilmesi için bir hakkın ihlal edilmiş bulunması gerektiğidir. (İYUK m.2/1-a’da da bu kural açıkça belirtilmiştir) Bununla beraber, kanunda iptal davası açılabilmesi için “hak ihlalinin” istenmemesi, “menfaat ihlalinin” yeterli sayılması, iptal davasının alanını genişletme amacı taşır.

gün içinde açılmalıdır. Ancak 6306 sayılı Kanun bu genel dava açma süresinden ayrılarak, afet riski amaçlı kentsel dönüşüm ile ilgili idari kararlar için 6. maddesinin dokuzuncu fıkrasında özel olarak 30 günlük dava açma süresi belirlemiştir.

İptal davası açıldıktan, davanın esası incelendikten ve karar verildikten sonra birtakım sonuçlar doğuracaktır. Bir iptal davasının en önemli özelliği, davaya konu olan idari işlemin iptalini sağlamasıdır. Ancak mahkeme, iptal ettiği kararın yerine başka bir karar alamaz. İptal kararı verildiğinde, dava konusu olan idari işlem ortadan kalkar ve işlemin yapıldığı tarihe kadar geri yürür, yani hiç yapılmamış sayılır.

Bir iptal davası kabul edildiği zaman verilebilecek iki çeşit karar mevcuttur; yürütmeyi durdurma kararı ve iptal kararı. Bu iki karar arasında uygulanma zorunlulukları açısından, Anayasa'nın 138.⁷⁷ maddesinin dördüncü fıkrası ile 2577 Sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun (İYUK) 28.⁷⁸ maddesi incelendiğinde, herhangi bir fark bulunmamaktadır. Ancak iptal kararının nihai karar olması ve de işlemi yapıldığı tarihten itibaren ortadan kaldırmasına karşın, yürütmeyi durdurma kararının işlevi, dava konusu işlemi askıya almaktadır.

İdari işlem; kamu kurum ve kuruluşları tarafından, kamu hukuku kuralları uyarınca tek taraflı olarak tesis edilen ve resen uygulanabilen idari tasarruflardır. Risk tespit raporları birer idari işlemdir. Anayasanın 125. maddesi risk tespit raporlarına karşı iptal davası açılabilmesinin temelini oluşturur.

Kentsel dönüşüm kapsamına alınarak yıkılacak binaların tespitinin yapılması yetkisi Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nca lisanslandırılan kurum ve kuruluşlara verilmiştir. Bu kuruluşların hangi kuruluşlar olabileceği Uygulama Yönetmeliğin 6. maddesinde açıkça belirtilmiştir. Risk tespiti genel olarak yapı malikleri veya kanuni temsilcilerince kendi isteklerine bağlı olarak yapılır. Bakanlık tarafından da ihbar üzerine veya kendi tespitlerine dayanılarak maliklerden risk tespiti yapılması istenebilir. Zira risk tespitinin amacı can ve mal güvenliğinin korunmasıdır. Devletin can ve mal güvenliğini koruma yetkisi aslen bulunduğundan bu tespiti yapmak görevidir. Devlet, binanın riskli olabileceğini düşünmesi veya öğrenmesi halinde yapı maliklerine risk tespitinin yaptırılabilmesi için bir süre verilir. Verilen süre içinde maliklerce riskli yapı tespiti yapılmaz ise, risk tespiti ilgili idareler veya Bakanlık tarafından yaptırılacaktır.

6306 Sayılı Kanunun Uygulama Yönetmeliği 7. madde 5. fıkra gereğince, ne tür binaların riskli yapı teşkil ettiği yukarıda açıklanmıştı. Bu açıklamalar doğrultusunda, riskli yapı tespiti yapıldıktan sonra, bu durum bir "risk tespit raporu" ile aynı hak ve şahsi hak sahiplerine tebliğ edilir. Aynı maddenin 6. fıkrasına göre de, risk tespit raporunun tebliğinden itibaren 15 gün içinde, malikler veya kanuni temsilcilerinin, riskli yapının bulunduğu yerdeki müdürlüğe bir dilekçe ile itiraz hakları mevcuttur.

Malikler veya kanuni temsilcileri, itiraz yolunu kullanmayıp, 6306 Sayılı Kanun'un 6. maddesinin dokuzuncu fıkrası uyarınca, risk tespitinin hak sahiplerine tebliğinden veya öğrenilmesinden itibaren 30 gün içerisinde İYUK uyarınca bir iptal davası da açılabilirler.

⁷⁷"Yasama ve yürütme organları ile idare, mahkeme kararlarına uymak zorundadır; bu organlar ve idare, mahkeme kararlarını hiçbir suretle değiştiremez ve bunların yerine getirilmesini geciktiremez."

⁷⁸"Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare ve vergi mahkemelerinin esasa ve yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararlarının icaplarına göre idare, gecikmeksizin işlem tesis etmeye veya eylemde bulunmaya mecburdur. Bu süre hiçbir şekilde kararın idareye tebliğinden başlayarak otuz günü geçemez. Ancak, haciz veya ihtiyati haciz uygulamaları ile ilgili davalarda verilen kararlar hakkında, bu kararların kesinleşmesinden sonra idarece işlem tesis edilir."

Öte yandan risk raporunun ilgilileri dava açmadan önce İYUK'nun 11. maddesine göre; “*üst makamlara başvuru yapıp*” sonrasında dava açabilirler. İlgililer tarafından, idari dava açılmadan önce, idari işlemin kaldırılması, geri alınması, değiştirilmesi veya yeni bir işlem yapılması üst makamdan, üst makam yoksa işlemi yapmış olan makamdan, idari dava açma süresi içinde istenebilir. Böyle bir istek söz konusu olduğunda, idari dava açma süresi duracaktır. Bir diğer anlatım ile risk tespit raporunun hak sahiplerine tebliğ edilmesinden sonra başlayacak olan dava süresi içinde, söz konusu itiraz talebinde bulunulursa, 30 günlük iptal davası açma süresi duracaktır. O ana kadar işleyen kısım dava açma süresinin geçmiş kısmı olacak, idareden gelecek cevaba göre dava açma süresi, kalan süre açısından yeniden hesaplanacaktır. Üst makama başvuru yapılmasını takip eden 60 gün içerisinde, talebe cevap gelmez ise, talep reddedilmiş sayılacaktır. İtiraz talebinin açıkça reddedilmesi ile veya 60 günlük süre sonunda zımnen reddedilmiş sayılması ile dava açma süresi kaldığı yerden tekrar işlemeye başlayacaktır. Ancak üst makama başvuru yolu zorunlu değildir. İstenirse böyle bir başvuruda bulunulmayıp doğrudan iptal davası açılabilmesi de mümkündür.

6306 sayılı Kanun'un 6. maddesinin 9. fıkrasında bulunan yürütmenin durdurulması kararı verme yasağı, Anayasa Mahkemesince iptal edildiğinden, risk tespit raporlarının hukuka aykırı olması sebebiyle açılacak iptal davasında, yürütmenin durdurulması kararı verilmektedir. Can güvenliği ile mülkiyet hakkı çatışması açısından mahkemelerin hızla dosyayı ve binayı risk açısından incelemek üzere bilirkişi heyeti oluşturup, bilirkişi raporunu da çok kısa bir sürede alması da önemlidir. Konunun aciliyeti ve dava konusu binaların yıkım tehlikesi olduğu için 5393 Sayılı Belediye Kanununun 73. maddesinin beşinci fıkrası uyarınca, kentsel dönüşüm ve gelişim projesi kapsamında bulunan gayrimenkul sahipleri ve belediye tarafından açılacak davalar, mahkemelerde öncelikle görüşülüp, karara bağlanacaktır. Benzer bir düzenleme 6306 sayılı Kanun için de yararlı olacaktır. Eğer iptal davasının sonucunda risk tespit raporunun iptali kararı çıkar ise, bu durum ilgili tapu müdürlüğüne bildirilecektir.

İYUK uyarınca, risk tespit raporlarına karşı açılacak iptal davasının açılacağı görevli ve yetkili mahkeme, riskli yapının yetki alanına tabi olan il idare mahkemesi olacaktır.

Kanunda öngörülen itiraz talebi için 15 günlük ve de iptal davası için 30 günlük süreler ve üst makama başvuru için gereken süreler hak düşürücü sürelerdir. Bu sürelere uyulmadığı zaman; hem itiraz yolu hem de idari yargıda dava açma yolu kaybedilecektir. Kanunda öngörülmüş sürelere uyulup uyulmadığı hem idarece hem de idari yargı yerince kendiliğinden dikkate alınacaktır.

K. RİSKLİ ALAN KARARINA DAVA AÇILMASI

Riskli alan kararları da bir idari işlem olduğundan bunlara karşı da iptal davası açılabilir. Kanunda 2016 yılında yapılan değişiklik sonucu Ek Madde 1 hükmü ile “*Riskli alan kararına karşı Resmi Gazete'de yayımı tarihinden itibaren dava açılabilir. Uygulama işlemleri üzerine riskli alan kararına karşı dava açılmaz*” düzenlemesi getirilmiştir. Bu düzenlemeye göre riskli alan kararına karşı açılacak davalar 30 gün içinde açılacaktır.

İdari işlemi yapan Bakanlar Kurulu olduğundan bu karara karşı Danıştay Kanununun 24. maddesi gereğince dava Danıştay'da açılacaktır.

Kanunun 2012'de yürürlüğe girmesinden sonra alınan 180 üstündeki riskli alan kararlarının bazılarında karşı iptal davaları açılmıştır. Danıştay 14. Dairesinde görülen bu davalarda Mahkeme; pek çok riskli alan davasında riskli alan kararı hazırlık işlemlerinde alanın yapılaşma veya zemin özellikleri açısından niçin riskli olduğu bilimsel raporlarla

kanıtlanmadığı için önce yürütmenin durdurulması kararları vermiş ve sonrasında bu kararların birçoğunu iptal etmiştir⁷⁹.

Danıştay 14. Dairesinin kararlarına göre, zemin açısından riskli alan kararına ihtiyaç varsa alanda zemin etüdlerinin yapılarak yasal gerekliliğinin ispatlanması istenmektedir. Yine üzerindeki yapılaşma açısından alanın riskli alan olduğu konusunda ise yapılaşmanın riskli olduğunu neredeyse tüm yapılaşmanın riskini ispatlayan belgelerle ispatlanması gerekiyordu. Danıştay 14. Dairesi sonra bu yöndeki kararlarını yumuşatarak yapılaşma riskinin örnekseme metoduyla tespitini istemiş ve bu tespit olmayan riskli kararları iptal etmiştir.

Danıştay'ın verdiği yapılaşma riski ile ilgili olarak, tüm yapıların riskinin gösterilmesi yönündeki kararları kanaatimizce hatalıdır. Zaten tüm yapılar riskli ise riskli yapı tespiti yapılır ve riskli yapı yönteminden gidilerek o alanda kentsel dönüşüm yapılır. Riskli alan şeklindeki kentsel dönüşüm yönteminin faydası, alanda genel olarak riskli yapılar veya ruhsatsız yapılar varsa bu alanın içindeki risksiz yapılarla beraber uygulama bütünlüğünün ve proje bütünlüğünün sağlanmasıyla dönüştürülerek; bir yanda yapıları depreme dayanıklı hale getirmek, diğer yanda da alanın eksik olan park, spor salonu, yol, okul, ibadethane, kültür merkezi, yaşlı evi, sağlık ocağı gibi sosyal ve kültürel donatı alanlarının sağlanmasıdır. Önemli olan riskli alan olarak sınırları belirlenen alanda genel olarak afet açısından riskin olduğunun ispatıdır. Genel olarak yapılaşması ruhsatsız ise, binalar afete dayanıksız ise bu alanın toptan düzenlenmesi için kentsel dönüşüm riskli alan yöntemiyle yapılmaktadır. Risksiz yapılar dahi riskli alanda yapılacak projelerdeki uygulama bütünlüğü açısından riskli alanın kapsamı içinde olmalıdır. Bu yüzden Danıştay'ın ilk verdiği kararlar hatalıdır.

Danıştay sonraki kararlarında yapılaşma riskinin ispatı için örnekseme yoluyla yapıların bazılarının afet riski altında olduğunun tespiti ölçütünü koyarak bizim de katıldığımız kararları vermiştir.

Ancak Danıştay'ın örnekseme metodu çok soyut olduğu için Kanun Koyucu ve İdare bu konuyu yeniden Danıştay'ın takdirine bırakmamak için Nisan 2016 tarihinde Ek Madde 1 içinde yeni riskli alan kriterleri getirmiştir. 6306 sayılı Kanununun 2. maddesinde bulunan riskli alan ilanı kriteri "***zemin yapısı veya üzerindeki yapılaşma sebebiyle can ve mal kaybına yol açma riski taşıyan alan***" iken; Ek Madde 1 ile eklenen riskli alan ilanı kriterleri şöyledir:

- Kamu düzeni veya güvenliğinin olağan hayatı durduracak veya kesintiye uğratacak şekilde bozulduğu yerlerde; planlama hizmetleri yetersiz olan alanlar,
- Kamu düzeni veya güvenliğinin olağan hayatı durduracak veya kesintiye uğratacak şekilde bozulduğu yerlerde; altyapı hizmetleri yetersiz olan alanlar,
- Kamu düzeni veya güvenliğinin olağan hayatı durduracak veya kesintiye uğratacak şekilde bozulduğu yerlerde; imar mevzuatına aykırı yapılaşma bulunan alanlar,
- Kamu düzeni veya güvenliğinin olağan hayatı durduracak veya kesintiye uğratacak şekilde bozulduğu yerlerde; yapı ya da altyapısı hasarlı olan alanlar,
- Üzerindeki toplam yapı sayısının en az % 65'i imar mevzuatına aykırı olan alanlar,
- Üzerindeki toplam yapı sayısının en az % 65'i yapı ruhsatı alınmaksızın inşa edilmiş olmakla birlikte sonradan yapı ve iskan ruhsatı alan yapılardan oluşan alanlar.

⁷⁹ Bkz. Mehmet Emin Çakallı, Kentsel Dönüşüm Projeleri ve İlgili İdari Yargı Kararları, Ankara, 2015, s. 361 vd.

Nisan 2016 yılında getirilen değişiklik ile ilan tarihinden 30 gün geçtikten sonra riskli alanda yapılacak idari işlemler veya tapusal uygulamalar için bu 30 gün geçtikten sonra uygulama üzerine yeniden bir 30 gün içinde dava açılması da engellenmiştir.

Riskli alan kararlarının iptali istemiyle açılan davalar İdari Yargılama Usulü Kanununda yapılan değişiklik sonucu İYUK madde 20/A/f. bendi gereğince ivedi yargılama kapsamındadır.

İYUK 20/A hükmü ivedi yargılama kurallarını şu şekilde düzenlemiştir:

“İvedi yargılama usulünde:

- a) *Dava açma süresi otuz gündür.*
- b) *Bu Kanunun 11 inci maddesi hükümleri uygulanmaz.*
- c) *Yedi gün içinde ilk inceleme yapılır ve dava dilekçesi ile ekleri tebliğ çıkarılır.*
- d) *Savunma süresi dava dilekçesinin tebliğinden itibaren on beş gün olup, bu süre bir defaya mahsus olmak üzere en fazla on beş gün uzatılabilir. Savunmanın verilmesi veya savunma verme süresinin geçmesiyle dosya tekemmül etmiş sayılır.*
- e) *Yürütmenin durdurulması talebine ilişkin olarak verilecek kararlara itiraz edilemez.*
- f) *Bu davalar dosyanın tekemmülünden itibaren en geç bir ay içinde karara bağlanır. Ara kararı verilmesi, keşif, bilirkişi incelemesi ya da duruşma yapılması gibi işlemler ivedilikle sonuçlandırılır.*
- g) *Verilen nihai kararlara karşı tebliğ tarihinden itibaren on beş gün içinde temyiz yoluna başvurulabilir.*
- h) *Temyiz dilekçeleri üç gün içinde incelenir ve tebliğ çıkarılır. Bu Kanunun 48 inci maddesinin bu maddeye aykırı olmayan hükümleri kıyasen uygulanır.*
- i) *Temyiz dilekçelerine cevap verme süresi on beş gündür.*
- j) *Danıştay evrak üzerinde yaptığı inceleme sonunda, maddi vakıalar hakkında edinilen bilgiyi yeterli görürse veya temyiz sadece hukuki noktalara ilişkin ise yahut temyiz olunan karardaki maddi yanlışlıkların düzeltilmesi mümkün ise işin esası hakkında karar verir. Aksi hâlde gerekli inceleme ve tahkikatı kendisi yaparak esas hakkında yeniden karar verir. Ancak, ilk inceleme üzerine verilen kararlara karşı yapılan temyizi haklı bulunduğu hâllerde kararı bozmakla birlikte dosyayı geri gönderir. Temyiz üzerine verilen kararlar kesindir.*
- k) *Temyiz istemi en geç iki ay içinde karara bağlanır. Karar en geç bir ay içinde tebliğ çıkarılır.”*

BÖLÜM III

KENTİ İYİLEŞTİRME VE GÜZELLEŞTİRME AMAÇLI KENTSEL DÖNÜŞÜM

Kenti iyileştirme, sağlıklılaştırma ve güzelleştirme amacına yönelik kentsel dönüşüm 2005 yılındaki Belediye Kanunu 73. madde değişikliği sonucu gündeme gelmiş olmakla beraber, ilk uygulama değildir. Bu konudaki ilk uygulama 1966 yılında Gecekondu Kanunu ile ortaya çıkmıştır. Mevcut gecekondu alanlarının ıslahı ve tasfiyesi ile Ülkemizde ilk kentsel dönüşüm çalışması başlatılmıştır. Bu çalışma başarıya ulaşamamış, 1984 yılında 2981 sayılı Kanun devreye alınmıştır.

Kenti iyileştirme, sağlıklılaştırma ve güzelleştirme yönünde bir başka hukuki düzenleme Toplu Konut Kanunudur. Bu Kanunla gecekondu alanlarının iyileştirilmesinden, köylerin geliştirilmesine, sağlıklı konutlar üretmeye kadar pek çok amaç ortaya konmuştur.

İyileştirme, sağlıklılaştırma ve güzelleştirme için yapılan kentsel dönüşümde belirli bir alan için ilk uygulama 2004 yılında çıkarılan 5104 sayılı Kanundur. Kuzey Ankara girişindeki gecekondu alanlarının kaldırılarak yerine siteler şeklinde bir yerleşim oluşturularak, yerinde kentsel dönüşüm uygulaması yapılmıştır.

Kenti iyileştirme, sağlıklılaştırma ve güzelleştirme amaçlı kentsel dönüşümde en önemli yasal düzenleme 2005 yılında yapılan Belediye Kanunu 73. madde değişikliğidir. Bu amaçlara depremi ve tarihi, kültürel yapıları da dahil eden 73. madde; çıkar çıkmaz belediyelere uygulamaya başlanmış, ancak içindeki “dönüştürme” doğrultusunda zorlayıcı araçların ve teşviklerin yetersizliği sebebiyle başarıya ulaşamamış, bazı pilot bölgelerde uygulanabilmiştir.

Tüm bu yasal çalışmaları belirli bir sistematik doğrultusunda bu bölümde inceleyeceğiz.

A. 775 SAYILI GECEKONDU KANUNU DOĞRULTUSUNDA KENTSEL DÖNÜŞÜM

1950 ve 1960’larda köylerde ve kasabalarda tarımsal uğraşla geçinmenin yerine sanayide çalışarak geçinme bir alternatif oluşturmuştur. Tarımda makineleşme de tarlalarda insan ve hayvan gücü gereksinimini azaltmıştır. Ailece yapılan, birlikte yaşamayı zorunlu hale getirmiş olan ve bir ucu mevsime bağlı tarım uğraşı yerine; bireysel arzulara ve bağımsız yaşama olanak sağlayan sanayide çalışma tercih edilir hale gelmiştir. Bireysel yaşam ve aileden bağımsız olma arzusu, köyler ve kasabalardan genç insanların sanayinin bulunduğu büyük şehirlere göçmesine neden olmuştur.

Ancak bu dönemde şehirlerdeki konut üretimi sınırlı olup, geleneksel kentli insanlara hitap etmekteydi. Şehre göçen tarım insanların yaşayabileceği ucuzlukta konut olanakları da bulunmadığı için, sanayi bölgelerinin yakınında bulunan sahipsiz kamu arazilerine derme çatma barınak yapma Dünyada olduğu gibi ülkemiz işçi sınıfının da tercihi olmuştur. Devletin kolluk

yetkisi ve denetimi etkili olmadığı için, ilk işgalcilerin rahatından cesaret alan diğerleri bunu rahatça tekrarlayabilmişler, köylüsünün yaptığı gecekonduyu yıkılmayan işçi, hemen yakınına kendisinininkini yapmış ve yaklaşık on yıl içinde sanayi bölgelerinin çevresinde gecekonduların ortaya çıktığı şehirleri ortaya çıkmıştır.

Yolu, elektriği, suyu ve altyapısı olmayan bu bölgelerde ilk yaşamlar; ciddi sosyal yaralara ve sağlık sorunlarına maruz kalmakla beraber, sonraları belediyeciliğin kötüye kullanılması sonucu, oy karşılığı hizmet vaadi ile yerel iktidarlarca tüm yol, su ve elektrik hizmetleri götürülmüştür. Sadece temel altyapı ile yetinebilen bu yaşam alanlarında ne yazık ki toplumların gelişmesi için gereken sosyal ve kültürel olanaklar sağlanamamıştır. Böylece yaşadığı kent ve kentli insanlarla çatışan bir topluluk ortaya çıkmıştır.

Yıkılması beklenirken bir de yol, su ve elektrik ile ödüllendirilen gecekondular yaygınlaşmış, kentlerin çevresindeki yeşil alanları, ormanları, koruları ve tarım arazilerini kaplamıştır.

Netice olarak devlete yani halka ve diğer vatandaş gruplarına ait olan arazilerin Anadolu'nun dört bir tarafından şehre çalışmaya gelen kişilerce yağmalanması ve kentte yaşayanlarla köy kökenli gecekonduların sosyal alanlarda çatışmaları sonucu gecekondulara çeşitli çevrelerce tepkiler verilmeye başlanmış, dur denilmek istenmiştir. Öncelikle gecekonduların durdurma ve sonrasında gecekonduların kente dahil edip, hem kamu ve özel şahıslara ait arazilerin bedava yağmalanmasının önüne geçilmesi, hem de yağmacılardan çeşitli biçimlerde para alınması hedeflenen mali ve hukuki önlemler alınırken, buna paralel olarak sosyal açıdan da gecekondularda yaşayan insanların kentli hale getirilmesi veya en azından kent kültürüne yakınlaşması ve bu yolla toplumsal barışı sağlamaya yönelik çalışmalar da yapılmıştır.

Yapılan çalışmaların hukuk alanındaki ilk etkisi olarak da 1966 yılında 775 sayılı Gecekondular Kanunu yasalaşmıştır.

775 sayılı Kanunun ilk maddesine göre, mevcut gecekonduların ıslahı, tasfiyesi, yeniden gecekonduların yapımının önlenmesi ve bu amaçlarla alınması gereken tedbirler hakkında bu Kanun hükümleri uygulanır.

Bu Kanunda sözü geçen "gecekondular" ifadesi ile, "imar ve yapı işlerini düzenleyen mevzuata ve genel hükümlere bağlı kalınmaksızın, kendisine ait olmayan arazi veya arsalar üzerinde, sahibinin rızası alınmadan yapılan izinsiz yapılar" kastedilmektedir.

Bu Yasa ile bozulan kent dokusunun yeniden iyileştirilmesi, kent çevrelerinde yağmalanan alanların kente geri kazandırılması amaçlanmış ve bir ölçüde kenti iyileştirme, sağlıklılaştırma ve güzelleştirme amaçlı kentsel dönüşüm başlatılmıştır.

775 sayılı Kanun, gecekondular için ıslah (iyileştirme), tasfiye (ortadan kaldırma-temizleme) ve yeniden gecekonduların yapımının engellenmesi olmak üzere üç öncelik tanımlar. Tasfiye bölgeleri ıslahın mümkün veya ekonomik olmadığı bölgeleri, jeolojik açıdan yerleşmenin sakıncalı olduğu alanları veya başka kullanımlar için gerekli alanları tanımlar. Bu alanlarda yürütülecek temel kentsel dönüşüm eylemi alansal temizlemedir. ıslah ve önleme bölgeleri ise altyapı tesisi ve binaların onarımını öngören sağlıklılaştırma veya iyileştirme müdahalelerine dayanır. Bu yasa çerçevesinde 20.000 hektar alanda 640 gecekondular önleme bölgesi belirlenmiş, dar gelirli aileler için 30.672 konut inşa edilmiştir. Bununla birlikte kendi evini yapana yardım kapsamında 40.000 konut için arsa temin edilmiştir. Ayrıca 16.000 hektar

alandaki 808 ıslah bölgesi tanımlanarak bu alanlara altyapı hizmeti sağlanmış, 1.325 hektar alandaki 202 tasfiye bölgesi ise gecekondulardan arındırılmıştır⁸⁰

Çıkarıldığı 1966 yılından sonra kısa bir dönemde önemli başarı elde edilemeyince bu Yasa, çeşitli dönemlerde daha etkin önlemler almak ve gecekonduların alanlarını boşaltmak amacıyla çok kereler değiştirilmiştir.

Bugün itibarıyla elde; 1950'lerde başlamış bir furya ile yoğunlukla 1970'lerde yapılmış yüz binlerce gecekondular, sonra bu gecekonduların üstüne kaçak ve izinsiz kat çıkmış halleri olan sağlıklı apartmanlardan oluşan semtler ve bölgeler bulunmaktadır. Gecekonduların bölgelerinde insanca yaşama yönelik sağlıklı çevre oluşturma adına önemli bir çalışma, yıkma, boşaltma yapılmadığı gibi, popülist politikalar ve oy amacı ile bu gecekonduların bir kısmının tapuları verilmiş, bir kısmının ise tapu tahsis belgeleri dağıtılmış ve bu belgeler karşılığı tapu veya başka yerlerde konut alma yönünde bir beklenti oluşmuştur.

1980'lerdeki güçlü iktidarların toplu konutlar yapma yöntemiyle gecekonduların alanlarını rehabilite etmesi yani bir ölçüde kentsel dönüşüm için 775 sayılı Kanunda pek çok değişiklik yapılmıştır. 24.2.1984 tarihli ve 2981 sayılı İmar ve Gecekondular Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 Sayılı İmar Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun bu değişiklikleri yapan yasal çalışmalardan biridir. 2981 sayılı Kanun ile; Devletin, vakıfların, özel kişilerin arazileri üzerine gecekondular yapmış kişilere bu arsaların en az 400 m²'lik kısmının mülkiyeti tapu veya tapu tahsis belgesi ile verilmektedir. Bu Kanunla ayrıca arsasına imara aykırı veya izinsiz, kaçak bina veya ek yapmış olanlara da af getirilmekte, yapı ruhsatı ya da kullanma izni verilmektedir. Tapu tahsis belgeleri; bu alanlarda yapılan ıslah imar planları sonucu yeni oluşturulacak parsellerden veya bu mümkün değilse başka yerlerde oluşturulacak parsellerden arsa verilerek tapulu arsa elde etmeye yaramaktadır. 2981 sayılı Kanun Gecekondular Kanunu kapsamında yeni çözümler getirmiştir. 1999 depreminden sonra, bu kez can ve mal güvenliğinin sağlanması açısından 775 sayılı Kanundaki değişiklik çalışmaları sürmüştür.

Bu yasal düzenlemeler ışığında Ankara Büyükşehir Belediyesi Portakal Çiçeği Vadisi (1984-1989) ve Dikmen Vadisi (1989-1994) kentsel dönüşüm projelerini gerçekleştirmiştir. Kentsel dönüşümün Ankara'da alan bazındaki bu ilk uygulamaları ne yazık ki yaygınlaşmamıştır.

B. 2985 SAYILI TOPLU KONUT KANUNU DOĞRULTUSUNDA KENTSEL DÖNÜŞÜM

Toplu Konut İdaresi 2985 sayılı kendi kanunu ile kentsel dönüşüm doğrultusunda gecekondular alanlarının dönüşümünde, tarihi dokunun yenilenmesinde ve konut ve sosyal donatı alanları üretiminde görevlendirilmiştir. Ayrıca Belediye Kanunu 73. maddesine göre, üretilen kentsel dönüşüm alanlarında konut projeleri gerçekleştirmekle de görevlidir. 6306 sayılı Kanun, afet ve deprem amaçlı kentsel dönüşümde TOKİ'ye birçok görev vermektedir. Bu nedenle kentsel dönüşümün önemli paydaşlarından biri olan TOKİ ile ilgili yasal düzenlemeler çalışmamız kapsamına alınmıştır.

⁸⁰ Naklen M.Serhat Yenice, Türkiye'nin Kentsel Dönüşüm Deneyiminin Tarihsel Analizi, BAÜ Fen Bil. Enst. Dergisi Cilt 16(1), 2014, s.76-88 ; Z. Görgülü, Hisseli Bölüntü İle Oluşan Alanlarda Yasallaştırmanın Kentsel Mekâna Etkileri, YTÜ Mimarlık Fakültesi Yayınları, İstanbul, (1993); F. Eke, Gecekondular Alanlarının Değerlendirilmesine İlişkin Çözümler, SDÜ İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 5(1), 2000, s. 43-54.

Başbakanlığa bağlı ve kamu tüzel kişiliğine sahip Toplu Konut İdaresi Başkanlığının görevleri Kanun'un Ek Madde 1'inde aşağıdaki şekilde belirtilmiştir.

-Konut inşaatı ile ilgili sanayi veya bu alanda çalışanları desteklemek,

-Konut sektörüyle ilgili şirketler kurmak veya kurulmuş şirketlere ve finans kurumlarına ortak olmak,

-Köy mimarisinin geliştirilmesine, **gecekondu alanlarının dönüşümüne, tarihi doku ve yöresel mimarinin korunup yenilenmesine yönelik uygulamalar yapmak** ve bu konulardaki projeleri kredilendirmek ve gerektiğinde tüm bu kredilerde faiz sübvansiyonu yapmak,

-Yurt içi ve yurt dışında doğrudan veya iştirakleri aracılığıyla proje geliştirmek; **konut, alt yapı ve sosyal donatı uygulamaları yapmak veya yaptırmak,**

-İdareye kaynak sağlanmasını teminen kar amaçlı projelerle uygulamalar yapmak veya yaptırmak,

-Doğal afet meydana gelen bölgelerde gerek görüldüğü takdirde konut ve sosyal donatıları, alt yapıları ile birlikte inşaa etmek, teşvik etmek ve desteklemek.

2985 sayılı Toplu Konut Kanunu'nun 2. maddesine göre Toplu Konut İdaresinin kaynakları aşağıdaki amaçlar için kullanılır:

a) Ferdi ve toplu konut kredisi verilmesi, köy mimarisinin geliştirilmesine, gecekondu alanlarının dönüşümüne, tarihi doku ve yöresel mimarinin korunup, yenilenmesine yönelik projelere kredi verilmesi ve kredilerde faiz sübvansiyonu yapılması.

b) Toplu konut alanlarına arsa temin edilmesi.

c) Araştırma, turizm alt yapıları, konut alt yapıları, okul, karakol, ibadethane, sağlık tesisleri, spor tesisleri, postane, çocuk parkları, benzeri tesisler ve konut sektörü sanayiini teşvik için yatırım ve işletme kredisi verilmesi.

d) İş ve istihdam yaratmak üzere esnaf ve sanatkarlara ait işyerleri ve küçük sanayi teşebbüslerinin kredi yoluyla desteklenmesi.

e) Afet mahallerinde konut yapımının teşvik ve desteklenmesi.

Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, yurt içi ve yurt dışında doğrudan veya iştirakleri aracılığıyla proje geliştirmek; konut, altyapı ve sosyal donatı uygulamaları yapmak veya yaptırmak, doğal afet meydana gelen bölgelerde gerek görüldüğü takdirde konut ve sosyal donatıları, alt yapıları ile birlikte inşa etmek, teşvik etmek ve desteklemek yetkilerine sahiptir.

Toplu Konut İdaresi Başkanlığı Ek madde 7 gereğince, gecekondu bölgelerinin tasfiyesine veya iyileştirilerek yeniden kazanımına yönelik olarak gecekondu dönüşüm projeleri geliştirebilir, inşaat uygulamaları ve finansman düzenlemeleri yapabilir. Bu gayrimenkullerin değeri Başkanlık tarafından tespit edilir ve Başkanlık gecekondu sahibi olan bu kişilerle proje çerçevesinde anlaşmalar yapabilir. Bu anlaşmaların usul ve esaslarını belirlemeye Başkanlık yetkilidir.

C. 5104 SAYILI KUZEY ANKARA KENTSEL DÖNÜŞÜM PROJESİ KANUNU DOĞRULTUSUNDA KENTSEL DÖNÜŞÜM

Kuzey Ankara kentsel dönüşüm projesi; Ankara'nın havaalanına ulaşım yolunda bulunan gecekonduların tasfiye edilerek kentin o bölgesinin iyileştirilmesi, sağlıklılaştırılması ve güzelleştirilmesi amacıyla uygulanmıştır. Kanunların genel, soyut ve objektif olması ilkesine aykırı olarak belli bir yer hakkında kanun çıkarılarak uygulama yapılmasına yönelik birçok eleştiri yapılabilmekle beraber; mülkiyet haklarını sınırlayan birçok kanuni düzenlemeyi bypass edebilmek için böyle bir yöntem seçilmesini de anlayabiliyoruz. Bu yönde çıkarılan 5104 sayılı Kanun doğrultusunda uygulama yapılmış ve yapılan yüksek apartmanlardan oluşan sitelere gecekonduların halkı taşınmıştır. 5104 sayılı Kanun kentsel dönüşüm uygulama yöntemlerinden biridir.

5104 sayılı Kanunun amacı, *“kuzey Ankara girişi ve çevresini kapsayan alanlarda kentsel dönüşüm projesi çerçevesinde fiziksel durumun ve çevre görüntüsünün geliştirilmesi, güzelleştirilmesi ve daha sağlıklı bir yerleşim düzeni sağlanması ile kentsel yaşam düzeyinin yükseltilmesi”* olarak düzenlenmiştir.

Kanunun 4. maddesine göre; ilgili mevzuatına göre ilçe belediyeleri ve diğer kamu kuruluşlarına ait olan, her ölçek ve nitelikteki imar plânları, parselasyon plânları ve benzeri imar uygulamalarına dair izin ve yetkiler ile proje onayı, yapı izni, yapım sürecindeki yapı denetimi, yapı kullanma izni ve benzeri inşaatla dair izin ve yetkiler proje alan sınırları içinde kalan bölgede Ankara Büyükşehir Belediyesi'ne aittir.

D. 5393 SAYILI BELEDİYE KANUNU DOĞRULTUSUNDA KENTSEL DÖNÜŞÜM

1960'larda başlayan sanayileşme sonrası köylerden şehirlere göç başlayınca Devletin bunu hemen görüp reaksiyon vermesi gerekirken, o tepkinin verilememesi sonucu sanayi bölgeleri ile şehir merkezlerinin arasındaki kamu arazileri ve vakıf arazileri göç edenler tarafından gecekonduların yapılmaya başlanması için kullanılmıştır. Gecekonduların önlenmesi amacıyla 1966 yılında bir Kanun çıkarılmasına rağmen, Devlet köylerden göçen halka konut alanları gösteremediği için veya sosyal konutlar sağlayamadığı için barınma ihtiyacındaki halk bulduğu boş arsalarla gecekonduların yapılmaya devam etmiş ve 1980'lere kadar gelmiştir. 1980'lerde belediyeler de devreye girip bu sorunu çözelim deyince 2981 sayılı Kanun çıkarılarak gecekonduların yapılmış olan arsaların 400 m²'si gecekonduların sahiplerine verilmiştir. Bu iyi niyetli çalışma maalesef ortaya 3-4 katlı gecekondular çıkarmıştır. Gecekonduların sahipleri tapu tahsis belgeleri ile kendilerine 400 m² arazi mülkiyet hakkının tanınmasıyla beraber, bu gecekonduların yıkıp, birkaç katlı gecekonduların sistemine geçmiştir. Yine bir projeye dayanmayan, belediyelerden izinsiz olarak inşaat kalfalarına kafadan yapılan demir çimento hesabı ile imal ettirilen çok katlı gecekondular, özellikle belediye seçimleri öncesi *“nasıl olsa bir af gelir, tapusunu alırız”* umuduyla 1980 ile 2000 arası bugünkü 6-7 katlı hallerine ulaşmıştır.

Şu anda bütün büyük şehirlerde eski şehir merkezinin çevresi; içinde yeterli sosyal ve kültürel donatı alanları olmayan yan yana arsalarla bitişik nizam olarak yapılan, % 60'ın belediyelerde projeleri olmayan gecekonduların mahiyetindeki 6-7 katlı apartmanlardan oluşmaktadır.

Öncelikle bu apartmanların belirli bir statik hesaplama doğrultusunda yapılmaması sonucu içinde oturanlar için can ve mal güvenliğini sağlamadığını söylemek gerekir. Özellikle deprem tehlikesi sebebiyle toplumsal olarak ciddi bir can güvenliği sorunu ile karşı karşıyayız.

Öte yandan yapıldığı dönem itibarıyla halkın konut ihtiyacını karşılayan bu apartmanlardan oluşan mahalleler, içinde yeterli park, spor alanı, okul, ibadet ve sağlık alanları barındırmadığı için çarpık kentleşme örnekleri haline gelmiştir.

1999 yılında İzmit, Sakarya, Yalova ve Düzce şehirlerini etkileyen deprem sebebiyle 20.000 vatandaşımız bu tip binalar yüzünden hayatını kaybetmiştir. Yaklaşık 200.000 bina da can güvenliği açısından oturulamaz hale gelmiştir.

Depremden sonra ortaya çıkan sağlıksız binalar ve sağlıksız yaşam alanlarını sağlıklı hale getirme ihtiyacı ortaya kentsel dönüşüm kavramını çıkarmıştır.

Normal şartlarda 40- 50 yıllık ihtiyaçları öngören imar planlarıyla dönüşen mahalleler, semtler, şehirler; deprem gerçeği ve o anki verilerle ülkedeki bina stoğunun 1/3'ünün sağlıksız olması karşısında bir an önce dönüştürülme ya da yeniden yapıma ihtiyacı ile karşı karşıya kalmıştır.

Şehirlerin, semtlerin, mahallelerin her an olabilecek bir başka depreme karşı sağlıklı hale getirilmesi; bu vesile ile hazır bir yıkım ve yeniden yapım süreci başlamışken, yetersiz olan sosyal ve kültürel donatı alanlarının da oluşturularak çarpık kentleşmenin de ortadan kaldırılabilmesi amacıyla hızlı bir süreç planlanmış, bunun da adı kentsel dönüşüm olarak belirlenmiştir.

Devletin ilgili birimlerinden gelen çalışmalar sonucu 1999 Depremi'nden altı yıl sonra, Belediye Kanunu'nun 73. maddesi ayrı bir kanun gibi düzenlenerek değiştirilmiş ve kentsel dönüşüm ve kentsel gelişim 2005 yılında başlatılmıştır.

“Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Alanı” başlığı ile düzenlenen Belediye Kanunu'nun 73. maddesi şöyledir:

“Belediye, belediye meclisi kararıyla; konut alanları, sanayi alanları, ticaret alanları, teknoloji parkları, kamu hizmeti alanları, rekreasyon alanları ve her türlü sosyal donatı alanları oluşturmak, eskiyen kent kısımlarını yeniden inşa ve restore etmek, kentin tarihi ve kültürel dokusunu korumak veya deprem riskine karşı tedbirler almak amacıyla kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri uygulayabilir. Bir alanın kentsel dönüşüm ve gelişim alanı olarak ilan edilebilmesi için yukarıda sayılan hususlardan birinin veya bir kaçının gerçekleşmesi ve bu alanın belediye veya mücavir alan sınırları içerisinde bulunması şarttır. Ancak, kamunun mülkiyetinde veya kullanımında olan yerlerde kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanı ilan edilebilmesi ve uygulama yapılabilmesi için ilgili belediyenin talebi ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulunca bu yönde karar alınması şarttır⁸¹.

Kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanı olarak ilan edilecek alanın; üzerinde yapı olan veya olmayan imarlı veya imarsız alanlar olması, yapı yükseklik ve yoğunluğunun belirlenmesi, alanın büyüklüğünün en az 5 en çok 500 hektar arasında olması, etaplar halinde yapılabilmesi hususlarının takdiri münhasıran belediye meclisinin yetkisindedir. Toplamı 5 hektardan az olmamak kaydı ile proje alanı ile ilişkili birden fazla yer tek bir dönüşüm alanı olarak belirlenebilir.

Büyükşehir belediye ve mücavir alan sınırları içinde kentsel dönüşüm ve gelişim projesi alanı ilan etmeye büyükşehir belediyeleri yetkilidir. Büyükşehir belediye meclisince uygun görülmesi halinde ilçe belediyeleri kendi sınırları içinde kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri uygulayabilir.

Büyükşehir belediyeleri tarafından yapılacak kentsel dönüşüm ve gelişim projelerine ilişkin her ölçekteki imar planı, parselasyon planı, bina inşaat ruhsatı, yapı kullanma izni ve

⁸¹ 16/5/2012 tarihli ve 6306 sayılı Kanununun 17 nci maddesiyle, bu maddenin birinci fıkrasının üçüncü cümlesinde yer alan “yapılabilmesi Bakanlar Kurulu kararına bağlıdır.” ibaresi “yapılabilmesi için ilgili belediyenin talebi ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulunca bu yönde karar alınması şarttır.” şeklinde değiştirilmiş ve metne işlenmiştir.

benzeri tüm imar işlemleri ve 3/5/1985 tarihli ve 3194 sayılı İmar Kanununda belediyelere verilen yetkileri kullanmaya büyükşehir belediyeleri yetkilidir.

Kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanlarında bulunan yapıların boşaltılması, yıkımı ve kamulaştırılmasında anlaşma yolu esastır. Kentsel dönüşüm ve gelişim projesi kapsamında bulunan gayrimenkul sahipleri ve belediye tarafından açılacak davalar, mahkemelerde öncelikle görüşülür ve karara bağlanır.

Kentsel dönüşüm ve gelişim alanları içinde yer alan eğitim ve sağlık alanları hariç kamuya ait gayrimenkuller harca esas değer üzerinden belediyelere devredilir. Kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanlarında yıkılarak yeniden yapılacak münferit yapılarda ilgili vergi, resim ve harçların dörtte biri alınır.

Kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanlarındaki gayrimenkul sahipleri ve 24. 2. 1984 tarihli ve 2981 sayılı İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 Sayılı İmar Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanuna istinaden, hak sahibi olmuş kimselerle anlaşmaları halinde kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanında hakları verilir. Anlaşma sonucu belediye mülkiyetine geçen gayrimenkuller haczedilemez. 2981 sayılı Kanun kapsamına girmeyen gecekondu sahiplerine enkaz ve ağaç bedelleri verilir veya belediye imkânları ölçüsünde kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanı dışında arsa veya konut satışı yapılabilir. Bu kapsamda bulunanlara Toplu Konut İdaresi Başkanlığı ile işbirliği yapılmak suretiyle konut satışı da yapılabilir. Enkaz ve ağaç bedelleri arsa veya konut bedellerinden mahsup edilir.

Kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan edilen yerlerde belediyelere ait gayrimenkuller ile belediyelerin anlaşma sağladığı veya kamulaştırdıkları gayrimenkuller üzerindeki inşaatların tamamı belediyeler tarafından yapılır veya yaptırılır. Belediye ile anlaşma yapmayan veya belediyece kamulaştırılmasına gerek duyulmayan gayrimenkul sahiplerinden proje alanında kendilerine 3194 sayılı Kanunun 18 inci maddesine göre ayrı ada ve parselde imar hakkı verilmemiş olanlar kamulaştırmaz el atma davası açabilir.

Kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanlarında yapılacak alt yapı ve rekreasyon harcamaları, proje ortak gideri sayılır. Belediyelere ait inşaatların proje ortak giderleri belediyeler tarafından karşılanır. Kendilerine ayrı ada veya parsel tahsis edilen gayrimenkul sahipleri ile kamulaştırma dışı kalan gayrimenkul sahipleri, sahip oldukları inşaatın toplam metrekaresi oranında proje ortak giderlerine katılmak zorundadır. Proje ortak gideri ödenmeden inşaat ruhsatı, yapılan binalara yapı kullanma izni verilemez; su, doğalgaz ve elektrik bağlanamaz.

Dönüşüm alanı sınırı kesinleştiği tarihte, bu sınırlar içindeki gayrimenkullerin tapu kütüğünün beyanlar hanesine kaydedilmek üzere tapu sicil müdürlüğüne, paftasında gösterilmek üzere kadastro müdürlüğüne bildirilir. Söz konusu gayrimenkullerin kaydında meydana gelen değişiklikler belediyeye bildirilir.

Kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan edilen yerlerde; ifraz, tevhit, sınırlı aynı hak tesisi ve terkini, cins değişikliği ve yapı ruhsatı verilmesine ilişkin işlemler belediyenin izni ile yapılır⁸².

⁸² Kanunun 73. maddesi 11. fıkrasında bulunan "Bu yerlerde devam eden inşaatlardan projeye uygunluğu belediye tarafından kabul edilenler dışındaki diğer inşaatlar beş yıl süreyle durdurulur. Bu sürenin sonunda durdurma kararının devam edip etmeyeceğine belediye tarafından karar verilir. Toplam durdurma süresi on yılı geçemez" cümleleri Anayasa Mahkemesinin 18.10.2012 tarih ve 2012/82 E. ve 2012/159 K. Sayılı kararı ile iptal edilmiştir.

Belediye, kentsel dönüşüm ve gelişim projelerini gerçekleştirmek amacıyla; imar uygulaması yapmaya, imar uygulaması yapılan alanlardaki taşınmazların değerlerini tespit etmeye ve bu değer üzerinden hak sahiplerine dağıtım yapmaya veya hasılat paylaşımını esas alan uygulamalar yapmaya yetkilidir.

Kentsel dönüşüm ve gelişim projelerinin uygulanması sırasında, tapu kayıtlarında mülkiyet hanesi açık olan veya aynı hakları davalı olan taşınmazlar doğrudan kamulaştırılarak bedelleri mahkemece tayin edilen bankaya belli olacak hak sahipleri adına bloke edilir. Belediye kentsel dönüşüm ve gelişim projelerinin uygulama alanında bulunan taşınmazların kamulaştırılması sırasında veraset ilamı çıkarmaya veya tapudaki kayıt malikine göre işlem yapmaya yetkilidir.

Büyükşehirlerde büyükşehir belediye meclisinin, il ve ilçelerde belediye meclislerinin salt çoğunluk ile alacağı karar ile masrafların tamamı veya bir kısmı belediye bütçesinden karşılanmak kaydıyla kentin uygun görülen alanlarında bina cephelerinde değişiklik ve yenileme ile özel aydınlatma ve çevre tanzimi çalışmaları yapılabilir. Cephe değişikliği yapılacak binalarda telif hakkı sahibi proje müelliflerine talep etmeleri hâlinde, değiştirilecek cephe veya cephelerin beher metrekaresi için bir günlük net asgari ücret tutarını geçmemek üzere telif hakkı ödenir. Büyükşehir belediye meclisince uygun görülmesi hâlinde, büyükşehir belediyesi içindeki ilçe belediyeleri kendi sınırları içinde bu fıkra da belirtilen iş ve işlemleri yapabilir.

Bina cephelerinde değişiklik ve yenileme ile özel aydınlatma ve çevre tanzimi çalışmaları için yapılması gereken iş, işlem ve yetkilendirmeler, kat maliklerinin arsa payı çoğunluğu ile verecekleri karara göre yapılır.

Büyükşehir belediyelerince, kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan edilen alanlar ile 5366 sayılı Kanuna göre yenileme alanı ilan edilen alanlarda veya bu Kanunun 75 inci maddesine göre kamu kurum ve kuruluşları ile protokol yapmaları hâlinde, büyükşehir belediye meclisi kararı ile, yıkılan ibadethane ve yurtların yerine veya ihtiyaç duyulan yerlerde ibadethane ve yurt inşa edilebilir.

Kentsel dönüşüm ve gelişim projesi kapsamındaki işler, kamu idareleriyle 75. madde çerçevesinde ortak hizmet projeleri aracılığıyla gerçekleştirilebilir.

Bu Kanunun konusu ile ilgili hususlarda Başbakanlık Toplu Konut İdaresine 2985 sayılı Kanun ve diğer kanunlarla verilen yetkiler saklıdır”

Belediye Kanunu 73. maddesine baktığımızda dört ana amaç için kentsel dönüşüm çalışmalarının yapılacağını görmekteyiz: Deprem riskine karşı tedbirler almak, kentin tarihi ve kültürel dokusunu korumak, sosyal donatı alanları oluşturmak ve eskiyen kent kısımlarını yeniden inşa ve restore etmek.

Deprem riskini ortadan kaldırmaya yönelik olarak sonradan 2012 yılında çıkarılan 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun; 73. maddenin bu işlevini kendisinden almıştır. Yine 2005 yılında çıkarılan 5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Kullanılarak Yaşatılması Hakkında Kanun ise 73. Maddesindeki kentin tarihi ve kültürel dokusunu korumak işlevini kendisinden almıştır. Bu doğrultuda Belediye Kanununun 73. maddesinde sadece “sosyal donatı alanları oluşturmak” ve “eskiyen kent kısımlarını yeniden inşa ve restore etmek” işlevleri kalmıştır. Bu iki işlev kısaca “kenti iyileştirme ve güzelleştirme” olarak ortaya çıktığından biz de, Belediye Kanunu madde 73 doğrultusunda yapılacak kentsel dönüşümü, “kenti iyileştirme ve güzelleştirme amaçlı kentsel dönüşüm” olarak sınıflandırdık ve bu bölümde inceleme konusu yaptık.

Eskiyen kent kısımlarının yeniden inşa ve restore edilmesi günümüzde Amerika'da ve Avrupa'da sıklıkla uygulanan kentsel dönüşüm projeleridir. Bu kapsamda eskiyen sanayi alanlarının farklı fonksiyonlarla yenilenmesi, liman alanlarının farklı fonksiyonlarla yenilenmesi, fakirleşen mahallelerin farklı yaşam projeleri ile yeni yaşam alanlarına dönüştürülmesi örnek olarak verilebilir. İngiltere Londra'da Trafalgar Projesi, İspanya Barcelona'da El Reval Projesi, Almanya Berlin'de Postdam Projesi, Fransa Paris'te La Defance Projesi ve Lübnan Beyrut'ta Solitare Projesi bu amaçla yapılmış projelerdir.

Şehirlerde özellikle yeşil alanlar, parklar, spor alanları ve sahaları, meydanlar, okul alanları, ibadet alanları, sağlık alanları, yaşlılar ve çocuk bakımevleri, kültür merkezleri gibi sosyal ve kültürel donatı alanlarının eksikliği çarpık kentleşmeyi oluşturmaktadır. Bir mahallede yaşayan halk bu alanların eksikliği sebebiyle mahallesinde mutlu bir zaman geçirememekte, komşularıyla sosyalleşememekte adeta evinde dört duvarın içine hapis olmaktadır. Sosyal ve kültürel donatı olan kentlerde veya mahallelerde halk evinden çıkmakta mahallelerde meydanlarda ve parklarda sosyalleşebilmekte, parklarda ve spor alanlarında spor yapabilmekte, yürüyüşler yapmakta, çocuklar bisiklete binebilmekte, kültür merkezlerinde tiyatroya ve sinemaya gidebilmektedir. Bu şekilde işten geldiğinde çoluk çocuğuyla birlikte temiz hava almakta ve stresini atarak mutlu olmaktadır. Yine mahallesindeki sağlık tesisinde ulaşım derdi olmaksızın kolayca sağlığına kavuşabilmektedir. Yine orada yaşayanlar servisle bir saat uzaktaki okul yerine mahallesindeki nitelikli okullarda çocuğunu yürüterek okula gönderebilmekte ve çocuklar da mutlu bir yaşam sürmektedirler.

İşte sosyal ve kültürel donatı alanlarının oluşturulması da kentsel dönüşümü gerektiren bir başka önemli neden olup, kenti iyileştirmekte ve güzelleştirmektedir.

Yine bina cephelerinin güzelleştirilmesi de Belediye Kanunu madde 73 içinde özel olarak düzenlenen ve kenti güzelleştirmekte kullanılan başka bir araçtır.

Kentin belirli alanlarını ele alarak bunların yeniden inşa ve restore edilmesi veya bu alanlarda yeterince sosyal ve kültürel donatı alanı yapılması normal yapılaşma düzeninin dışında özel bir çalışma yapılmasını gerektirmektedir. Zira bu alandaki mülk sahiplerinin önemli bir kısmı ya ekonomik sebeplerle veya sosyal bazı sebeplerle normal yollarla dönüşümü tercih etmemektedirler. Toplu dönüşüme yönelik bu özel çalışma için özel yasa veya yönetmelik gibi özel kurallar çıkarılması yapılacak dönüşümü kolaylaştıran bir yöntemdir. Zira mülk sahiplerini bu dönüşüme zorlamak için belli bir arsa payı çoğunluğuyla karar alınması, mülkiyetin başka alanlara transferi, tasfiyesi, rıza alınmadan kat mülkiyetine çevirme gibi bazı zorlama araçlarının bulunması gereklidir. Yine bu alanlarda dönüşümü sağlayabilmek için vergi avantajları, ek imar avantajları, uzun vadeli krediler gibi bazı teşviklerin getirilmesi de tüm dünyada uygulanan yöntemdir. Yine mülkiyet hakkı ve halkın yönetime katılma ilkesi doğrultusunda yapılan çalışmalarla kentsel dönüşüm ve gelişim projelerinin halka sosyal ve ekonomik anlamda sağlayacağı katkılar ortaya konularak, projelerin yararları halka iyi anlatılarak mülk sahiplerinin projeye katılımı sağlanmalıdır.

Netice olarak plansız bir alanda, ya da plana aykırı yapılaşmış bir alanda ortaya çıkan sağlıklı mahallelerin sosyal ve kültürel donatı alanları oluşturularak ya da eskiyen kent kısımlarının yeniden inşa edilerek veya restore edilerek o alanda sağlıklı, düzenli ve estetik bir kent dokusunun sağlanması amacıyla Belediye Kanunu'nun 73. maddesi kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilanı ile dönüşüm sürecini başlatmaktadır.

Belediye Kanunu'nun 73. maddesinde yer alan düzenlemede belediye, kentin gelişimine uygun olarak eskiyen kent kısımlarını yeniden inşa ve restore etmek, konut alanları, sanayi ve ticaret alanları, teknoloji parkları ve sosyal donatılar oluşturmak, deprem riskine karşı tedbirler almak veya kentin tarihî ve kültürel dokusunu korumak amacıyla **kentsel dönüşüm**

ve gelişim projeleri uygulayabilir. Belediye bir alanda kentsel dönüşüm ve gelişim projesi uygulamak için öncelikle burayı “**kentsel dönüşüm ve gelişim alanı**” olarak ilan edecektir.

Büyükşehirlerde büyükşehir belediyesi, büyükşehir olmayan illerde belediyeler öncelikle kentin iyileştirilecek ve güzelleştirilecek en az 50 dönümlük (50.000 m²) bir alanının sınırlarını belirlemekle işe başlamaktadırlar. Bu alanın dönüşüm için var olan sebeplerini, yapılaşma durumunu ve dönüşümün amaçlarını ortaya koyan bir rapor veya benzeri inceleme sonucunda konu belediye meclisi tarafından karar altına alınmaktadır.

Alınan bu karar doğrultusunda burada bulunan mülk sahiplerinin mülkiyet durumu, mülklerinin fiili kullanım durumu, alandaki kamu arazileri göz önüne alınarak var olan imar planları yeniden gözden geçirilmektedir. Alandaki mülkiyet durumu ile imar planlarındaki gelecek projeksiyonu doğrultusunda bu alanda kentsel dönüşüm ve gelişim projesi belediyece yapılmakta veya araya uzman kamu kuruluşları veya inşaat şirketleri koyularak bunlara yaptırılmaktadır. Bu projeler alandaki hak sahiplerine sunulmakta ve hak sahiplerinin talepleri doğrultusunda projeler revize edilmektedir. Sonuçta revize edilen proje doğrultusunda alandaki mülk sahiplerinin alacağı yeni mülkler belirlenmekte ve sonrasında projenin yapımı için bir inşaat şirketi seçilmekte ya da proje aşamasında var olan inşaat şirketine inşaat işleri verilmektedir.

Kentsel dönüşüm ve gelişim projesinde en önemli olan, bu alanda gelecek 50 yıllık bir yaşam konsepti oluşturarak geleceğin sağlıklı, düzenli ve estetik semtlerini, mahallelerini yaratmaktır.

Kentsel dönüşüm ve gelişim projelerinin amacı, dönüşüm kapsamına alınan bölgeleri şehir veya imar planlama faaliyetlerinin temel amaçlarına uyumlu hale getirmek olmalıdır. İmar planlama faaliyetlerinin üç temel amacı vardır. Bu amaçlardan birincisi, düzenli bir şehirleşme sağlamaktır. İkinci temel amaç, sağlıklı bir şehirleşmeyi gerçekleştirmektir. Üçüncü temel amaç ise şehrin plan ve mimari tasarımının estetik değerlere uygun olarak gerçekleştirilmesini sağlamaktır⁸³.

Kentsel dönüşüm ve gelişim uygulamaları sırasında, yerleşim yerinin düzene kavuşturulması hedeflenmelidir. Dönüşüm kapsamına alınan alanlarda, parselasyonun, altyapı ve üstyapının, teknik ve sosyal donatı alanlarının, yapılaşma yoğunluğunun ve benzeri planlama ölçütlerinin sağlanması hedeflenmelidir. Dönüşüm kapsamına alınan bölgenin yapılaşması sürecinde ihmal edilen bu konuların, dönüşüm çalışmaları sırasında temel hedefler olarak göz önünde bulundurulması gerekir⁸⁴.

Kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan edilen bölgede imar iyileştirmeleri yapılırken, sağlıklı şehirleşme hedefinin göz önünde bulundurulması zorunludur. Dönüşüm kapsamına alma gerekçeleri içerisinde önde gelen gerekçe, imar planı bulunmadan ya da imar planına aykırı yapılaşmış bulunan yerleşim yerinin, doğal afetler başta olmak üzere risklere karşı güçlendirilmesi olarak karşımıza çıkmaktadır⁸⁵. Yine kanalizasyon, su gibi altyapılarıyla orada yaşayanların sağlıklı olarak hayatlarını sürdürmelerine olanak sağlamalıdır. Yine sağlık tesisleri ile alanda yaşayan halkın temel sağlık gereksinimleri yeterli olarak karşılanmalıdır.

Sağlıklı şehirleşme amacı, bir yandan şehrin altyapı ve üstyapısının, kullanım bölgelerinin ve kullanım yoğunluklarının planlanmasıyla mümkün olabileceken, diğer yandan kişilerin yaşamlarını devam ettirdikleri yapıların sağlık ve teknik standartlara uygun hale getirilmesiyle gerçekleşebilecektir. Bu anlamda hem fiziksel hastalıkları ve hem de ruhsal

⁸³ Gürsel Öngören/ N. İlker Çolak, Kentsel Dönüşüm Rehberi, İstanbul, 2015, s. 114.

⁸⁴ Öngören/ Çolak, a.g.e., s. 114.

⁸⁵ Öngören/ Çolak, a.g.e., s. 114.

rahatsızlıkları önleyecek bir yapılaşmanın sağlanması gereklidir. Kentsel dönüşüme konu olan yerleşim alanlarında, yapılaşmaların fen ve sağlık bakımından düzeltilmesi ve insanların sağlıklı bir çevrede yaşamalarına ve maddi ve manevi varlıklarını geliştirme haklarının ve yaşama haklarının kullanılmasına elverişli bir şehir ortamı oluşturulması temel amaçlardan biridir. Bu amacın karşılanmasına yönelik olarak, kentsel dönüşüm kapsamında ilgili idarelerin gerekli tedbirleri alma yükümlülükleri, dönüşüm uygulaması olmasa dahi, mevcuttur. Sosyal Devlet ilkesi gereği, idarenin sağlıklı bir ortamda yaşamlarını devam ettirmeye yönelik olarak, kişilere konut temin etme yükümlülüğü bulunmaktadır. Bu yükümlülüğün bir göstergesi olarak, kentsel dönüşüm ve gelişim uygulamaları yapılacaktır⁸⁶.

İyi bir kent oluşturmanın şartlarından ikincisi düzenli şehirleşmedir. Düzenli şehrin en önemli unsuru ulaşımıdır. Ulaşımında insanların uzun saatler geçirmemesi, evlerinden işyerlerine kısa sürede ulaşması gerekir. Bunun için ulaşım altyapısının çok seçenekli olarak gelecek nüfus hareketleri de düşünülerek iyi planlanması gereklidir. Yine yapılacak imar planlaması ile mahalleler arası bağlantıların, yeşil alanları ile yürüme ve bisiklet yollarının, sokak çizgilerinin kentin diğer alanları ile düzenli bir ilişki kuracak şekilde kurgulanması gereklidir.

Kentsel dönüşüm çalışmalarının üçüncü amacı, şehrin estetik bir tasarıma ve görünümüne sahip olmasının sağlanmasıdır. İmar planları bulunmadan ya da planlara aykırı bir şekilde yapılaşma yoluna gidilmesi durumunda, karmakarışık, standartlardan uzak, görünüm olarak çeşitli, yapı malzemesi olarak uyumsuz ve mimari proje olma vasfını taşımayan çizimlerle ya da tamamen projersiz yapılaşmaların ortaya çıkacağı açıktır. Böyle bir durumda, ortaya çıkan görüntünün estetikten yoksun, kaba ve çirkin bir görüntü olacağı noktasında tereddüt yoktur. Kentsel dönüşüm uygulaması yapılırken, var olan bu estetik dışı görüntünün düzeltilmesine yönelik tedbirlerin alınması temel amaçlardan biri olmalıdır. Bir yapılaşma düzeni getirmeyen, estetik bir görünüm sağlamayan, yapıların ve şehrin tasarımına katkı sağlamayan bir dönüşüm faaliyetinin ne kadar kamu yararına yönelik olduğu tartışmalı olduğu gibi, böyle bir çalışmanın hizmet gerekleriyle bağdaşmayacağı da açıktır⁸⁷.

Bu anlamda eski komünist mimari biçimleri gibi birbirini tekrarlayan bina ve boşluk alanları oluşturmuş TOKİ anlayışının da artık değişmesi gerekmektedir. Her projede tekrarlanan, estetikten yoksun, sadece fonksiyona odaklanmış 600.000 konut yapmış olmak TOKİ'yi belki düzenli şehirleşme ve sağlıklı şehirleşme açısından sınıf geçirtir ama estetik/tasarım açısından 2016 yılına kadar yapılan TOKİ konutları sınıfta kalmıştır. Üretilen 600.000 konutun içinde olduğu hangi proje; ülkede ve Dünyada estetik ve tasarım anlamında kayıtlara geçmekte, örnek gösterilmektedir? Estetik tasarım, “estetik” ibaresine uygun sanatsal anlayış gerektirmekte, bunun için mimar ve diğer sanat dallarından destek gerekmektedir. “Tasarım” kavramı ise daha çok fonksiyonla ortaya çıkan ülkeye, kente ve bölgeye özgü bir bütünsellik gerektirmektedir. Tasarım açısından, iş şehir plancıları ve endüstri mühendisleri hakimiyetinde ilerlemelidir.

İki bina yap araya yeşil bir boşluk bırak ya da arazinin dört köşesine binaları dik, ortadaki yeşil alanın ortasına bir sosyal/kültürel donatı alanı koy yaklaşımı ne yazık ki gecekondulu mantığında siteler ortaya çıkarmıştır. Kentsel dönüşüm bilinci ve seferberliği doğrultusunda, TOKİ ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığı en az sağlıklı ve düzenli şehirleşme kadar, artık estetik tasarımı da önemsemelidir. Bunun için ülke ve Dünya ölçeğinde isim yapmış kentsel tasarım çalışmalarına sahip olan kişiler veya onların estetik çizgilerini takip eden diğer kişilerden sanatsal katkılar alan şehir plancısı ve mimarlara kentlerin tasarımını emanet etmelidir. Kentsel tasarımların (turizm açısından da) özellikle gelir durumu yüksek insanların seyahat tercihlerini etkilediği ve bu yolla ek turizm gelirleri sağladığı unutulmamalıdır.

⁸⁶ Öngören/ Çolak, a.g.e., s. 114- 115.

⁸⁷ Öngören/ Çolak, a.g.e., s. 115.

1. KONU

Belediye Kanunu'nun 73. maddesi, bu Kanun doğrultusunda yapılacak kentsel dönüşümün konusunu şöyle belirlemiştir:

Belediye, belediye meclisi kararıyla;

-konut alanları, sanayi alanları, ticaret alanları, teknoloji parkları, kamu hizmeti alanları, rekreasyon alanları ve her türlü sosyal donatı alanları oluşturmak,

-eskiyen kent kısımlarını yeniden inşa ve restore etmek,

-kentin tarihi ve kültürel dokusunu korumak veya

-deprem riskine karşı tedbirler almak amacıyla kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri uygulayabilir.

Bir alanın kentsel dönüşüm ve gelişim alanı olarak ilan edilebilmesi için yukarıda sayılan hususlardan birinin veya bir kaçının gerçekleşmesi ve bu alanın belediye veya mücavir alan sınırları içerisinde bulunması şarttır.

Daha öncede belirttiğimiz gibi, deprem riskini ortadan kaldırmaya yönelik olarak sonradan 2012 yılında çıkarılan 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun; 73. maddenin “*deprem riskine karşı tedbirler almak*” işlevini kendisinden almıştır. Yine 2005 yılında çıkarılan 5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Kullanılarak Yaşatılması Hakkında Kanun ise 73. maddesindeki “*kentin tarihi ve kültürel dokusunu korumak*” işlevini kendisinden almıştır. Bu doğrultuda Belediye Kanunu'nun 73. maddesinde sadece “*konut alanları, sanayi alanları, ticaret alanları, teknoloji parkları, kamu hizmeti alanları, rekreasyon alanları ve her türlü sosyal donatı alanları oluşturmak*” ve “*eskiyen kent kısımlarını yeniden inşa ve restore etmek*” işlevleri kalmıştır.

Belediyelerin kentsel dönüşüm ve gelişim konusunda karar alması ve proje geliştirmesi, Kanunda sayılan konularla sınırlı olarak mümkün olacaktır. Kanunda yazılmayan bir konuda kentsel dönüşüm ve gelişim projesi hazırlanması mümkün değildir. Kanunda yer alan düzenlemeden dönüşüm ve gelişim uygulamalarının kapsamını; eskiyen şehir dokusunun yenilenmesi ya da restorasyonu, bölgeleme çalışmalarının yapılması, doğa afet riskinin azaltılması ve tarihi - kültürel değerlerin korunması olarak sınırlandırmak mümkün olabilecektir. Belirlenen bu başlıklar altında kentsel dönüşüm ve gelişim uygulamalarının yürütülmesi bir kanuni zorunluluktur. Belediyelerin yapacağı kentsel dönüşümün bu konularla sınırlı olmasının kamu yararına ve hizmet gereklerine uygunluğu tartışmalı olmakla ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığının görevleri ile bu başlıkların çakıştığı görülmekle birlikte, mevcut Kanun hükmü doğrultusunda, kentsel dönüşüm faaliyetlerinin bu sınırlar içerisinde gerçekleştirilmesi idarelerin yükümlülüğüdür. Belediyelerin bu düzenleme dışına çıkarak kentsel dönüşüm ve gelişim kararı almaları, işlemi konu yönünden yetkisizlikle sakat hale getirir. Kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan etme yetkisi, ancak Kanunda yazılı olan konularla sınırlı olarak kullanılabilir⁸⁸.

Bir yerleşim yerinin zaman içerisinde yapısal olarak eskimesi ve yıpranması kaçınılmazdır. Yapılarda kullanılan malzemelerin belli bir ömrü olduğu, ömrünü dolduran inşaat malzemeleri nedeniyle yapıların fen ve teknik koşullarına uygunluk bakımından

⁸⁸ Öngören/ Çolak, a.g.e., s. 117.

niteliğini yitireceği açıktır. Ruhsatlı ve iskânlı yapılmış olsalar dahi, yapıların belli bir ömrünün olduğu ve faydalı ömrünü tamamlayan yapıların yıpranmaya bağlı olarak, içerisinde yaşayanlar ve çevrede bulunanlar bakımından can ve mal emniyeti üzerinde riskler oluşturacağı tartışmasızdır. Böyle bir durumun ortaya çıkması halinde, gerekli güvenlik tedbirlerinin alınması ve tehlikenin yok edilmesinde idarenin sorumlu olduğu açıktır. Yıpranmış bulunan kent kısımlarının yenilenmesine yönelik olarak yerel yönetimler tarafından gerçekleştirilecek projelerde yeni inşaat yapılması söz konusu olabileceği gibi, var olan dokunun korunmasına yönelik olarak koruma projeleri de geliştirilebilir⁸⁹.

Yerleşim yerlerinin içinde yaşayanları mutlu edebilmesi, huzurlu ve düzenli bir şehir yaşamının gerçekleştirilebilmesi için, toplumsal yaşamda gereksinim duyulacak altyapı ve üstyapının ortaya konulması gerekir. Bir başka deyişle, sosyal yaşamın konfor içerisinde devam edebilmesi ya da toplumsal beklentilere paralel kamu hizmeti sunulabilmesi için, gerekli altyapının kurulması yoluna gidilmeden insanların mutluluğunun sağlanması mümkün olmaz. Yollar, kanalizasyon, elektrik, su, telefon ve benzeri genel hizmetlerin sunulması ve toplumun ihtiyaç duyacağı, sağlık ve eğitim hizmet alanlarının, sosyal ve kültürel ilişki alanlarının, çocukların ve yaşlıların bakım yerlerinin, sinema ve tiyatroların, yeşil alanlar, park alanları, spor ve oyun alanları, eğlenme ve dinlenme alanlarının hazırlanması toplum yaşamının konforunda temel gerekler olarak karşımıza çıkar. Bu unsurlara sosyal donatılar diyoruz⁹⁰.

Genel olarak kentsel dönüşüm ve gelişim kapsamına alınan bölgelerde yapılaşmalar, ya imar planı yapılmadan tamamen plansız gelişmiştir ya da imar planına aykırı bir şekilde gelişmiştir. Her iki durumda da bu yerleşim yerinin sosyal donatı dengesi kurulamamıştır. Sosyal donatı dengesi kurulamamış ya da hiç sosyal donatısı bulunmayan yerleşim yerlerinin bu olumsuz niteliğinin ortadan kaldırılması ve donatı alanları oluşturulabilmesi için Belediye Kanunu 73. madde doğrultusunda kentsel dönüşüm ve gelişim projesi uygulanması yoluna gidilebilmektedir. Bu yolla bazı alanlar boşaltılacak ve bu yerlere sosyal donatılar yapılacak veya yerleştirilecektir⁹¹.

Kentsel dönüşüm ve gelişim projelerinde tarihi ve kültürel değeri olan mevcut yapıların yenilenmesi çalışmalarında, restorasyon yoluna gidilmesi gerekecektir. Kentsel dönüşüm ve gelişim alanında bulunan kültür ve tabiat varlıklarının korunmasında, mevcut yapının yıkılarak yeniden yapılması çok istisnai bir durumdur. Kültür ve tabiat varlıklarının korunmasında esas olarak yapılması gereken, var olan yapının bakımının ve onarımının yapılması suretiyle korunmasının sağlanmasıdır⁹². Kültür ve tabiat varlıklarının korunmasına yönelik olarak yürütülecek temel projelerin, kentsel dönüşüm ve gelişim projesi olarak gerçekleştirilmesi yerine, yenileme alanı ilan edilmesi yoluyla yapılması 5366 sayılı Kanun doğrultusunda yasal bir tercihtir. Bu yolla kentsel dönüşüm ve gelişim projesi uygulanan alanlarda var olan kültür ve tarih varlıklarının korunması, dönüşüm projesinin bir parçası olarak uygulama olanağı bulacaktır⁹³.

Kentsel dönüşüm çalışması başlatılan yerleşim yerlerinde, idare tarafından yapılan tespitlerde korunması gerekli kültür ve tabiat varlığı olarak kayıt altına alınmış yapıların, özel bir yaklaşımla yenileme projesiyle bağdaştırılması gerekir. Kentsel dönüşüm çalışması yürüten idare, belirlenmiş sınırlar içerisinde, dönüşüme yönelik faaliyetleri sürdürürken, bir yandan yeni inşai faaliyetlerin gerçekleştirilmesine, diğer yandan da kültür ve tabiat varlıklarının korunmasına yönelik çalışmalara yönelmek durumundadır. Belediye Kanununun 73. maddesinde yer alan ifadede tarihi ve kültürel varlıkların korunmasına yönelik restorasyon

⁸⁹ Öngören/ Çolak, a.g.e., s. 119.

⁹⁰ Öngören/ Çolak, a.g.e., s. 125.

⁹¹ Öngören/ Çolak, a.g.e., s. 126.

⁹² Öngören/ Çolak, a.g.e., s. 120.

⁹³ Öngören/ Çolak, a.g.e., s. 125.

çalışmaları ifadesi yer almaktadır. Kanun koyucunun bu yönde bir ifade kullanması, tabiat varlıklarının korunması konusunda restorasyon uygulaması yapılması yönünde bir yaklaşımın yer almaması nedenine dayanmaktadır. Tabiat varlıklarının korunması konusunda düzenleme ve amenajman çalışmaları şeklinde ortaya çıkan uygulamaların restorasyon kapsamında kanunda düzenlenmemiş olması kanun koyucunun tercihidir. Bununla birlikte, özellikle anıt ağaçların konunun uzmanları tarafından özel tekniklerle bakımının yapılması ve yaşatılması çalışmalarının da kentsel dönüşüm kapsamında değerlendirilmesi mümkündür. Bir başka ifadeyle, belediyeler tarafından kentsel dönüşüm uygulaması yapılırken, alanda mevcut tabiat varlıklarının korunmasına yönelik alınacak tedbirler konusunda da bir düzenleme getirilmesi gerekmektedir. Anıt niteliğinde bir tabiat varlığının kentsel dönüşüme kurban edilmesi kabul edilebilir bir yaklaşım değildir⁹⁴.

Tarih ve kültür varlıklarının kentsel dönüşümü alanında, hem Belediye Kanunu 73. madde belediyelere ve hem de 2863 Sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurullarına ve Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Komisyonlarına ve yine 5366 sayılı Kanun aynı kurumlara benzer yetkiler ve görevler vermektedir. Kültür ve tabiat varlıklarının bulunduğu alanlarda kentsel dönüşüm yapılmak istendiğinde bir yetki karmaşasının yaşanması kaçınılmaz olacaktır⁹⁵.

Kültür ve tabiat varlıklarının bulunduğu bir alanda kentsel dönüşüm uygulaması yapılmak istenildiğinde, yetki karmaşasının ortadan kaldırılmasına yardımcı olacak bir yaklaşım ortaya konulmalıdır. Kültür ve tabiat varlıklarını barındıran bir alanda kentsel dönüşüm yapılırken, proje onaylama yetkisinin kullanılması konusunda koruma kurulları ve komisyonlar yeterince deneyimli olduklarından, Bakanlığa bağlı olan kurul ve komisyonlar yetkin personelle desteklenerek, projelerin kurul ve komisyonlarca uygun bulunması koşulu aranmalı ve uygulamanın denetlenmesi görevi koruma konusunda uzman olan kurul ve komisyonlara bırakılmalıdır. Aksi takdirde, belediye, kurul, komisyon, Kültür ve Turizm Bakanlığı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, hatta Orman ve Su İşleri Bakanlığı arasında var olan yetki karmaşasının arasında, zarar gören korunması gerekli kültür ve tabiat varlıkları olacaktır. Birden çok idarenin koruma faaliyetine katılması, korunacak değerlerin korunamaması sonucunu doğuracaktır⁹⁶. Bu yüzden Belediye Kanunu madde 73'deki "*kentin tarihi ve kültürel dokusunu korumak*" işlevi de Belediye Kanunu 73. madde kapsamından da çıkarılmalıdır.

Yerleşim yerlerinin deprem risklerine karşı güçlendirilmesi zorunluluğu, kentsel dönüşüm ve gelişim projelerinin ana amaçlarından biridir. Kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri kapsamında yerleşim yerlerinin yeniden yapılandırılması konusunda ivedilik bakımından öne çıkan konu yapıların olası depreme karşı güçlendirilmesidir. Kentsel dönüşüm ve gelişim projelerinde depreme karşı tedbir alınması gerekliliği, yerleşim yerinde bulunan kişilerin can güvenliğine yönelik tehditlerin önlenmesi ihtiyacından doğmaktadır⁹⁷.

Yapıların deprem güvenliği standardının belirlenmesine yönelik olarak, eski adıyla Bayındırlık ve İskân Bakanlığı yeni adıyla Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından, Deprem Bölgelerinde Yapılacak Binalar Hakkında Yönetmelik (DBYBHY) çıkarılarak, ayrıntılı bir düzenleme getirilmiştir. Yönetmeliğin genel ilkeler başlığındaki ilk maddesine göre; binaların depreme karşı güçlendirilmesinde amaç ve yapılacak binaların depreme dayanıklı tasarımının ana ilkesi; hafif şiddetteki depremlerde binalardaki yapısal ve yapısal olmayan sistem elemanlarının herhangi bir hasar görmemesi, orta şiddetteki depremlerde yapısal ve yapısal olmayan elemanlarda oluşabilecek hasarın sınırlı ve onarılabilir düzeyde kalması, şiddetli depremlerde ise can güvenliğinin sağlanması amacı ile kalıcı yapısal hasar oluşumunun

⁹⁴ Öngören/ Çolak, a.g.e., s. 120.

⁹⁵ Öngören/ Çolak, a.g.e., s. 118.

⁹⁶ Öngören/ Çolak, a.g.e., s. 118.

⁹⁷ Öngören/ Çolak, a.g.e., s. 122.

sınırlanmasıdır. Aynı maddede, depreme dayanıklı bina yapılmasına ilişkin genel esasların belirlenmesine yönelik düzenlemede, binaların depreme dayanıklı hale getirilmesine yönelik kuralların sadece yeni yapılacak binalarla sınırlı olmadığı, mevcut yapıların da bu kapsamda değerlendirilmeye alınması gerektiği ifade edilmiştir. Bina taşıyıcı sistemlerinin depreme dayanıklı hale getirilmesi açısından; bir bütün olarak deprem yüklerini taşıyan bina taşıyıcı sisteminde ve aynı zamanda taşıyıcı sistemi oluşturan elemanların her birinde, deprem yüklerinin temel zeminine kadar sürekli bir şekilde ve güvenli olarak aktarılmasını sağlayacak yeterlikte rijitlik, kararlılık ve dayanım bulunması şartı aranmaktadır (DBYBHY Taşıyıcı Sistem Genel İlkeler)⁹⁸.

Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği'nin 7. maddesi, riskli yapıların tespitinin de DBYBHY doğrultusunda yapılacağını belirtmekteyken yapılan bir değişiklik ile yeni bir kriterler manzumesi yaratmış ve Yönetmeliğin 2 nolu ekine yerleştirmiştir.

Yerleşim yerlerinde bulunan mevcut binaların depreme dayanıklı hale getirilmesi bir zorunluluk olarak toplumun önünde durmaktadır. Bu zorunluluk doğrultusunda gereken tedbirlerin alınmasına yönelik olarak, idarenin elinde var olan seçeneklerden biri de, yeni rezerv alanları tespit edilerek deprem bakımından risk taşıyan bölgelerin buralara boşaltılması ve riskli alanların yeniden planlanması suretiyle can ve mal güvenliği üzerine oluşan risklerin bertaraf edilmesidir. Yapılaşma sürecinde denetim yetki ve sorumluluğunun merkezinde bulunan belediyelerin, yapılaşma hataları nedeniyle ortaya çıkacak zararlardan hukuki ve cezai olarak sorumlu olacakları açıktır. Böyle bir olumsuzlukla karşılaşmamak için, belediyelerin tedbir almak istemeleri ve bu anlamda kullanabilecekleri etkin yetkilerin bulunması bir gereklilik olarak karşımıza çıkar. Belediyeler tarafından mevcut binaların depreme dayanıklı hale getirilmesi sürecinin yönetilmesinde öncelikle binaların mevcut durumlarının tespit edilmesi gerekir. DBYBHY Bölüm 7. 2 nolu bend gereğince; durum tespiti yapılmasında ve mevcut binaların taşıyıcı sistem elemanlarının kapasitelerinin belirlenmesinde ve deprem dayanımlarının değerlendirilmesinde kullanılacak eleman detayları ve boyutları, taşıyıcı sistem geometrisine ve malzeme özelliklerine ilişkin bilgiler, binaların projelerinden ve raporlarından, binada yapılacak gözlem ve ölçümlerden, binadan alınacak malzeme örneklerine uygulanacak deneylerden elde edilecektir. Binalardan bilgi toplanması kapsamında yapılacak işlemler, yapısal sistemin tanımlanması, bina geometrisinin, temel sisteminin ve zemin özelliklerinin saptanması, varsa mevcut hasarın ve evvelce yapılmış olan değişiklik ve/veya onarımların belirlenmesi, eleman boyutlarının ölçülmesi, malzeme özelliklerinin saptanması, sahada derlenen tüm bu bilgilerin binanın varsa projesine uygunluğunun kontrolüne yönelik olarak gerçekleştirilir⁹⁹.

Binalar hakkında bilgi toplanmaya çalışılırken, yapılacak olan teknik incelemenin sınırları, elde mevcut verilere göre belirlenir. Ortada taşıyıcı sisteme ilişkin projesi bulunmayan binaların depreme karşı güçlendirilmesi çalışmalarında daha fazla teknik inceleme yapılması gerekirken, mimari ve statik projesi bulunan binalarda projeler doğrultusunda daha sınırlı bir inceleme yapılması gerekecektir. Gerek DBYBHY ve gerekse yönetmelikteki “Riskli Yapıların Tespit Edilmesine İlişkin Esaslar” gereğince; yapılacak testlerde binaların mevcut malzeme durumlarının ne olduğunun ortaya çıkarılması önem taşıyacaktır. Bütün bu çalışmalar sonrasında; binaların güçlendirilmesi, hasarlara neden olacak kusurlarının giderilmesi, deprem güvenliğini arttırmaya yönelik olarak yeni elemanlar eklenmesi, kütle azaltılması, mevcut elemanlarının deprem davranışlarının geliştirilmesi, kuvvet aktarımında sürekliliğin sağlanması türündeki işlemler gerçekleştirilecektir¹⁰⁰.

⁹⁸ Öngören/ Çolak, a.g.e., s. 122.

⁹⁹ Öngören/ Çolak, a.g.e., s. 123.

¹⁰⁰ Öngören/ Çolak, a.g.e., s. 123-124.

İşte bu gereksinimler doğrultusunda Belediye Kanunu 73. madde değişikliği ile 2005 yılında, **deprem riskine karşı tedbirler almak amacıyla kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri uygulamak görevi** de belediyelere verilmişti. Ancak 2005 yılında başlayan çalışmalara rağmen, büyükşehir belediyelerinin ilçe belediyeleri ile gerekli çalışmaları koordine edememesi ve gereken finans olanaklarının planlanamaması ve de en önemlisi Belediye Kanunu 73. madde alandaki tüm maliklerin uzlaşması ile işlediğinden ve bu uzlaşma sağlanamadığından kentsel dönüşüm ve gelişim alanlarında yaygın ve etkin uygulamalar yapılamamış, adeta dağ fare doğurmuştur. Yetkililer -TOKİ'nin yaptığı depreme dayanıklı konutlar olgusu dışında- 1999 depremini unutmuşlar ve tekrarlandığında depremin halihazır kentlere olası etkilerini önlemeyi ihmal etmişlerdir.

2011 yılında gerçekleşen Van Depremi, 1999'daki yıkımları bir kez daha anımsatmış ve özellikle depremde can güvenliğini sağlamaya yönelik olarak Devletin yeniden harekete geçmesine neden olmuştur. Büyükşehir belediyeleriyle her bir ilçe belediye bölgesinde çok başlı olarak deprem amaçlı kentsel dönüşüm yapılamayacağı görüldüğünden, çalışmalar hızlandırılmış ve TOKİ aracılığı ile depreme dayanıklı konut üretiminde uzmanlaşma sağlandığından TOKİ kadrosu; Bayındırlık Bakanlığını Çevre ve Şehircilik Bakanlığına dönüştürerek deprem ve diğer afet riskine karşı kentleri ve var olan binaları hazırlamak için tüm belediyeleri koordine edecek yeni bir merkez oluşturmuştur. 644 sayılı KHK ile Bakanlığın yapısı ve görevleri yeniden tasarlanmıştır.

Bu altyapı hazırlığı doğrultusunda 16.05.2012 tarihli ve 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun çıkarılmış, sonrasında önce Ekim 2012 de ve sonra değiştirilerek 15.12.2012 tarihinde Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği çıkarılmıştır. 2012 yılında çıkarılan 6306 sayılı Yasa doğrultusunda Belediye Kanunu 73. maddesindeki "*deprem riskine karşı tedbirler almak*" işlevi artık 6306 sayılı Yasa kapsamında yapılmaya başlanmıştır.

2. YETKİ

Belediye Kanununun 73. maddesine göre; Bir alanın "*kentsel dönüşüm ve gelişim alanı*" olarak ilan edilebilmesi için;

- konut alanları, sanayi alanları, ticaret alanları, teknoloji parkları, kamu hizmeti alanları, rekreasyon alanları ve her türlü sosyal donatı alanları oluşturmak,
- eskiyen kent kısımlarını yeniden inşa ve restore etmek,
- kentnin tarihi ve kültürel dokusunu korumak veya
- deprem riskine karşı tedbirler almak

konularından birinin veya bir kaçının gerçekleşmesi ve bu alanın belediye veya mücavir alan sınırları içerisinde bulunması şarttır.

Belediye Kanunu kapsamındaki kentsel dönüşüm ve gelişim alanlarını ilan etme yetkisi, belediyelere verilmiş durumdadır. Belediye Kanununun 73. maddesinde yer alan düzenleme, müstakil olan il ve ilçe belediyeleri için getirilmiş bulunan bir düzenlemedir.

Büyükşehir belediye ve mücavir alan sınırları içinde kentsel dönüşüm ve gelişim projesi alanı ilan etmeye büyükşehir belediyeleri yetkilidir. Büyükşehir belediye meclisince uygun görülmesi halinde ilçe belediyeleri kendi sınırları içinde kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri uygulayabilir. Ancak, kamunun mülkiyetinde veya kullanımında olan yerlerde kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanı ilan edilebilmesi ve uygulama yapılabilmesi için ilgili belediyenin talebi ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulu'nca bu yönde karar alınması şarttır.

Kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanı olarak ilan edilecek alanın; üzerinde yapı olan veya olmayan imarlı veya imarsız alanlar olması, yapı yükseklik ve yoğunluğunun belirlenmesi, alanın büyüklüğünün en az 5 en çok 500 hektar arasında olması, etaplar halinde yapılabilmesi hususlarının takdiri münhasıran belediye meclisinin yetkisindedir. Toplamı 5 hektardan (50.000 m²) az olmamak kaydı ile proje alanı ile ilişkili birden fazla yer tek bir dönüşüm alanı olarak belirlenebilir.

Büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan etme yetkisi, Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7. maddesinin (e) bendiyle de büyükşehir belediyelerine verilmiştir.

Kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan etme yetkisi, kanunda düzenlenmiş olmakla birlikte, yetkinin kullanılmasına ilişkin ayrıntılı bir düzenleme bulunmamaktadır. Belediye Kanununda 73/1 hükmünde yer alan düzenlemede sadece yetkinin hangi idare tarafından kullanılacağı ve kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilanına ilişkin kararın bu idarenin hangi organı tarafından alınacağı düzenlenmiş bulunmaktadır. Kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan etme yetkisinin büyükşehir sınırları içerisinde büyükşehir belediyeleri tarafından kullanılmasına ilişkin Büyükşehir Belediyesi Kanunu 7/e bendindeki düzenlemede yine hiçbir ayrıntı yer almamakta, sadece “Belediye Kanunu'nun 73. maddesindeki yetkileri kullanmak” şeklinde bir hüküm yer almaktadır. Büyükşehir Belediyesi Kanunu kentsel dönüşüm ve gelişim yetkisinin büyükşehir sınırları içerisinde büyükşehir belediyeleri tarafından kullanılmasına ilişkin hüküm koyarken, kentsel dönüşüm ve gelişim ifadesini dahi kullanmamıştır. Büyükşehir Belediyesi Kanunu kentsel dönüşüm ve gelişim konusunda Belediye Kanununa atıf vermemiştir¹⁰¹.

Netice olarak kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan etme konusunda geçerli temel düzenleme Belediye Kanunu'nun 73. maddesinde yer alan düzenlemedir. Bu düzenlemeye göre, kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan etme kararı ilgili belediyenin meclisi tarafından alınacaktır. Belediye meclisi kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan ederken, meclis üye sayısının salt çoğunluğuyla karar alması gerekir. Meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun aranması meclisin genel karar alma usulünden farklı bir düzenlemedir. Meclis üye tam sayısının salt çoğunluğuyla toplanmak ve katılanların salt çoğunluğuyla karar almak yerine, kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan etme kararlarında doğrudan üye tam sayısının salt çoğunluğunun aranması nitelikli bir karar yeter sayısı olarak karşımıza çıkmaktadır. Belediye meclisi normal çalışma usulünde bir kararı üye tam sayısının ¼'nün bir fazlasıyla alabilirken, kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan kararını meclisin üye tam sayısının ½'nin bir fazlasıyla alabilecektir¹⁰².

Kanun koyucu, kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan edilebilecek yerlerin asgari bir büyüklüğe sahip olmasını aramıştır. Belediyelerin sahip olduğu yetkiyi kötüye kullanmalarının önüne geçilebilmesi için, Belediye Kanunu'nda m. 73/IV düzenlemesinde; bir yerin kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanı olarak ilân edilebilmesi için, o yerin belediye veya mücavir alan sınırları içerisinde bulunması ve en az elli bin metrekare olmasının şart olduğu hükme bağlanmıştır. Getirilen bu sınır, kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan edilmesi konusunda minimum alan ölçüsünü ifade etmektedir. Kanun koyucu belediyelerinin beş hektardan daha küçük bir alanda kentsel dönüşüm ve yenileme projesi uygulamasının kamu yararı ve hizmet gereklerine uygun düşmeyeceğinden hareketle bu düzenlemeyi getirmiştir. Belediye Kanunu'nun ilk düzenlemesinde kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan edilmesinde bölgenin büyüklüğüne ilişkin bir üst sınır belirtilmemiştir. Daha sonra, Belediye Kanunu'nun 73. maddesinde değişiklik yapan, TBMM tarafından kabul edilerek 17. 06. 2010 tarih ve 5998 Sayılı Belediye Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanununun 1. maddesinde yer alan

¹⁰¹ Öngören/ Çolak, a.g.e., s. 128.

¹⁰² Öngören/ Çolak, a.g.e., s. 128- 129.

düzenlemede, kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan edilecek bölgenin büyüklüğünün 5 ila 500 hektar arasında olması gerektiği kabul edilmiştir¹⁰³.

Kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan edilmesi konusunda, idarenin Kanunda sayılan gerekçelere ilişkin özel bir inceleme ve araştırma yapmadan, karar alma yetkisinin verilmesi doğru bir yaklaşım değildir. Kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan edilecek bölgenin özelliklerine göre, alanın özellikleri, binaların özellikleri, hak sahiplerinin yapısı, kamu arazilerinin durumu, imar planlarındaki düzenlemeler ve diğer konularda gerekli araştırma yapıldıktan sonra kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilanı yoluna gidilmesi doğru bir yaklaşım olur. Kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan gerekçesi yapılan konuların alan içerisinde yer alan arazide gerçekleştirilmesinin mümkün olup olmadığı, üzerinde durulması gereken önemli bir konudur¹⁰⁴. Nitekim bu konuda açılan davalarda belediyenin ilan ettiği kentsel dönüşüm ve gelişim alanları kararları yargı kararları ile iptal edilmiştir. Bu iptal kararlarına baktığımızda kentsel dönüşüm ve gelişim alanı için gerekli sebepler olan eskiyen kent dokusu özelliğini taşımadığı, Kanunun 73. maddesinde belirtilen gerekli şartların (ilan için gereken sebeplerin) bulunmadığı, alanda hiç bir yapılaşma olmadığı, dosyasında ilan için gerekli bilimsel verilerin bulunmadığı, getirilen yoğunluk artışı miktarının uygun olmadığı, ilan işlemi ile asıl amacın yeni konut geliştirme projesi olması, planda belirtilen kültürel ve sosyal tesislerin içeriğinin belli olmadığı, dosyasında ilanı gerektirecek teknik gerekçenin olmadığı, işlemin sebebi olarak gösterilen ulaşım ve trafik problemlerinin çözülmesinin Kanunda sayılan sebeplerden bulunmadığı gibi gerekçelerin kullanıldığını görmekteyiz. Bu nedenlerle Belediye Kanununun 73. maddesine göre "kentsel dönüşüm ve gelişim alanı" ilanı için; ilgili maddede aranan şartların hazırlık dosyalarında irdelenerek işlemin sebep unsurlarının açıkça ortaya koyulması ve kanunda sayılan sebeplerin dışında başka sebeplere dayanılmaması gereklidir.¹⁰⁵

3. KAMULAŞTIRMA

Belediye Kanunu 73. madde 5 ve 8. fıkralarında belediyenin kamulaştırma yapmasından dolayı olarak bahsedilmekte ise de, maddede açıkça belediyenin kamulaştırma yapması düzenlenmemiştir. Belediye Kanununun belediyenin yetkilerini düzenlediği 15/h maddesi bu yetkiyi belediyelere "*mahallî müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla, belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde taşınmaz almak, **kamulaştırmak**, satmak, kiralamak veya kiraya vermek, trampa etmek, tahsis etmek, bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesis etmek*" şeklinde vermektedir. Kanunun 34. maddesinde de encümenin görevleri sayılırken "*yıllık çalışma programına alınan işlerle ilgili **kamulaştırma kararlarını almak ve uygulamak***" ifadesiyle bu yetki teyit edilmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu 69. maddesi de kamulaştırma yetkisini arsa üretme görevi içinde şu şekilde ele almaktadır: "*Belediye; düzenli kentleşmeyi sağlamak, beldenin konut, sanayi ve ticaret alanı ihtiyacını karşılamak amacıyla belediye ve mücavir alan sınırları içinde, özel kanunlarına göre korunması gerekli yerler ile tarım arazileri hariç imarlı ve alt yapılı arsalar üretmek; konut, toplu konut yapmak, satmak, kiralamak ve bu amaçlarla arazi satın almak, **kamulaştırma yapmak**, bu arsaları trampa etmek, bu konuda ilgili diğer kamu kurum ve kuruluşları ve bankalarla iş birliği yapmak ve gerektiğinde onlarla ortak projeler gerçekleştirmek yetkisine sahiptir*".

¹⁰³ Öngören/ Çolak, a.g.e., s. 129.

¹⁰⁴ Öngören/ Çolak, a.g.e., s. 130.

¹⁰⁵ Bkz. Çakallı, a.g.e., s. 225 vd.

Kamulaştırma Kanunu madde 5'e göre kamu yararı kararını Belediye yararına kamulaştırmalarda belediye encümeni ve il özel idaresi yararına kamulaştırmalarda il daimi encümeni vermektedir. Aynı Kanununun 6. maddesine göre de, "kamu yararı kararı;

a) Köy ihtiyar kurulları ve belediye encümenleri kararları, ilçelerde kaymakamın, il merkezlerinde valinin,

b) İlçe idare kurulları, il daimi encümenleri ve il idare kurulları kararları, valinin, ...

h) Gerçek kişiler veya özel hukuk tüzelkişileri yararına; köy, belediye veya özel idarece verilen kararlar, valinin, onayı ile tamamlanır. ...

Onaylı imar planına veya ilgili bakanlıklarca onaylı özel plan ve projesine göre yapılacak hizmetler için ayrıca kamu yararı kararı alınmasına ve onaylanmasına gerek yoktur. Bu durumlarda yetkili icra organınca kamulaştırma işlemine başlanıldığını gösteren bir karar alınır."

Kanunda 73. maddenin 5. fıkrasına göre kamulaştırmada anlaşma yolu esastır.

5393 sayılı Belediye Kanunu 73. maddesinin 13. fıkrası da şu düzenlemeyi getirmektedir: "Kentsel dönüşüm ve gelişim projelerinin uygulanması sırasında, tapu kayıtlarında mülkiyet hanesi açık olan veya aynı hakları davalı olan taşınmazlar doğrudan kamulaştırılarak bedelleri mahkemece tayin edilen bankaya belli olacak hak sahipleri adına bloke edilir. Belediye kentsel dönüşüm ve gelişim projelerinin uygulama alanında bulunan taşınmazların kamulaştırılması sırasında veraset ilamı çıkarmaya veya tapudaki kayıt malikine göre işlem yapmaya yetkilidir."

Kamulaştırma konusunda kentsel dönüşümü ilgilendiren önemli bir yasal düzenleme de İskan Kanunu'nda bulunmaktadır. Bu Kanununun 12. maddesi şu şekilde düzenlenmiştir:

"(1) Kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılacak baraj, baraj mücavir alanı, koruma alanı, havaalanı, karayolu, demiryolu, fabrika, ekonomi ve savunma ile ilgili diğer tesislerin inşası, tarih ve tabiat kıymetlerinin korunması gibi amaçlar için veya özel kanunların uygulanması sebebiyle;

a) Taşınmaz mallarının kısmen veya tamamen **kamulaştırılması sonucu** yerlerini terk etmek zorunda kalan aileler,

b) Yapılan iskân planlama etütlerinin başladığı takvim yılı başlangıcından en az üç yıl önce **kamulaştırma sahasında yerleşmiş olup** da taşınmaz malı olmayan aileler, talep ettikleri takdirde Bakanlıkça gösterilecek yerlerde bu Kanun hükümlerine göre iskân edilirler.

(2) Ancak, iskân planlama etütlerinin başladığı tarihten önce yerini terk etmiş olup kamulaştırılacak taşınmaz malı bulunan aileler iskân edilmezler. Bu tarihten geriye doğru üç yıl içerisinde, taşınmaz mallarını zorunlu hal olmadan ellerinden çıkaran ve yerine eşdeğerde veya daha fazla değerde taşınmaz mal almayan aileler yerlerini terk etmemiş olsalar dahi iskân edilmezler. Zorunlu haller yönetmelikle belirlenir.

(3) Kamu kurum ve kuruluşlarınca kamulaştırılan alanlarda yerleşik olan ve kamulaştırmadan etkilenen ailelerden Devlet eliyle başka yerde iskânını istemeyenler, yazılı başvuruları üzerine, ilgili valiliğin teklifi ve İçişleri Bakanlığının olumlu görüşü alınmak şartıyla Bakanlıkça kendi köy hudutları içinde gösterilecek bir yerde iskân edilebilirler.

(4) Bu madde kapsamına giren ve Devlet eliyle iskânlarını isteyen ailelerden; iskân duyurusu tarihinin bitiminden sonra doksan gün içinde müracaat etmeyenler ile aldıkları veya alacakları kamulaştırma bedelinin, Bakanlıkça belirlenen miktarını; kamulaştırma bedelinin

Bakanlıkça belirlenen miktardan az olması halinde ise kamulaştırma ve tezyidi bedellerinin tamamını, Bakanlık Merkez Muhasebe Birimi Hesabına yatırmayı taahhüt etmeyenler iskân edilmezler.”

İskan Kanunu 32. maddesine göre; “(1) 12 nci maddede belirtilen nedenlerle veya özel kanunlar gereğince taşınmaz malları kamulaştırılanlardan iskânını isteyenlerin kamulaştırma bedelleri ile tezyidi bedel davası sonucu alacakları paralar, kamulaştırmayı yapan kuruluşça bu taşınmaz mallarla ilgili her türlü vergi, resim ve harçlar kesildikten sonra, Bakanlıkça tespit edilen miktar veya kamulaştırma bedeli ve tezyidi bedel kadar iskân edilecekler adına Bakanlık Merkez Muhasebe Birimi Hesabına yatırılır. Vergi, resim ve harçlar ise kamulaştırmayı yapan ilgili kuruluşlara ödenir.

(2) İskân hakkı doğan aynı aile fertlerinin ayrı ayrı kamulaştırma bedeli alacağıının olması halinde ve aile fertlerinin tamamı iskân istedikleri takdirde, ilgili kuruluşça bunlara ait kamulaştırma bedelleri toplu halde Bakanlık Merkez Muhasebe Birimi Hesabına yatırılır”.

İskan Kanunu'nun 33. maddesi gereğince, 12. madde kapsamına giren ailelerin iskânı için ana projeyi yürüten kuruluşun bütçesinde yeniden yerleşimi de kapsayacak şekilde gerekli ödenekler ile 13. madde uyarınca iskânı yapılacaklar için gerekli iskân ödeneği ve kamulaştırılacak taşınmaz malların kamulaştırma ödenekleri, Bakanlığın görüşü alınmak suretiyle kamulaştırmayı yapacak kuruluşlar tarafından Bakanlık bütçesine transfer edilmek üzere bu kuruluşların kendi bütçelerine konulur.

İskan Kanunu Ek Madde 1 gereğince; afet riski veya fen, sanat ve sağlık kurallarına aykırılık sebebiyle veya Bakanlar Kurulunca belirlenen özel proje alanlarında gerçekleştirilecek olan yeniden iskân uygulamalarında, buralardaki yerleşim merkezlerinde yaşayan ailelerin daha elverişli yerlerde iskânları ile köye dönüş projeleri çerçevesindeki iskân çalışmaları; ilgili proje için alınan Bakanlar Kurulu kararında belirtilen hak sahipliği ve borçlandırma usul ve esaslarına göre, Bakanlar Kurulunca tespit edilen orman veya mera vasıflı alanlardan ve Hazinesinin özel mülkiyetinde veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmazlardan uygun görülen yeni yerleşim yerlerinde, bu Kanun hükümlerine göre yapılır.

Bu madde kapsamındaki uygulamalara ilişkin talebin diğer kamu kurum veya kuruluşlarından gelmesi hâlinde, altyapı hizmetleri de dâhil olmak üzere yeniden yerleşim için gerekli görülen her türlü ödenek, Bakanlığın görüşü alınarak ana projeyi yürüten kuruluşun bütçesine konulur ve ihtiyaç duyulan ödenek, Bakanlık bütçesine ilgili kuruluş tarafından transfer edilir. Afet riski altındaki alanların dönüştürülmesi hizmetleri için Kanun ile öngörülen dönüşüm projeleri özel hesabından bu madde kapsamındaki uygulamalarda kullanılmak üzere kaynak aktarılabilir.

4. HAK SAHİPLERİNİN PAYLARI

5393 sayılı Kanununun 73. maddesinin 8. fıkrası gereğince, kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanlarındaki;

-gayrimenkul sahiplerine ve

-24/2/1984 tarihli ve 2981 sayılı İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 Sayılı İmar Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanuna istinaden hak sahibi olmuş kimselere

anlaşmaları halinde kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanında **hakları** verilir.

Bu hakların ne olduğu belirtilmemişse de bunun inşa edilecek konutlardan veya işyerlerinden biri olduğu açıktır. Belediye ile evi/işyeri bulunan vatandaşın yaptığı anlaşma doğrultusunda orada üretilecek konuttan/işyerinden anlaşıldığı özelliklere sahip olanı verilir.

Maddenin 9. fıkrasına baktığımızda kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanında bulunan gayrimenkul sahiplerine ayrı bir ada veya parsel verilerek kendilerinin konut yapması da sağlanmaktadır.

Yine kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanında bulunan gayrimenkul sahiplerinin yerleri eğer yapılacak proje için gerekli değilse, proje dışı bırakılmakta ve kamulaştırma konusu da yapılmamaktadırlar. Peki burası bu haliyle mi kalacaktır? Can ve mal güvenliği sağlanmayacak mıdır? Tabii ki sağlanacaktır. 73. maddeye göre kentsel dönüşüm uygulamasındaki bu eksikliği veya boşluğu 6306 sayılı Kanun ile doldurmak kolaydır. Proje dışı bırakılan veya kamulaştırılmayan gayrimenkul sahipleri, yapıları için riskli yapı kararı alıp, yarı faizli kredi ile güçlendirme veya yıkıp yeniden yapma yolu ile yapılarını depreme dayanıklı hale getirebilirler.

Maddenin 12. fıkrası gereğince, belediye, kentsel dönüşüm ve gelişim projelerini gerçekleştirmek amacıyla; taşınmazların değerlerini tespit etmeye ve bu değer üzerinden hak sahiplerine dağıtım yapmaya yetkilidir.

73. maddenin 9. fıkrasına göre, kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanlarında yapılacak alt yapı ve rekreasyon harcamaları, proje ortak gideri sayılır. Belediyelere ait inşaatların proje ortak giderleri belediyeler tarafından karşılanır. Kendilerine ayrı ada veya parsel tahsis edilen gayrimenkul sahipleri ile kamulaştırma dışı kalan gayrimenkul sahipleri, sahip oldukları inşaatın toplam metrekaresi oranında proje ortak giderlerine katılmak zorundadır. Proje ortak gideri ödenmeden inşaat ruhsatı, yapılan binalara yapı kullanma izni verilemez; su, doğalgaz ve elektrik bağlanamaz.

2981 sayılı Kanun kapsamına girmeyen gecekondü sahiplerine enkaz ve ağaç bedelleri verilir veya belediye imkanları ölçüsünde kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanı dışında arsa veya konut satışı yapılabilir. Bu kapsamda bulunanlara Toplu Konut İdaresi Başkanlığı ile işbirliği yapılmak suretiyle konut satışı da yapılabilir. Enkaz ve ağaç bedelleri arsa veya konut bedellerinden mahsup edilir.

5. İMAR PLANLARI

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 73. maddesinin 4. fıkrasına göre; büyükşehir belediyeleri tarafından yapılacak kentsel dönüşüm ve gelişim projelerine ilişkin her ölçekteki imar planı, parselasyon planı, bina inşaat ruhsatı, yapı kullanma izni ve benzeri tüm imar işlemleri ve 3/5/1985 tarihli ve 3194 sayılı İmar Kanunu'nda belediyelere verilen yetkileri kullanmaya büyükşehir belediyeleri yetkilidir.¹⁰⁶

¹⁰⁶**Büyükşehir Belediyesi Kanunu madde 7:** Büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları şunlardır:

- İlçe ve ilk kademe belediyelerinin görüşlerini alarak büyükşehir belediyesinin stratejik plânını, yıllık hedeflerini, yatırım programlarını ve bunlara uygun olarak bütçesini hazırlamak.
- Çevre düzeni plânına uygun olmak kaydıyla, büyükşehir belediye ve mücavir alan sınırları içinde 1/5.000 ile 1/25.000 arasındaki her ölçekte nazım imar plânını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak; büyükşehir içindeki belediyelerin nazım plâna uygun olarak hazırlayacakları uygulama imar plânlarını, bu plânlarda yapılacak değişiklikleri, parselasyon plânlarını ve imar islah plânlarını aynen veya değiştirerek onaylamak ve uygulanmasını denetlemek; nazım imar plânının yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içinde uygulama imar plânlarını ve

Kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanı olarak ilan edilecek alanın; üzerinde yapı olan veya olmayan imarlı veya imarsız alanlar olması, yapı yükseklik ve yoğunluğunun belirlenmesi, alanın büyüklüğünün en az 5 en çok 500 hektar arasında olması, etaplar halinde yapılabilmesi hususlarının takdiri münhasıran belediye meclisinin yetkisindedir. Toplamı 5 hektardan az olmamak kaydı ile proje alanı ile ilişkili birden fazla yer tek bir dönüşüm alanı olarak belirlenebilir.

Yine 73. maddenin 12. fıkrası gereğince, belediye, kentsel dönüşüm ve gelişim projelerini gerçekleştirmek amacıyla; imar uygulaması yapmaya, imar uygulaması yapılan alanlardaki taşınmazların değerlerini tespit etmeye yetkilidir.

6. TEVHİD VE İFRAZ

5393 sayılı Kanununun 73. maddesinin 11. fıkrasına göre, kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan edilen yerlerde; ifraz, tevhit, sınırlı aynı hak tesisi ve terkini, cins değişikliği ve yapı ruhsatı verilmesine ilişkin işlemler belediyenin izni ile yapılır. Anayasa Mahkemesi bu maddenin çeşitli kısımlarına karşı açılan iptal davasında 18.10.2012 tarihli ve 2012/82 E. ve 2012/159 K. Sayılı kararı ile bu maddedeki, *“Bu yerlerde devam eden inşaatlardan projeye uygunluğu belediye tarafından kabul edilenler dışındaki diğer inşaatlar beş yıl süreyle durdurulur. Bu sürenin sonunda durdurma kararının devam edip etmeyeceğine belediye tarafından karar verilir. Toplam durdurma süresi on yılı geçemez”* cümlelerini iptal etmiştir.

73. maddenin 10. fıkrasına göre, dönüşüm alanı sınırı kesinleştiği tarihte, bu sınırlar içindeki gayrimenkullerin tapu kütüğünün beyanlar hanesine kaydedilmek üzere tapu sicil müdürlüğüne, paftasında gösterilmek üzere kadastro müdürlüğüne bildirilir. Söz konusu gayrimenkullerin kaydında meydana gelen değişiklikler belediyeye bildirilir.

7. YIKIM

Kanununun 73. maddesinin 5. fıkrasına göre, kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanlarında bulunan yapıların boşaltılması, yıkımı ve kamulaştırılmasında anlaşma yolu esastır. Kentsel dönüşüm ve gelişim projesi kapsamında bulunan gayrimenkul sahipleri ve belediye tarafından açılacak davalar, mahkemelerde öncelikle görüşülür ve karara bağlanır.

Bu maddenin düzenlemesi de yetersizdir. 6306 sayılı Kanunda 5. maddede olduğu gibi maliklerin belirli bir süre içinde anlaşamaması halinde can ve mal güvenliği açısından gerekli olan binaların Bakanlık, mülki amirlik veya belediyeler tarafından yıkılmasının düzenlenmesi faydalı olurdu.

8. İNŞAAT

parselasyon plânlarını yapmayan ilçe ve ilk kademe belediyelerinin uygulama imar plânlarını ve parselasyon plânlarını yapmak veya yaptırmak.

c) Kanunlarla büyükşehir belediyesine verilmiş görev ve hizmetlerin gerektirdiği proje, yapım, bakım ve onarım işleriyle ilgili her ölçekteki imar plânlarını, parselasyon plânlarını ve her türlü imar uygulamasını yapmak ve ruhsatlandırmak.

Kanunun 73. maddesinin 8. fıkrası gereğince, kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan edilen yerlerde belediyelere ait gayrimenkuller ile belediyelerin anlaşma sağladığı veya kamulaştırdıkları gayrimenkuller üzerindeki inşaatların tamamı belediyeler tarafından yapılır veya yaptırılır.

73. maddeye göre, kentsel dönüşüm ve gelişim projesi kapsamındaki işler, kamu idareleriyle 75.¹⁰⁷ madde çerçevesinde ortak hizmet projeleri aracılığıyla gerçekleştirilebilir. 5393 sayılı Belediye Kanunu 69. maddesi de inşaatı şu şekilde ele almaktadır: “*Belediye; düzenli kentleşmeyi sağlamak, beldenin konut, sanayi ve ticaret alanı ihtiyacını karşılamak amacıyla belediye ve mücavir alan sınırları içinde, özel kanunlarına göre korunması gerekli yerler ile tarım arazileri hariç imarlı ve alt yapı arsalar üretmek; konut, **toplu konut yapmak, satmak, kiralamak ve bu amaçlarla arazi satın almak, kamulaştırma yapmak, bu arsaları trampa etmek, bu konuda ilgili diğer kamu kurum ve kuruluşları ve bankalarla iş birliği yapmak ve gerektiğinde onlarla ortak projeler gerçekleştirmek yetkisine sahiptir***”.

Belediye Kanunu'nun konusu ile ilgili hususlarda Başbakanlık Toplu Konut İdaresine 2985 sayılı Kanun ve diğer kanunlarla verilen yetkiler saklıdır.

¹⁰⁷**Belediye Kanunu madde 75:** Belediye, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda;

a) Mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına ait yapım, bakım, onarım ve taşıma işlerini bedelli veya bedelsiz üstlenebilir veya bu kuruluşlar ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir ve bu amaçla gerekli kaynak aktarımında bulunabilir. Bu takdirde iş, işin yapımını üstlenen kuruluşun tâbi olduğu mevzuat hükümlerine göre sonuçlandırılır.

b) Mahallî idareler ile merkezî idareye ait aslî görev ve hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla gerekli aynı ihtiyaçları karşılayabilir, geçici olarak araç ve personel temin edebilir.

c) Kamu Kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, özürsüz dernek ve vakıfları, Bakanlar Kurulunca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ve 507 sayılı Esnaf ve Küçük Sanatkârlar Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir.

d) Kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilir veya süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere tahsis edebilir. Bu taşınmazlar aynı kuruluşlara kiraya da verilebilir. Bu taşınmazların, tahsis amacı dışında kullanılması hâlinde, tahsis işlemi iptal edilir. Tahsis süresi sonunda, aynı esaslara göre yeniden tahsis mümkündür.

Kamu kurum ve kuruluşlarına belediyeler, bağlı kuruluşları ve belediye şirketlerince devir veya tahsis edilen taşınmazlar, kamu konutu ve sosyal tesis olarak kullanılamaz.

BÖLÜM IV

KENTİN TARİHİ, KÜLTÜREL VARLIKLARINI VE DOĞASINI KORUMA AMAÇLI KENTSEL DÖNÜŞÜM

1999 Depreminden sonra ülkemizdeki konut stokunun yaklaşık 7 milyonunun depreme ve diğer afetlere dayanıksız olmasından dolayı acilen yenilenmesi için pek çok bilimsel ve idari çalışma yapılmaya başlanmıştır. Yapılan çalışmaların bir kısmı da bu yenilemenin veya yıkıp yeniden yapmanın hukuki altyapısının hazırlanması yolundaydı. Yapılan çalışmalar sonucu iki yöntem ile afetlere dayanıksız olan bina ve konut stokunun yenilenmesi kararı verildi. Bu karar doğrultusunda 2005 yılında çarpık kentleşme olan kentlerdeki genel yerleşim yerleri için Belediye Kanunu'nun 73. maddesi hazırlandı. Belediye Kanunu ile “*kentsel dönüşüm*” mevzuatımıza ve şehirleşme literatürümüze girdi. Öte yandan kültürel ve doğal dokunun yoğun olduğu İstanbul, İzmir, Ankara, Bursa ve diğer benzer illerimizde kültür ve tabiat varlıklarının korunması esnasında depreme dayanıklılığı ve yenilemeyi sağlamak için “*5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun*” çıkarıldı.

5366 sayılı Kanun kapsamında, yıpranan ve özelliğini kaybetmeye yüz tutmuş; kültür ve tabiat varlıklarını koruma kurullarınca **sit alanı** olarak tescil ve ilan edilen bölgeler ile bu bölgelere ait **koruma alanlarının**, bölgenin gelişimine uygun olarak **yeniden inşa ve restore edilerek**, bu bölgelerde konut, ticaret, kültür, turizm ve sosyal donatı alanları oluşturulması, tabii afet risklerine karşı tedbirler alınması, tarihi ve kültürel taşınmaz varlıkların yenilenerek **korunması ve yaşatılarak kullanılması** amaçlanmıştır.

5366 sayılı Kanun'un uygulanacağı sit alanları ve koruma alanları Kanunun sistematiğine göre “**yenileme alanı**” olarak adlandırılmaktadır. “*Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği*”nin 4/f maddesinde de yenileme alanı, “*sit ve koruma alanı olarak tescil ve ilan edilen bölgeler ile bu bölgelere ait koruma alanlarının içinde, sınırları yetkili idarenin teklifi üzerine Cumhurbaşkanınca kabul edilerek belirlenen alanlar*” olarak tanımlanmıştır. Bu yenileme alanlarının tespitine, teknik altyapı ve yapısal standartlarının belirlenmesine, projelerinin oluşturulmasına, uygulama, örgütlenme, yönetim, denetim, katılım ve kullanımına ilişkin usul ve esaslar 5366 sayılı Kanun ve Uygulama Yönetmeliğinde düzenlenmiştir.

Yenileme alanı uygulaması, kültür ve tabiat varlıklarının koruma mevzuatı kapsamında koruma altına alınmış bulunan yerleşim yerlerinde gerçekleştirilecek olan imar iyileştirilmelerinin adıdır. Kentsel dokuların, çeşitli nedenlerle çöküntüye uğramış bölümlerinin yıkılıp yeniden yapılmasını ifade eden “*renewal*” kavramından dilimize aktarılmıştır. Yenileme kavramı “*renewal*” kelimesinin sözlük anlamı olarak karşımıza çıkar. Yenileme, zaman içinde eskimiş, köhnemiş kentsel dokuların günün sosyal, ekonomik koşullarına ve ihtiyaçlarına göre

değiştirilmesi ya da bir kentin ihtiyaçlara göre düzenlenmesi anlamına gelir. Yani kent yenileme eylemi, kentsel fonksiyonların ve sosyal ekonomik yapıda yaşanan gelişim ve değişimlerine paralel olarak, eskime ve köhneme sürecine girmiş olan kentsel mekânların gereksinimlerinin sonucunda oluşmaktadır. Yenileme sürecinde eskiyen kentsel bölgelerin yıkılmaları ve daha sonraki aşamalarda fiziksel çevre ve altyapı projeleri düzenlemeleri ile yeniden gelişmesinin sağlanması amaçlanmaktadır. Kültür ve tabiat varlıklarının korunması kapsamında koruma altına alınan yerleşim yerlerinin bütüncül olarak koruma altına alınmış olduğu ve bu bölgelerde her türlü kentsel dokunun muhafazası öngörüldüğüne göre, ancak bu hassasiyet gözetilerek yapılarda iyileştirilmeler ve yenileme uygulamaları yapılabilecektir¹⁰⁸.

A. KONU

Bu Kanunun amacı, ilk maddesinde; büyükşehir belediyeleri, büyükşehir belediyeleri sınırları içindeki ilçe belediyeleri, il, ilçe belediyeleri ve nüfusu 50.000'in üzerindeki belediyelerce ve bu belediyelerin yetki alanı dışında il özel idarelerince, yıpranan ve özelliğini kaybetmeye yüz tutmuş; kültür ve tabiat varlıklarını koruma kurullarınca

-sit alanı olarak tescil ve ilan edilen bölgeler ile

-bu bölgelere ait koruma alanlarının, bölgenin gelişimine uygun olarak yeniden inşa ve restore edilerek,

-bu bölgelerde konut, ticaret, kültür, turizm ve sosyal donatı alanları oluşturulması,

-tabii afet risklerine karşı tedbirler alınması,

-tarihi ve kültürel taşınmaz varlıkların yenilenerek korunması ve yaşatılarak kullanılmasıdır.

Kanun koyucu tarafından Kanunun amacı olarak ortaya konulan, sit alanları ve koruma etkileşim bölgelerinde, bölge düzeyinde yeniden inşai faaliyet yürütülmesinin ve “*bu bölgelerde konut, turizm, ticaret, kültür ve benzeri kullanım alanlarının ve sosyal donatı alanlarının oluşturulması*” yaklaşımının sit alanı kavramı ve kültür ve tabiat varlıklarını koruma mevzuatıyla ne kadar uyumlu olduğu konusunda ciddi tereddütler vardır. Yenileme alanı uygulaması, kavramsal boyutuyla dahi sorunlu olan bir kavramdır¹⁰⁹.

Yenileme alanı kavramının daha iyi anlaşılabilmesi için Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği'nde getirilen tanımlamaların bir arada değerlendirilmesi gerekir. Uygulama Yönetmeliğinde 4. maddede yer alan düzenlemeye göre;

Yenileme alanı: Sit ve koruma alanı olarak tescil ve ilan edilen bölgeler ile bu bölgelere ait koruma alanlarının içinde, sınırları yetkili idarenin teklifi üzerine Cumhurbaşkanı'nca kabul edilerek belirlenen alanları,

Yenileme avan projesi: Yenileme uygulama projelerine esas teşkil edecek, Kanunun 2. maddesi uyarınca kültür ve tabiat varlıklarını koruma kurulunca karara bağlanan, mimari avan proje ile statik, tesisat, elektrik, ulaşım ve alt yapı ön raporlarını,

¹⁰⁸ Öngören/ Çolak, a.g.e., s. 146.

¹⁰⁹ Öngören/ Çolak, a.g.e., s. 147.

Yenileme uygulama projesi: Yenileme alanı içerisinde bulunan tarihi ve kültürel taşınmaz varlıkların, Kanunun 3. maddesi uyarınca kültür ve tabiat varlıklarını koruma kurulunca karara bağlanan, rölöve, restitüsyon, restorasyon projeleri ile onarılacak veya yeniden inşa edilecek yapıların, imar mevzuatında öngörülen kentsel tasarım, çevre düzenleme, mimari, statik, mekanik- elektrik tesisat ve alt yapı projelerini ifade eder.

Yenileme alanları uygulamasında, ortaya konulan yaklaşımın, kentsel dönüşüm uygulamasına paralel olduğu noktasında tereddüt yoktur. Ancak, yenileme alanı ilan edilen bölgelerin, sahip olduğu yapılaşmaların; düzen, doku ve benzeri bütün özellikleri dolayısıyla koruma altına alınmış bulunan sit alanları ve bu alanların bütünleyici parçaları durumunda bulunan koruma ya da etkileşim bölgeleri olduğu dikkate alındığında, kentsel dönüşümle yeniden yapıyı yaklaşımının tehlikeli sonuçlar doğuracağı noktasında tereddüt bulunmamaktadır. Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun'da ilk maddede yer alan amaç tanımlamasında sit alanlarının ve koruma alanlarının yeniden inşa edilmesinden bahsedilmektedir. Sit alanı ilan edilen bir bölgenin korunmasına yönelik olarak getirilen koruma düzenlemelerinde, sit alanlarının korunması dışında bir uygulama mümkün olmazken, ayrı ve aykırı bir kanuni düzenlemeyle, sit alanlarının ve koruma alanlarının yapılaşmaya açılması veya yeniden inşası yönündeki bir amacın, Anayasanın 63. maddesinde düzenlenmiş bulunan, “*Devletin kültür ve tabiat varlıklarını koruma görevi*” ile ne kadar uyumlu olduğu tartışmalıdır¹¹⁰.

Yenileme çalışmaları sırasında gerçekleştirilecek projeler, yenileme alanları konusunda görevli bir koruma bölge kurulu tarafından, bölgeye ilişkin genel koruma amaçlı imar planlarıyla bağlı olmadan hazırlanacak ve onaylanacaktır. Koruma alanının bütüncüllüğünden uzak bir şekilde, sadece yenileme alanı ilan edilen sınırlar içerisinde, sit alanının bir bölümüne ilişkin projelerin parçalı bir yaklaşımla onaylanmasıyla uygulamalar gerçekleştirilecektir. Böyle bir uygulamanın kültür ve tabiat varlıklarının korunması çalışmalarının doğasıyla uyumsuz olduğu açıktır. Kültür ve tabiat varlıklarının nadide eserler olduğu, yerine yenisinin konulmasının mümkün olmadığı dikkate alınarak, milli tarihimiz ve insanlık tarihi bakımından taşımakta olduğu değerler doğrultusunda, büyük bir hassasiyetle emek yoğun bir çalışmayla korunması gerekirken, bütün bir bölgeyi yıkıp yeniden yapmak suretiyle, sadece tescilli eserleri koruyup çevresini göz ardı ederek yapılan uygulamanın, bir kentsel dönüşüm projesi uygulaması olduğu açıktır. Böyle bir yaklaşımın sit alanlarında uygulaması, üzerinde yeniden düşünülmesi gerekli bir konudur¹¹¹.

Sit alanı ilan edilen bölgelerde, doğal afet riskinin azaltılmasına yönelik olarak tedbir alınması ve belli bir dönüşümün sağlanması kabul edilebilir bir durumdur. Ancak, bu süreçte kültür ve tabiat varlıklarının korunması önceliği doğrultusunda gerekli tedbirlerin alınması ve uygulamanın hassasiyetle gerçekleştirilmesi gerekir. Yenileme alanı ilan edilen bölgelerin doğal afet riskinin azaltılmasına yönelik olarak, sınırlı düzeyde müdahaleye açılması gerekir. Doğal afetlere karşı tedbir alınmasının dışında bir gerekçeyle, sit alanına genel bir müdahale yapılması söz konusu olmamalıdır¹¹².

Sit alanlarında yenileme çalışması yapılmak isteniyorsa, uygulamanın, bölgeye ilişkin toplu restorasyon veya toplu restorasyonu teşvik uygulaması şeklinde gerçekleştirilmesi gerekir. Kamu eliyle, sit alanlarında maliklerin mülkiyeti ellerinden alınmak suretiyle yapılacak uygulamada ciddi insan hakları ihlalden bahsedilebilecektir. Devletin elinde olan kamusal kaynakların, kültür varlıklarının korunmasına ve toplu restorasyonuna yönelik uygulamaların finansmanına yönelik kullanılması ve maliklerin teşvik edilmesi hatta zorlanması mümkündür. Bireysel olarak malikler tarafından gerçekleştirilecek restorasyon ve bakım uygulamalarının,

¹¹⁰ Öngören/ Çolak, a.g.e., s. 148.

¹¹¹ Öngören/ Çolak, a.g.e., s. 148.

¹¹² Öngören/ Çolak, a.g.e., s. 170.

idare tarafından gerçekleştirilecek toplu uygulamalara göre daha nitelikli olacağı söylenebilir. Tarihi eserlerin korunması çalışmalarının kamu projesi ve toplu konut mantığı içerisinde yürütülemeyeceği açıktır. Kültür ve tabiat varlıklarının veya sit alanında bulunan taşınmazların mülkiyetinin kamulaştırılması yolu varken, oluşturulan bir kamu projesiyle mülkiyetin el değiştirmesinin kültür ve tabiat varlıklarının korunması çalışmalarıyla ilgisini kurmak mümkün değildir¹¹³.

Yenileme alanı ilanına ilişkin yetkiler tanımlanırken, bu alanın sit alanı olduğu göz ardı edilmemesi gerekmektedir. Sit alanlarının kültür ve tabiat varlıklarının korunmasında özel alanlar olduğu dikkate alınmalıdır. Ancak bu yasal düzenleme ile sit alanlarında kentsel dönüşüm projesi olarak yenileme alanı ilan yoluna gidilmesinin altyapısı oluşturulmuştur. Yenileme alanları genel olarak kentsel sit alanlarında ilan edilmektedir. Kentsel sit alanlarının niteliklerine bakıldığında bir kent dokusunun, binaları, yapıları, duvarları, bitki dokusu ve benzeri özellikleriyle birlikte korunmasının amaçlandığı görülecektir. Kültür ve Turizm Bakanlığı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulunun 720 nolu İlke Kararında¹¹⁴ kentsel sit alanı tanımlaması yapılırken, kentsel sit alanı ilan kararıyla ne tür kültür ve tabiat varlıklarının korunmasının hedeflendiği açıkça ortaya konulmuştur. İlke kararının tanımlar kısmında kentsel sitler; “*mimari, mahalli, tarihsel, estetik ve sanat özelliği bulunan ve bir arada bulunmaları sebebiyle teker teker taşıdıkları kıymetten daha fazla kıymeti olan kültürel ve tabii çevre elemanlarının (yapılar, bahçeler, bitki örtüleri, yerleşim dokuları, duvarlar) birlikte buldukları alanlardır*” şeklinde tanımlanmaktadır. Bu ifadeden açıkça anlaşılacağı üzere, sit alanlarında kentsel dönüşüm projesi olarak yenileme alanı ilan edilmesi, sit alanlarında koruma çabalarıyla uyumlu değildir¹¹⁵.

Sit alanlarında kentsel dönüşüm uygulaması olarak yenileme alanı ilan edilmesinin dayanağı 5366 Sayılı Yıpranan Tarih ve Kültür Varlığı Taşınmazların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun ve bu Kanunun Uygulama Yönetmeliğinde yer alan düzenlemelerdir¹¹⁶.

Yıpranan Tarih ve Kültür Varlığı Taşınmazların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun'da yer alan düzenlemeler, *Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu*'yla çelişki içerisindedir. Koruma uygulamalarında, kültür ve tabiat varlıklarının bir doku oluşturduğu ve tek tek korunmasıyla sağlanacak yarara göre, toplu bir şekilde korunmalarının daha doğru olacağı düşünüldüğünde alansal korumaya geçilecek ve sit alanı ilan kararı verilecektir. Sit alanı ilan edilen bölgelerde koruma çalışmalarının birincil olması ve koruma önceliklerine uygun olarak yapılaşmaların sağlanması esastır. Bu doğrultuda sit alanlarında gerçekleştirilen koruma ve yeni yapılaşmaların koruma amaçlı imar planlarına göre şekillendirilmesi temel koşuldur. Yenileme alanına ilişkin Kanun hükmüyle bu temel kural göz ardı edilmiş ve yenileme alanlarına özgü olarak kurulan, varlık nedenini yenileme alanı ilan edilmesine borçlu olan bir koruma bölge kurulunun kararlarıyla yapılaşmaların ve düzenlemelerin gerçekleştirilmesi kabul edilmiştir. Yenileme alanları koruma bölge kurullarının karar alma sürecinde, önceliğin koruma çalışmaları olduğuna ilişkin bir düzenleme bulunmamaktadır. Yenileme alanları koruma bölge kurulları, yenileme alanlarının düzenlenmesine ve yeniden yapılandırılmasına yönelik projelerin gerçekleştirilmesi hedefine öncelik verecektir¹¹⁷.

Yenileme alanı ilan kararının gerçekten karara konu sit alanının sorunlarını çözümlenmeye yönelik olarak alınıp alınmadığı noktasında tereddütler vardır. Sit alanlarının

¹¹³ Öngören/ Çolak, a.g.e., s. 149.

¹¹⁴ Resmi Gazetenin 27.10.2006 tarihli ve 26329 sayısında yayınlanmıştır.

¹¹⁵ Öngören/ Çolak, a.g.e., s. 149.

¹¹⁶ Öngören/ Çolak, a.g.e., s. 149.

¹¹⁷ Öngören/ Çolak, a.g.e., s. 150.

yenilenmesine yönelik genel bir restorasyon uygulaması yapılması, kaynak aktarılması suretiyle bir bölgenin ayağa kaldırılması mümkündür. Sit alanlarında yeniden düzenleme yapılması sit alanlarının varlık nedenleriyle örtüşmemektedir. Sit alanlarında mevcut tarihi eserlerin ve yeni yapıların sorunlarının çözüme kavuşturulmasında bu özel Kanundan önce var olan uygulamada ve mevzuatta bir engel bulunmamaktadır. Bu yönde toplu bir uygulama yapılmasında da bir sorun yoktur. Sorun, sit alanlarının avan projeye, düzenleme projesiyle yeniden şekillendirilmesindedir. Kanaatimizce böyle bir yaklaşım kültür ve tabiat varlıklarının korunmasına hizmet edemeyecektir¹¹⁸.

Sonuç olarak yukarıda sıraladığımız sebepler nedeniyle 5366 sayılı Kanunda önemli değişiklikler gereklidir. Bu değişikliklerde ya kültür ve tabiat varlıklarının korunmasına yönelik ulusal ve uluslararası düzenleme ve yükümlülükleri bir yana bırakarak, sit statüsünü ve koruma ilkelerini yenileme hedefleri doğrultusunda revize etmeliyiz, ya da yenileme uygulamasından vazgeçerek, konunun kültür ve tabiat varlıklarının korunmasına yönelik mevzuat ve uygulamalar çerçevesinde çözüme kavuşturulmasını sağlamalıyız. Yenileme uygulaması başlığı altında, bir sit alanını yeniden inşa eden, yeni konut alanı ortaya çıkaran, bölgeyi yeniden düzenleyen, turizm alanı ve sosyal donatı alanları oluşturan bir yaklaşım; sit kavramı, sit alanı ilan gerekçesi, sit alanı ilan yetkisinin varlık nedenleriyle uyumsuz, kültür ve tabiat varlıklarının korunmasına yönelik ilke ve kurallara aykırı olup, ayrıca taraf olduğumuz uluslararası hukuk metinleriyle de çelişki halindedir¹¹⁹.

B. YETKİ

Yetki konusunu “yenileme alanı ilanı” ve “yenileme projeleri” başlıkları altında inceleyeceğiz. Yenileme alanı ilanı için Kanun ve Yönetmelikte bazı hazırlık işlemleri düzenlenmiş ve yenileme alanı ilanı ile yenileme projeleri yapıldıktan sonrasında uygulamanın nasıl olacağı bu mevzuatla hüküm altına alınmıştır.

1. Yenileme Alanı İlanı

5366 sayılı Kanununun 2. maddesine göre yenileme alanları; il özel idarelerinde il genel meclisinin ve belediyelerde belediye meclisinin üye tam sayısının salt çoğunluğunun kararı ile belirlenir. İl özel idaresinde il genel meclisince ve büyükşehirler dışındaki belediyelerde belediye meclisince bu konuda alınan kararlar, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın teklifi ile Cumhurbaşkanına sunulur. Büyükşehirlerde ise ilçe belediye meclislerince alınan kararlar, büyükşehir belediye meclisince onaylanması üzerine Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın teklifi ile Cumhurbaşkanına sunulur. Cumhurbaşkanı projenin uygulanıp uygulanmamasına üç ay içinde karar verir.

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, yerel yönetim meclislerinde üye tam sayısının salt çoğunluğuyla alınan kararlarla bağlı olmak üzere, yenileme alanı ilan edilip edilmemesi konusunda Cumhurbaşkanına teklifte bulunup bulunmama yetkisine sahiptir. Bakanlık, iletilen önerilerin yenileme alanı ilan edilmesi yönünden gerekli olup olmadığını değerlendirerek teklifini oluşturacaktır. Yenileme alanının ilan edilmesine gerek duyulmayan durumlarda Cumhurbaşkanına teklifte bulunulmayacaktır.

Yerel yönetimlerin yenileme alanı ilanı konusundaki taleplerinin değerlendirilerek Cumhurbaşkanına teklifte bulunulması yetkisinin Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile birlikte Kültür ve Turizm Bakanlığı'na verilmesi kültür ve tabiat varlıklarının korunması gereklerine daha uygun olacaktır. 6306 sayılı Kanununun 15. maddesiyle değişiklik yapılarak, yenileme alanı

¹¹⁸ Öngören/ Çolak, a.g.e., s. 149.

¹¹⁹ Öngören/ Çolak, a.g.e., s. 171.

ilan edilmesi konusunda Cumhurbaşkanına teklifte bulunma yetkisi Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na verilmiştir. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı doğal sit alanlarında uygulama konusunda yetkili olmakla birlikte, kentsel, tarihi, arkeolojik sit alanlarıyla karma sit alanlarında yetkili değildir. Doğal sit alanları dışında yetki, Kültür ve Turizm Bakanlığı teşkilatına ait olduğuna göre, yenileme alanı ilanına ilişkin teklifin Cumhurbaşkanına sunulmasında Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın da yetkilendirilmesi, koruma bütünlüğünün sağlanması ve koruma gereklerinin yerine getirilmesi bakımından daha doğru olacaktır¹²⁰.

Yenileme alanı ilanı konusunda büyükşehir içerisinde bulunan belediyelerle büyükşehir dışında bulunan belediyelerin yetkileri farklı düzenlenmiştir. Büyükşehir içerisinde ve dışında bulunan belediyelerin yenileme konusunda karar alma yetkisi vardır.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu 7. maddesi (o) fıkrasında; kültür ve tabiat varlıkları ile tarihî dokunun ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların ve işlevlerinin korunmasını sağlamak, bu amaçla bakım ve onarımını yapmak, korunması mümkün olmayanları aslına uygun olarak yeniden inşa etmek görevi büyükşehir belediyelerine verilmiştir.

Ancak, büyükşehir dışında bulunan belediyelerin kararları doğrudan Cumhurbaşkanının onayına sunulurken, büyükşehir sınırları içerisinde kalan ilçe belediyelerinin almış oldukları yenileme alanı ilan edilmesine ilişkin kararın öncelikle büyükşehir belediye meclisince onaylanması gerekir. Büyükşehir belediyesi meclisince onaylanmayan kararların Cumhurbaşkanına sunulması mümkün olmaz¹²¹.

Kanunun 2. maddesinin son fıkrasına göre yenileme alanlarının teknik altyapı ve yapısal standartlarının oluşturulması, bu alanların yönetimi ile örgütlenme ve uygulama alanlarında bulunan hak sahiplerinin veya bölge halkının katılımına dair usûl ve esaslar yönetmelikte belirlenir.

5366 sayılı Kanunun Uygulama Yönetmeliği'nin 8. maddesi yenileme alanının tespitine ilişkin hazırlıkları düzenlemiştir. Buna göre, yetkili idare öncelikle yenileme uygulaması yapacağı bölgeyi tespit ederek halihazır harita üzerinde koordinatlı olarak yenileme alanı sınırlarını belirler. Belirlenen yenileme alanında tüm çalışmaları yapmak üzere uygulama birimi görevlendirilir. Yenileme alanının tespitinde, tarihi ve kültürel özellikler ile afet riskleri dikkate alınır.

Uygulama Yönetmeliğinin 9. maddesine göre; mevcut durumun tespiti için, alanın halihazır yapısı ve haritaları, kadastral bilgileri, taşınmazların mülkiyet durumu, mevcut kullanım fonksiyonları, bölgenin nüfus yapısı, uluslararası anlaşmalardan doğan kazanılmış haklar ve buna benzer konulardaki gerekli bilgi ve belgeler derlenir.

5366 sayılı Kanunun 2. Maddesi ve Uygulama Yönetmeliğinin 10. maddesine göre, yenileme alanı kararı, yetkili idarenin meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun kararı ile alınır. Ortak uygulama yapılması halinde ilgili idareler kendi görev ve yetki sınırları içinde kalan alanlar için karar alırlar. Büyükşehir belediyesi sınırları içerisindeki ilçe belediye meclislerince alınan kararlar onaylanmak üzere büyükşehir belediye meclisine sunulur. Meclis kararlarının kesinleşmesine ilişkin diğer hususlarda yetkili idarelerinin kendi özel kanunları uygulanır.

Uygulama Yönetmeliğinin 11. maddesine göre de, yetkili idarelerin kesinleşen kararları Cumhurbaşkanı onayına sunulmak üzere Bakanlığa gönderilir. Yenileme alanı kararı,

¹²⁰ Öngören/ Çolak, a.g.e., s. 161.

¹²¹ Öngören/ Çolak, a.g.e., s. 160.

Cumhurbaşkanı kararının Resmi Gazete’de yayımlandığı tarihte yürürlüğe girer ve uygulama bir yıl içinde başlatılır.

Cumhurbaşkanının yenileme alanı ilanına ilişkin yetkisi, onaylama yetkisidir. Cumhurbaşkanı, belediye ya da il özel idareleri tarafından alınan yenileme alanı tespit ve ilanına ilişkin kararlarını onaylamak ya da onaylamamak yetkisine sahiptir. 5366 sayılı Kanunun 2/I maddesi gereğince, Cumhurbaşkanı, il genel meclisinin ya da belediye meclisinin yenileme alanının ilanına ilişkin kararının kendisine sunulmasından itibaren üç ay içerisinde onaylamak ya da onaylamamak yönünde bir karar alacaktır¹²².

Üç ay geçtikten sonra Cumhurbaşkanının karar alma yetkisi sona erecektir. Üç aylık süre geçtikten sonra, yenileme alanı ilan edilmesine ilişkin tekliflerin kabulü yönünde alınacak kararlar zaman bakımından yetki yönünden hukuka aykırı olacaktır. Bakanlık tarafından sunulan teklifin üç ay içerisinde karara bağlanması gerektiğini açıkça düzenleyen 5366 sayılı Kanunun 2. maddesi nedeniyle üç aylık süre sona ermekle birlikte zaman yönünden yetkisizlik durumu ortaya çıkacaktır. Üç aylık süre geçtikten sonra Cumhurbaşkanı yenileme alanı ilan etmek isterse, en azından Çevre ve Şehircilik Bakanlığının teklifi yenilemesi sonrasında karar alınması gerekir¹²³.

Bir yıl içerisinde yenileme alanı ilan kararının uygulama başlatılmaması durumunda ne tür hukuki sonuçlar ortaya çıkacağı konusunda açık bir düzenleme bulunmamakla birlikte, ilgili idare tarafından bir yıl içerisinde bir uygulama başlatılmazsa kararın hükümsüz kalacağı kabulü gerekir. Yenileme alanı ilan kararıyla birlikte, alan içerisinde bulunan maliklerin mülkiyet hakkı üzerinde oluşan ve hukuka uygunluğu tartışılır büyük baskının, kontrolsüz bir şekilde uzatılması hukuk devleti ilkesiyle bağdaşmaz. Mülkiyet hakkı ve kültür ve tabiat varlıklarının korunması çalışmaları üzerinde baskı oluşturan yenileme alanı ilan kararı, şehrin sorunlarının aşılması ve doğal afetlere karşı güçlendirilmesi amacıyla alınmış olduğundan, bir yıl içerisinde uygulamaya başlanılmaması durumunda yenileme alanı ilan kararının hükümsüz kaldığı sonucuna ulaşılmalıdır¹²⁴.

2. Yenileme Projeleri

Kanunun 3. maddesinin 9. bendine göre, yenileme projeleri, uygulama alanı içerisinde bulunan taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarının rölöve, restitüsyon, restorasyon projeleri ile onarılacak veya yeniden inşa edilecek yapıların imar mevzuatında öngörülen projelerinden oluşur. Yenileme projeleri Uygulama Yönetmeliğinin 4. maddesinin g ve h fıkralarına göre "*yenileme avan projesi*" ve "*yenileme uygulama projesi*" olarak ikiye ayrılmaktadır.

Yenileme avan projesi, yenileme uygulama projelerine esas teşkil edecek, Kanunun 2. maddesi uyarınca kültür ve tabiat varlıklarını koruma kurulunca karara bağlanan, mimari avan proje ile statik, tesisat, elektrik, ulaşım ve alt yapı ön raporları şeklinde tanımlanabilir.

Yenileme uygulama projesi ise, yenileme alanı içerisinde bulunan tarihi ve kültürel taşınmaz varlıkların, Kanunun 3. maddesi uyarınca kültür ve tabiat varlıklarını koruma kurulunca karara bağlanan, rölöve, restitüsyon, restorasyon projeleri ile onarılacak veya yeniden inşa edilecek yapıların, imar mevzuatında öngörülen kentsel tasarım, çevre düzenleme, mimari, statik, mekanik-elektrik tesisat ve alt yapı projeleri olarak tanımlanabilir.

¹²² Öngören/ Çolak, a.g.e., s. 161.

¹²³ Öngören/ Çolak, a.g.e., s. 161.

¹²⁴ Öngören/ Çolak, a.g.e., s. 159.

Rölöve projesi; tarihi ve kültürel taşınmaz varlıkların ve yakın çevresinin mevcut durumlarının belgelenmesi için hazırlanan farklı ölçeklerdeki projeler ile açıklama raporunu ifade eder.

Restitüsyon projesi; tarihi ve kültürel taşınmaz varlıkların ve yakın çevresinin analizi, benzer yapılarla karşılaştırılması, özgün veya belli bir döneme ilişkin belgeleri ve çizimleri içeren öneri projesinden oluşur.

Restorasyon projesi de, tarihi ve kültürel taşınmaz varlıkların onarımı, özgün işlevi ve yeni kullanımı için getirilen müdahale biçimlerinin rapor ve projesini ifade eder.

5366 sayılı Kanun'a göre, belirlenen yenileme alanı sınırları içindeki tüm taşınmazlar, belediyece ve il özel idaresince hazırlanacak yenileme projelerinin kültür ve tabiat varlıklarını koruma kurulunca karara bağlanmasını müteakip bu Kanuna göre yapılacak yenileme projesi hükümlerine tâbi olurlar.

Büyükşehir belediye sınırları içinde büyükşehir belediyelerinin yapacaklarının dışında kalan yenileme projeleri, ilçe belediyelerince hazırlanması ve meclislerinde kabulünden sonra büyükşehir belediye başkanınca onaylanarak yürürlüğe girer.

5366 sayılı Kanunun Uygulama Yönetmeliği'nin 5. ve 7. maddeleri yenileme projelerinin yapılması için gereken hazırlık sürecini düzenlemiştir. Bu düzenlemelere göre, yenileme projelerinin hazırlık ve uygulama sürecini yürütmek, yönlendirmek, denetim ve koordinasyonunu sağlamak, gelir ve giderlerini takip etmek, planlamasını yapmak amacıyla uygulama birimi oluşturulur. Diğer mahalli idarelerle ortak proje yapılması halinde uygulama birimi bu idareler tarafından müştereken oluşturulur. Uygulama birimleri, norm kadro esaslarına uygun olarak yetkili organlarının kararları ile kalıcı bir birim olarak da oluşturulabilir.

Yetkili idarelerde, 11/6/2005 tarihli ve 25842 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "*Koruma, Uygulama ve Denetim Büroları, Proje Büroları ile Eğitim Birimlerinin Kuruluş, İzin, Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik*" hükümlerine göre oluşturulmuş bir birim varsa, bu birim aynı zamanda uygulama birimi olarak da görevlendirilebilir.

Yenileme projeleri yapılmadan önce, yetkili idareler tarafından yenileme alanı içinde kalan mülk sahiplerini veya bölge halkını uygulama konusunda bilgilendirmek üzere toplantılar yapılarak görüşleri alınır ve bunların katılımı sağlanır. Yetkili idare ihtiyaç halinde üniversite, meslek kuruluşları, sivil toplum örgütleri, kamu kurum ve kuruluşları ve muhtarlarla danışma toplantıları düzenleyebilir, projeler hakkında basın ve yayın araçlarıyla bilgilendirme yapabilir. Bu şekilde bir hazırlık sürecinin tamamlanması ve ilgililer tarafından taleplerin alınmasından sonra yenileme projelerinin yapımına geçilir.

Uygulama Yönetmeliğinin 12. ve 13. maddelerine göre, yetki ve sorumlulukları yenileme alanları ile sınırlı olmak ve yenileme projelerini karara bağlamak amacıyla, 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun 51 inci maddesine göre gerektiği kadar koruma bölge kurulu oluşturulur. Koruma bölge kurulu, 12/1/2005 tarihli ve 25698 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "*Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu ve Koruma Bölge Kurulları Çalışmaları ile Koruma Yüksek Kuruluna Yapılacak İtirazlara Dair Yönetmelik*"teki usul ve esaslara göre çalışır. Koruma bölge kurulunun çalışması için gerekli olan yardımcı personel, araç, gereç, yer temini ve benzeri her türlü ihtiyaçları, yenileme alanı uygulaması yapacak idare veya idarelerce temin edilebilir.

Uygulama Yönetmeliğinin 17. maddesine göre, yetkili idareler tarafından yapılan veya yaptırılan yenileme avan projesi koruma bölge kurulu kararını müteakip yetkili idarelerin meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun kararı ile; belediyelerde belediye başkanının, il özel idarelerinde valinin onayı ile yürürlüğe girer. Büyükşehir belediye sınırları içinde büyükşehir belediyelerinin yapacaklarının dışında kalan yenileme avan projesi, ilçe belediye meclislerinde kabulünden sonra büyükşehir belediye başkanınca onaylanarak yürürlüğe girer.

Yenileme uygulama projeleri, yenileme avan projeleri esas alınarak hazırlanır ve koruma bölge kurulunca onaylanmasını takiben uygulanır.

Uygulama Yönetmeliğinin 14., 15. ve 16. maddelerine göre yenileme projeleri bir bütün olarak yapılabileceği gibi etaplar halinde yapılabilir. Yetkili idareler etap projelerini kendileri yapabilecekleri gibi, diğer kamu kurum ve kuruluşları, gerçek veya özel hukuk tüzel kişilerine de yaptırabilir. Etap projede yer alan özel mülkiyete konu taşınmazların uygulamaya katılma şekli taşınmaz malikleri ile yetkili idare arasında belirlenir. Yetkili idareler tarafından hazırlanan veya hazırlattırılan etap proje ve programları meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun kararı ile belediyelerde belediye başkanının, il özel idarelerinde valinin onayı ile uygulamaya konulur. Onayı müteakip yenileme avan projesi ile etap proje ve programlarının uygulanmasına, Kanun hükümleri çerçevesinde başlanır.

Uygulama Yönetmeliğinin 17. maddesine göre, yenileme alanı içinde proje yapılması ve uygulama aşamalarında kamu kurum ve kuruluşları ile gerçek ve tüzel kişiler, kendilerinden talep edilen bilgi ve belgeleri otuz gün içinde vermekle yükümlüdür.

Bu bölümde ayrıca yenileme alanı koruma bölge kurullarının yetkilerinden de bahsetmek istiyoruz. Yenileme alanı ilan edilmesi sürecinde, kültür varlıklarını koruma bölge kurulunun ve tabiat varlıklarını koruma bölge kurulunun herhangi bir katkısı ve etkisi söz konusu değildir. Yenileme alanı ilan kararının Resmi Gazetede yayımlanmasından sonra, gerçekleştirilecek uygulamalar konusunda belirleyici yetkili idare, yenileme alanları kültür varlıklarını koruma bölge kurulu olacaktır. Yenileme alanı kültür varlıklarını koruma bölge kurulu, hem yenileme avan projelerinin ve hem de yenileme uygulama projelerinin onayı yetkisine sahiptir.

Anayasanın 63. maddesi gereğince, kültür ve tabiat varlıklarının korunması konusunda gerekli tedbirlerin alınması Devletin anayasal görevidir. Devlet, kültür ve tabiat varlıklarının korunması görevinin etkin bir şekilde yerine getirilmesine yönelik olarak gerekli tedbirleri almak ve gerekli teşkilatlanmayı oluşturmak zorundadır. Devletin kültür ve tabiat varlıklarını koruma görevini üstlenecek idari birimlerin oluşturulmasında, vazgeçilmez olan iki temel koşulun, karar alma konumunda bulunan idari birimlerin özerkliğinin bulunması ve konuya ilişkin gerekli yeterli uzmanlığa sahip olmaları olduğunda kuşku yoktur. Bu temel koşullar paralelinde kültür ve tabiat varlıklarını koruma uygulamalarının ülke genelinde birlik ve bütünlük içerisinde yürütülmesi gerekir. Ülke genelinde koruma uygulamalarının bir standarda kavuşturulması konusunda sorumluluk Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Yüksek Kuruluna verilmişti. Ancak yapılan değişiklik sonucu Yüksek Kurulun yetkileri kapsamındaki tabiat varlıkları Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na geçince Yüksek Kurulun adı da Kültür Varlıkları Yüksek Kurulu'na dönüştürülmüştür. Yenileme alanı kapsamı içindeki kültür varlıkları konusunda da Yüksek Kurul alacağı ilke kararları ve itirazlar üzerine yapacağı denetimlerle ülke genelinde ortak bir uygulama standardı oluşturmaya çalışacaktır. Kültür ve tabiat varlıklarının korunmasına yönelik çalışmaların bütünlük içerisinde yürütülmesi gerekliliği ise bir arada korunması gereken kültür ve tabiat varlıklarının ortak değerlendirilmesi zorunluluğunu ortaya çıkaracaktır. Konunun iki ayrı Bakanlık bünyesinde yürütülmesi koordinasyonu daha da önemli kılmaktadır¹²⁵.

¹²⁵ Öngören/ Çolak, a.g.e., s. 163.

Koruma çalışmalarının bütünlüğü, kültür ve tabiat varlıklarının korunmasına yönelik karar alma konusunda yetkilendirilmiş bulunan Koruma Bölge Kurullarının görev alanlarının belirlenmesinde, ortak değerlendirilmesi zorunlu olan kültür ve tabiat varlıklarının aynı sorumluluk alanında bırakılmak suretiyle sağlanacaktır. Özellikle sit alanı ilan kararıyla birlikte, bir dokunun bütün olarak, etkilenme ve koruma bölgeleriyle birlikte değerlendirilmesi, koruma bütünlüğü bakımından vazgeçilmez bir gerekliliktir. Sit alanlarında bazı zorunluluklar nedeniyle yenileme alanı ilan edilmesi bir yönüyle kabul edilebilir olmakla birlikte, sit alanının küçük bir kısmının yenileme alanı edilmesine bağlı olarak, kültür ve tabiat varlıklarının korunmasına yönelik karar alma yetkisinin sadece yenileme alanı ilan edilen kısımla sınırlı olmak üzere, farklı bir koruma bölge kuruluna geçmesi sorunlu bir durumdur. Sit alanı ilan edilmiş bir kültür ve tabiat varlığı koruma alanında, iki farklı koruma bölge kurulunun görev yapması, koruma uygulaması bütünlüğünü bozan bir uygulamadır. İki farklı koruma bölge kurulunun aynı sit alanında görev yapması, bir koruma bölge kurulunun almış olduğu koruma kararının diğer koruma bölge kurulunca alınan bir kararla sonuçsuz kalması sonucunu doğuracaktır. Sit alanının içerisinde bulunduğu bölgeden sorumlu koruma bölge kurulu, sit alanına ilişkin koruma amaçlı imar planı hakkında karar alırken, sit alanının bir kısmında yetkisi olmayacaktır. Sit alanının bütünüyle ilgili karar olsa dahi, koruma amaçlı imar planı hükümleri yenileme alanlarında gerçekleştirilecek uygulamaya esas alınmayacaktır. Sit alanlarında yenileme alanı ilan kararı ve bu karar doğrultusunda, bölgenin mevcut koruma bölge kurulunun görev alanından çıkarılmak suretiyle yenileme alanı koruma bölge kurulunun görev alanına alınması, anayasal da bir sorundur¹²⁶.

C. KAMULAŞTIRMA

Yenileme alanlarında bulunan yapıların boşaltılması, yıkımı ve kamulaştırılmasında anlaşma yolu esastır. Anlaşma sağlanamayan hallerde gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerinin mülkiyetinde bulunan taşınmazlar ilgili il özel idaresi ve belediye tarafından kamulaştırılabilir. Bu Kanun uyarınca yapılacak kamulaştırmalar 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 3 üncü maddesinin ikinci fıkrasındaki iskân projelerinin gerçekleştirilmesi amaçlı kamulaştırma sayılır¹²⁷.

Tapuda mülkiyet hanesi açık olan taşınmazlar ile varisi belli olmayan, kayyım tayin edilmiş, ihtilaflı, davalı ve üzerinde her türlü mülkiyet ve mülkiyetin gayri aynî hak tesis edilmiş olan taşınmazlar için de aynı madde hükümlerine göre kamulaştırma işlemleri yürütülür. Kamulaştırma işlemlerinin yürütülmesinde il özel idareleri ve belediyeler veraset ilamı çıkarttırmaya, kayyum tayin ettirmeye veya tapuda kayıtlı son malike göre işlem yapmaya yetkilidir.

5366 sayılı Kanununun 4. maddesi gereğince, il özel idareleri ve belediyeler taşınmaz mülkiyetinin kamulaştırılması yerine, uygun gördükleri takdirde satın alma, kat karşılığı ve 4721 sayılı Türk Medeni Kanununun ilgili maddelerinde düzenlenen intifa hakkı veya üst hakkı kurulması yolu ile sınırlı aynî hak tesis edebilirler.

¹²⁶ Öngören/ Çolak, a.g.e., s. 164.

¹²⁷ **Kamulaştırma Kanunu madde 3/2:** Bakanlar Kurulunca kabul olunan, büyük enerji ve sulama projeleri ile iskan projelerinin gerçekleştirilmesi, yeni ormanların yetiştirilmesi, kıyıların korunması ve turizm amacıyla yapılacak kamulaştırmalarda, bir gerçek veya özel hukuk tüzelkişisine ödenecek kamulaştırma bedelinin o yıl Genel Bütçe Kanununda gösterilen miktarı, nakden ve peşin olarak ödenir. Bu miktar, kamulaştırma bedelinin altıda birinden az olamaz. Bu miktarın üstünde olan kamulaştırma bedelleri, peşin ödeme miktarından az olmamak ve en fazla beş yıl içinde faiziyle birlikte ödenmek üzere eşit taksitlere bağlanır. Taksitlere, peşin ödeme gününü takip eden günden itibaren, Devlet borçları için öngörülen en yüksek faiz haddi uygulanır.

5366 sayılı Kanun kapsamında açılacak kamulaştırma bedelinin tespiti ve taşınmaz malın tesciline ilişkin davalarda 4/11/1983 tarihli ve 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununun 15. maddesinde yer alan hükümler uygulanır.

Kanun kapsamında yenileme çalışmalarında, kamu arazilerinde hazırlanan projeler içinde değerlendirilmesi 4. maddede düzenlenmiştir. Buna göre, **yenileme alanında kalan Hazineye ait taşınmazlar**; bir kamu hizmetine tahsisli olanlar, ön izin verilmiş veya üzerinde irtifak hakkı tesis edilmiş olanlar, 2565 sayılı Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanunu kapsamında bulunan yerler ile sivil ve askeri hava alanları ve mania plânları kapsamında kalan yerler hariç olmak üzere, **Maliye Bakanlığının teklifi ve Bakanlar Kurulu kararı ile projeyi yürüten il özel idaresine veya belediyeye bedelsiz olarak devredilir**. Devir işlemleri her türlü vergi, resim ve harçtan muaftır. Devir tarihinden itibaren beş yıl içinde devir amacına uygun olarak kullanılmayan taşınmazlar, bedelsiz olarak re'sen Hazine adına tescil edilir. Söz konusu taşınmazlardan elde edilecek gelirin, proje ve uygulama giderleri düşüldükten sonra kalan kısmının yüzde 50'si Hazineye aktarılır. Yenileme alanı ilan edilen yerlerde, yenileme projesi kapsamında kalan taşınmazlar devir işlemleri sonuçlandırılıncaya kadar Hazinece satılamaz, kiraya verilemez, tahsis edilemez, ön izin veya irtifak hakkına konu edilemez.

Mülkiyeti veya idaresi Vakıflar Genel Müdürlüğü'ne ait bulunan taşınmazlar ile tapu kayıtlarında vakıf şerhi bulunan taşınmazlarda bu Kanun hükümlerinin nasıl uygulanacağı Vakıflar Genel Müdürlüğü ve il özel idaresi veya belediyece müştereken belirlenir.

Yenileme alanlarında uygulanacak projelerin kamulaştırma, plân, proje ve yapım işlerinde kullanılmak üzere, 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununun 12. maddesine göre oluşturulan Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payı hesabından belediyelere aktarma yapılır.

D. YIKIM

5366 sayılı Kanunun 4/2. maddesine göre, yenileme alanlarında bulunan yapıların boşaltılması, yıkımı ve kamulaştırılmasında anlaşma yolu esastır.

5366 sayılı Kanunun 3. maddesinin 4. bendi gereğince, yenileme alanlarında yenileme projelerinin uygulanması sırasında tabii afet riski taşıdığı Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca belirlenen bölgelerde gerekli tedbirleri almak üzere il özel idareleri ve belediyeler yenileme projelerinde tasfiye de dahil olmak üzere gerekli düzenlemeleri yapabilir, yasaklar koyabilir. Bu konudaki esas ve usûller yönetmelikte belirlenir.

Yenileme alanı ilan kararıyla birlikte, yenileme alanı ilan edilen sınırlar içerisinde bulunan taşınmazların, kamulaştırılması ve yatırım ve iskân projelerine tanınan ödeme kolaylığından yararlanması, kullanım yetkilerinin kısıtlanması, kamunun elinde bulunan taşınmazların belediye ya da il özel idaresine devri, doğal afet riski nedeniyle düzenleme ve tahliye yapılması ve benzeri yetkiler, yenileme alanı ilanı konusunda yerel yönetimlerin aşırı istekli olmaları sonucunu doğurmaktadır. Yerel yönetimlerin yenileme alanı ilan yetkilerinin kamu yararına ve hizmet gereklerine kullanmalarını sağlamak için, yetkinin kullanılmasına ilişkin usul kurallarının belirginleştirilmesi zorunludur¹²⁸.

¹²⁸ Öngören/ Çolak, a.g.e., s. 174.

E. İMAR PLANLARI

5366 sayılı Kanunun 2. maddesi yıpranan tarihi ve kültürel taşınmaz varlıkların korunmasında imar planları yerine geçen yenileme projeleri hakkında şu düzenlemeye sahiptir: “(5) Belirlenen alan sınırları içindeki tüm taşınmazlar, belediyece ve il özel idaresince hazırlanacak yenileme projelerinin kültür ve tabiat varlıklarını koruma kurulunca karara bağlanmasını müteakip bu Kanuna göre yapılacak yenileme projesi hükümlerine tâbi olurlar. Büyükşehir belediye sınırları içinde büyükşehir belediyelerinin yapacaklarının dışında kalan yenileme projeleri, ilçe ve ilk kademe belediyelerince hazırlanması ve meclislerinde kabulünden sonra büyükşehir belediye başkanınca onaylanarak yürürlüğe girer. Buna göre kamulaştırma ve uygulama yapılır.”

F. İNŞAAT

5366 sayılı Kanunun 3. maddesi yıpranan tarihi ve kültürel taşınmaz varlıkların korunmasında inşaat ile ilgili şu düzenlemeleri içermektedir: “(1) Yenileme alanları olarak belirlenen bölgelerde il özel idaresi ve belediye tarafından hazırlanan veya hazırlatılan yenileme projeleri ve uygulamaları ilgili il özel idareleri ve belediyeler eliyle yapılır veya kamu kurum ve kuruluşları veya gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerine yaptırılarak uygulanır. Bu alanlarda Toplu Konut İdaresi ile ortak uygulama yapılabileceği gibi, Toplu Konut İdaresine de uygulama yaptırılabilir.... (3) Yenileme alanı içinde yapı parsellerindeki uygulamalarda kendi parseli ve yapısı aynen korunarak yenilenecek yapılar, projenin bütünlüğünü bozmamak şartıyla belediyece kabul edilen projeye bağlı kalmak ve il özel idaresi ve belediyenin belirleyeceği amaçta kullanılmak kaydıyla parsel sahibince yapılabilir. Bu durumlarda uygulamanın projeye eş zamanlı olarak başlatılması ve tamamlanması esastır. Aksi takdirde il özel idaresi ve belediyece bu Kanun hükümleri uygulanır.

(5) Uygulama esnasında her türlü kontrol, denetim ve takip işlemleri, ilgili il özel idaresi ve belediyece yapılır veya yaptırılarak sonuçlandırılır. Bu işlemler, projenin özelliğine göre konuyla ilgili uzman kişi, kurum ve ekiplere yaptırılır...

(10) Yenileme projelerinin gerektirdiği uygulamalar, verilen süre içinde yapı malikince yapılmadığı takdirde, il özel idaresi veya belediye tarafından yapılarak masrafı yapı malikinden tahsil edilir. İl özel idaresi veya belediye tarafından, yapı malikinin uygulama masraflarını ödemesini kolaylaştırıcı tedbirler alınabilir”.

Kanunun 4. maddesi gereğince, il özel idaresi ve belediye, yenileme alanı ilan edilen yerlerdeki taşınmazlar üzerinde, her türlü yapılaşma, kullanım ve işletme konularında proje tamamlanıncaya kadar geçici kısıtlamalar uygulayabilir.

Kanunun 3. maddesinin 9. bendine göre, yenileme alanlarında yapılacak uygulamalarda her türlü mal ve hizmet alımları ile yapım işleri, ceza ve ihalelerden yasaklama hükümleri hariç olmak üzere 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümlerinden muaftır.

5366 sayılı Kanunun 3. maddesi 6. bendi gereğince yenileme alanlarındaki uygulamalar her türlü vergi, resim, harç ve ücretlerden muaftır.

Kanunun 4. maddesine göre; kamu hizmeti için ayrılan alanlar hariç olmak üzere, yenileme alanı sınırları içinde toplu yapı olarak sınırları imar ve parselasyon plânlarında belirlenmek kaydıyla, yapılı veya yapısız imar parsellerine belediye veya il özel idaresi ve diğer ilgili kurullar tarafından tasdik edilen mimarî projelere uygun olarak 23/6/1965 tarihli ve 634 sayılı Kat Mülkiyeti Kanununun toplu yapıya ilişkin hükümlerine göre toplu yapı olarak tek bir

kat mülkiyeti tesis edilebilir. Belediyeler ve il özel idareleri; bu alanlar içindeki parsel maliklerinin sosyal altyapı ve tesisleri, ortak kullanım yerleri, sosyal tesis ve hizmetlere ilişkin alanları kullanma ve yararlanma şartları ile masraflarına katılma usullerine ilişkin işletme projeleri hazırlayarak tapu sicilinin beyanlar hanesinde belirtmelerini isteyebileceği gibi, hazırlanmış olan restorasyon ve restitüsyon projelerine uygun olarak irtifak hakkı tesisi veya parselasyon plânları yapılmak suretiyle 634 sayılı Kanun'un 12 nci maddesinde belirtilen belgelerin toplu yapı ilişkisini gösterir şekilde hazırlanıp 11/2/1959 tarihli ve 7201 sayılı Tebligat Kanunu hükümleri uyarınca ilan edilmesinden ve kesinleşmesinden sonra kat mülkiyeti ve kat irtifakını re'sen tapu siciline tescil ettirmeye yetkilidir

SONUÇ

Plansız veya plan hükümlerine aykırı ya da tamamen kaçak olarak ortaya çıkan yapılaşmalar, düzenli, sağlıklı ve estetik şehirleşmenin önündeki en büyük engeldir. Hukuka aykırı yapılaşmalar ile mücadele, Devlet kurumlarının temel görevleri arasında yer almaktadır. Hukuka aykırı yapılaşmayla mücadele konusunda kamu kurumlarında ortaya çıkan zaaflar ve tereddütler, altyapısı ve üstyapısı sorunlu şehirlerin ortaya çıkmasına yol açmıştır. Plansız, düzensiz, kuralsız yapılaşan şehirlerin kendilerinden beklenen fonksiyonu yerine getirememesinin yanında, barınmakta olan insanların can ve mal emniyeti bakımından riskler doğurması da kaçınılmazdır. Yerleşik bulunan insanlar açısından can ve mal güvenliği riski barındıran şehirlerin dönüşümünün sağlanması ivedi ve zaruri bir konudur. Plansız şehirleşmenin bir boyutunda hukuka aykırı yapılaşma yer alırken, diğer yanda 3194 sayılı İmar Kanununun 7. maddesinin (b) bendinde yer alan düzenleme karşımıza çıkar. Bu düzenlemeye göre, nüfusu 10.000'in altında olan belediyelerin imar planı yapma yükümlülüğü bulunmamaktadır. 10.000 nüfusa ulaşmış bir yerleşim yerinin ilk kez planlanarak düzenli, sağlıklı ve estetik bir şehir haline dönüştürülmesinin, finans, zaman ve sosyolojik açıdan aşırı bir maliyet gerektirdiği tartışmasızdır. Şehrin çekirdeği plansız şekillendikten sonra, ekonomik, sosyal-siyasi ve zaman bakımından ortaya çıkacak maliyet nedeniyle kenti dönüştürme kolaylıkla mümkün olamamaktadır. İmar Kanunu'nda hala belli nüfusu aşmayan belediyelerin imar planı yapma zorunluluğunun olmadığı yönünde bir hükmün bulunuyor olması, izah edilebilir bir durum değildir, ivedilikle bu düzenlemenin gözden geçirilmesi gerekir. Ekonomik yetersizlikleri olan belediyelerin imar planlarının il özel idaresi, valilik ya da Bakanlık tarafından yapılmasını düzenleyen bir yasa değişikliğiyle bu soruna çözüm üretilebilir.

Şehirlerin düzensiz ve sağlıksız yapılaşmasından doğan sorunların çözümlenmesi için, farklı uygulamalar geliştirilmiştir. İmar planları değişikliği ile uzun vadede çözülebilen çarpık kentleşme sorunu, daha kısa vadede kentsel dönüşüm yoluyla da çözülebilir. Gecekondulaşmanın önlenmesi ve mevcutların ıslah edilmek suretiyle dönüştürülmesi; gecekondu sahiplerine tapu tahsis belgesi verilmek suretiyle ıslah sürecinin hızlandırılması; rezerv yapı alanlarında ya da maliklerin bir araya gelmeleriyle oluşturacakları görece olarak büyük arsalarda var olan yapılaşma haklarının artırılması suretiyle düzenli, sağlıklı ve estetik bir şehirleşmenin ortaya çıkarılması; sit alanlarının kısmen ya da tamamen yenilenmesi ve afet riski taşıyan alanların ve yapıların dönüştürülmesi uygulamaları, başlıca kentsel dönüşüm uygulamaları olarak karşımıza çıkmaktadır.

Kentsel dönüşüm uygulamaları, ilgili alan ya da yapıda yaşayanların, oradaki hak sahiplerinin hakları üzerinde kısıtlama etkisi doğuracağından, uygulamaların "*Hukuk Devleti*" ilkesinin temel gereklerine göre şekillendirilmesi gerekir.

Yenileme alanı uygulamasında ve afet riskiyle mücadelede idareye tanınan yetkiler, mülk sahiplerinin hak ve özgürlükleri üzerinde doğrudan etkili olabilecek ve baskı oluşturabilecek güce sahiptir. İdareye tanınan yetkilerin kullanılmasında hak sahiplerinin hak ve özgürlüklerine yapılacak müdahalelerin sınırlı tutulması, öze dokunmaması ve ölçülü olması esas olmalıdır. Mülkiyet hakkına son vermeden dönüştürmeyi sağlamak mümkünse, uygulamanın bu çerçevede gerçekleştirilmesi gerekir. Üçte iki çoğunlukla alınan "*kararlara uy ya da git*" şeklinde iki seçenek sunulması, afet riskiyle mücadelenin oluşturacağı pozitif algıyı zayıflatmaktadır. Afet riski nedeniyle, yaşamakta oldukları konutlarının can emniyeti açısından riskli olduğu gerekçesiyle binaları yıkılan kişilerin alınan karara katıl(a)madıkları durumlarda, mülkiyet haklarının kamu gücü kullanılarak üçüncü kişi konumunda bulunan diğer maliklere devredilmesi yerine yeni çözümler getirilmelidir. Riskli olmayan alanlarda riskli bir yapıda 2/3

çoğunlukla anlaşma olmazsa, Devlet can güvenliğini sağlamak için binayı yıktıktan sonraki yeniden yapım sürecine kamulaştırma ile müdahale etmemelidir. Üçte iki zamanla aralarında anlaşacaktır. 2/3 oranında çoğunluk sağlanamazsa ve anlaşma olmazsa, taşınmazı Devletin kamulaştırması ve bedelini beş yılda yayması yönündeki düzenlemelerin Yasadan çıkarılmasında yarar görüyoruz. Üçte iki karşısında azınlıkta kalanların kararları etkileme ve 2/3 tarafından alınacak kararlar için süreci engelleme olanağı olmasa bile mülkiyet hakkını sürdürmesine olanak sağlayan bir kanuni düzenleme yapılması, uygulamanın Anayasaya ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 1 Nolu Ek Protokolüne uygunluğu bakımından zorunluluktur. Bu düzenleme aynı zamanda maliklerin kendilerini güvende hissetmeleri bakımından da yerinde olacaktır.

Afet riskiyle mücadele kapsamında tesis edilen idari işlemlere karşı açılan davalarda Belediye Kanunu 73. maddesinde olduğu gibi bu konuların ivedilikle karara bağlanacağı yönünde düzenlemeler getirilerek ve yeni bir hüküm ilavesiyle afet riskinin önlenmesine yönelik uygulamaların yargısal denetimi konusunda görevlendirilmiş özel mahkemeler oluşturulması suretiyle soruna kolayca çözüm üretilebilir. Öte yandan gayrimenkul, inşaat, imar ve kentsel dönüşüm konusunda “**gayrimenkul mahkemelerinin**” kurulması da soruna hızlı ve etkin bir çözüm getirecektir.

Yerel Yönetimler Özerklik Şartının ve AB uyum sürecinin gereği olarak, yerel ihtiyaçların yerel idareler tarafından giderilmesi esası doğrultusunda dönüşüm ve dönüştürme konusunda belediyelerin birincil uygulamacı olması doğrudur. Yerel idareciler kentlerinin sorunlarını elbette merkezi idareden daha iyi bilecekler ve daha etkin bir çözüm üreteceklerdir. Bu bağlamda, Belediye Kanunu 73. maddesi doğrultusunda dönüşüm ve dönüştürme uygulamalarında büyükşehir belediyelerinin yetkilendirilmesinin de bir merkezileşme olduğunu vurgulamak gerekir. 6306 sayılı Kanun kapsamında büyükşehirlerde, büyükşehir belediyeleri yerine ilçe belediyelerinin birincil görevli idareler olması kamu yararı ve hizmet gerekleri bakımından isabetli olmuştur. Bir başka ifadeyle, kentsel dönüşüm ve kenti dönüştürme süreçlerinin ilçe ve il belediyeleri tarafından yürütülmesi tercih edilerek büyükşehir belediyeleri ve Bakanlığın teknik ve mali destek sağlaması ve geçmişte belediyelerin yaptığı hataları da göz önünde bulundurarak gerçekten etkin bir denetimi üstlenmesi daha isabetli olurdu. Çünkü ülkemizin son kırk yıllık kentleşmesi ve yapılaşmasında en büyük sorun, belediyelerin görevlerini yapmasını sağlayacak merkezi denetimlerin yapılamamasıdır. Bu yüzden görevi üstlenmek yerine Merkezi İdare ve Bakanlık, koordinasyonu sağlamalı ve denetimi etkin yapmayı üstlenmelidir.

Kentsel dönüşümü gerçekleştiren yasal düzenlemeler arasında çelişkiler vardır. Aynı konularda birçok idare yetki sahibi yapılmıştır. 1966 yılında başlayan kentsel dönüşüm yasal altyapı çalışmaları, üst üste yasa değişikliklerinin sonucunda karmaşıklaşmıştır. 6306 sayılı Kanun zaman içindeki uygulamaların ortaya çıkardığı ihtiyaçlar doğrultusunda etkili bir kanun haline gelmiştir. Ancak 5366 sayılı Kanun ile tescilli binaların kentsel dönüşümünde ve Belediye Kanunu 73. Madde gereği kenti güzelleştirmek ve iyileştirmek için yapılacak kentsel dönüşümde İdare 6306 sayılı Kanunda olduğu gibi etkin araçlar ve teşvikler kullanamamaktadır. Bu nedenle kentsel dönüşüm için kullanılan tüm mevzuatın yeniden ele alınarak, eksik olan araçlarda ve teşviklerde paralellik sağlanması, çelişki ve yetki karmaşası yaratan düzenlemelerin ayıklanması yararlı olacaktır.

Kentsel dönüşümde en önemli konu; bölge, il ve alanlar düzeyinde imar planlaması bütünlüğünün sağlanmasıdır. Kentsel dönüşüm başladığında ilk yapılacak iş, il düzeyinde kentsel dönüşüm master planlarının yapılması ve hemen akabinde bu master planın altlık olarak kullanılmasıyla il düzeyindeki imar planlarının uzun vadeli bir gelecek vizyonu içinde yeniden yapılmasıdır. Master planlar yapıldıktan ve il düzeyinde imar planları bütüncül olarak yenilendikten sonra ilçelerdeki riskli alanlarda dönüşüm başlatılmalıdır. Yapı veya parsel yahut

ada düzeyinde parçacıl imar düzenlemelerinden ve bu düzenlemelerle kentsel dönüşümden kaçınılmalıdır. Parsel veya ada mahalle ölçeği; mahalle ise belde veya ilçe ölçeği; ilçe de il veya bölge ölçeği göz önünde bulundurularak bir bütün şeklinde planlanmalıdır. Şehirlerin geleceğini oluşturan imar planları da ucuz verene değil, şehir planlamada yerli veya yabancı uzman kişi ve kuruluşlara yaptırılmalıdır. Nasıl sağlığımız için doktorun ucuzuna değil, uzmanına gidiyorsak; sağlıklı şehirler için de ucuz değil, uzman şehir plancılara gitmemiz gerekir. Ek olarak şehir plancılarını yönlendirmek ve denetlemek için o ile en yakın üniversitelerden şehir planlama hocaları danışman olarak görevlendirilmelidir.

Kentsel tasarım ve estetik yaşam alanları yaratmak yönünde mevzuata yararlı hükümler getirilmiştir. Bakanlık ve belediyelerin Türkiye ve Dünya’da uygulamanın markalaşmış mimar ve şehir plancılarını, üniversitelerin mimarlık ve şehir planlama bölümlerinin önde gelen hocalarına özellikle riskli alanlarda kentsel tasarımlar yaptırımları çok yararlı olacaktır.

Riskli alanlarda dönüşüme başlanmadan önce planlanan nüfus yoğunluğunu aşan ve hale o bölgede yaşayan bir kısım halkın taşınması amacıyla rezerv alanlarında Devletin konut yaptırması gerekir. Her il bazında riskli alan ve rezerv alanlar birlikte çalıştırılmalıdır. Rezerv yapı alanındaki konutların cazibesi için çeşitli teşvik ve subvansiyonlar uygulanmalıdır.

Kentsel dönüşümün finansmanı için riskli alanlar ve rezerv alanlar ülke ve il düzeyinde bir havuz sistemi ile değerlendirilmelidir. Riskli alanlar ve bunun etapları içinde yatırımcıların finanse edeceği kamu açısından çok gelir getirebilecek yerler olduğu gibi, yıkıp yeniden yapmanın Devletçe finanse edileceği yerler olabilir. Bunları il ve ülke bazında bir havuzda toplayıp gelirleri ve giderleri aynı havuzdan sağlamak finansman açısından çok yararlı olacaktır. gelir getirecek kentsel dönüşüm alanları Emlak Konut aracılığı ile özel sektör yatırımcıları ile birlikte yapılabilir, gelir getirmeyen kentsel dönüşüm alanları da TOKİ aracılığı ile Devletin subvansiyon etmesi ile gerçekleşir. Tabii ki TOKİ'nin bu güne kadar yaptığı şehircilik açısından çirkin ve kötü projelerden vazgeçerek yeni bir vizyonla proje yapması gereklidir.

Riskli alanlarda uygulama yapılırken şeffaf olunması, mülk sahiplerinin ve ilgili kamu kurumlarının yanı sıra sivil toplum kuruluşlarının, bölge üniversitelerinin de aleni süreçlere katılımı; sosyal açıdan benimsemeyi ve paydaş olmayı sağlayacağından ihmal edilmemesi gereken bir yöntemdir.

Riskli alanlardan, rezerv alanlardaki konutlara geçirilecek alan kişilerin; mahalledeki yatay yerleşim yerine yüksek katlı binalara geçen insanların, yeni yaşam biçimine alıştırılması için, sosyolog ve psikolog desteğinin yerel yönetimlerce önemsenmesi ve yeni yaşam biçimlerine uygun meslek edinmeye önem verilmesi gereklidir.

Kentsel dönüşüm uygulamasında yöneticilerce yerinde dönüşümün benimsemesi; insanların yaşadığı yerlerde daha sağlıklı yaşam sürdürebilmesi için politikalar üretilmesi desteklediğimiz bir yaklaşımdır. Ancak bu alanlarda eksik olan sosyal ve kültürel donatı alanlarının yapılması ve gerekirse bunun için kamulaştırma yapılması gereklidir.

Kentsel dönüşüm sürecinde oluşacak ranttan, faydadan ve gelir elde etme olanağından öncelikle kamu yani halk yararlanmalıdır. Özel sektöre ve inşaat sektörüne kamu menfaatine uygun, şeffaf ve eşitlikçi şekilde görev verilmelidir.

Netice olarak 2005 yılında ve 2012 yılında çıkarılan kanunlar ve mevzuat değişiklikleri ile başlatılan kentsel dönüşüm; ülkemiz açısından bir zorunluluktur. Bu yüzden uygulama esnasında ortaya çıkan eksiklikler tamamlanmalı ve bilimsel çevrelerce getirilen eleştiriler doğrultusunda kentsel dönüşüm paydaşları ve meslek grupları tarafından özenle ve hukuka uygun biçimde uygulamalar yapılmalıdır.

KAYNAKÇA

Akıllıoğlu, Tekin/Gözübüyük, Şeref, Yönetim Hukuku, Ankara, 1992

Akyılmaz, Bahtiyar / Sezginer, Murat / Kaya, Cemil, Türk İdare Hukuku, İstanbul, 2011.

Avcı, Adem, “6306 Sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun Açısından Mülkiyet Hakkının Sınırlandırılması”, Kentsel Dönüşüm Hukuku, 12 Levha Yayınları, 2. Baskı, İstanbul 2015.

Carss-Frisk, Monica, Mülkiyet Hakkı: İnsan Hakları El Kitapları, No. 4: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 1 No.lu Protokolünün 1. Maddesinin Uygulanmasına İlişkin Kılavuz, http://www.inhak.adalet.gov.tr/inhak_bilgi_bankasi/el_kitapları/mulkiyet_hakki.pdf, E.T.:06.05.2016.

Cullingworth, J. Barry / W. Caves, Roger, Planning in USA, Policies, Issues and Processes, Third Edition, Routhledge Press, New York 2009

Çağlayan, Ramazan, İdari Yargılama Hukuku, Ankara, 2012.

Çolak, N., İlker, İmar Hukuku, İstanbul, 2010.

Çolak, N., İlker/ Öngören, Gürsel, İmar Planları, İmar Uygulamaları ve İptal Davaları, Öngören Hukuk Yayınları, İstanbul, 2011.

Çakallı, Mehmet Emin, Kentsel Dönüşüm Projeleri ve İlgili İdari Yargı Kararları, Ankara, 2015.

Çağlayan, Ramazan, İdari Yargılama Hukuku, Ankara, 2015 .

Demirkol, Selami / Baş, Zuhale Bereket, “Kentsel Dönüşümün, 6306 Sayılı Yasa Kapsamında Hak Ve Özgürlükler Açısından Ele Alınması” <http://tbbdergisi.barobirlik.org.tr/m2013-108-1305>, E.T.:23.04.2016.

Denizhan, Ayşe, 6306 Sayılı Kanunun 6. Maddesinin Birinci Fıkrası Kapsamında Uzlaşmayan Azınlığın Arsa Payının Satışına İlişkin Talebin İdarece İncelenme Usulü Üzerine Bir Değerlendirme, Kocaeli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Temmuz 2016, Sayı: 14.

Dinçkol, Hulusi Alphan, İdari Yargı'da Hâkimin Takdir Yetkisinin Denetlenmesi, Ankara, 2008.

Ercan, Ö., Ahmet, İstanbul'da Deprem Hangi İlçeleri Yıkacak, http://www.ahmetercan.net/UploadDosya/yazi/deprem/marmara/ist_yikilacakilce.htm

Ergin, Cafer, İmar Planları, İstanbul, 2006.

Gözübüyük, Şeref / Dinçer, Güven, İdari Yargılama Usulü, Ankara 1999.

Gürler, E. , Kentsel Yeniden Üretim Süreci Üzerine Karşılaştırmalı Çalışma: İstanbul Örneği, Kentsel Dönüşüm Sempozyumu Bildiriler Kitabı, Yıldız Teknik Üniversitesi BasımYayın Merkezi, 2003, İstanbul

Kalabalık, Halil, İmar Hukuku, Ankara, 2005

Karadağ, Derya, Kentsel Dönüşümün Tarihi, www.arkitera.com, <http://v3.arkitera.com/spotlight.php?action=displaySpotlight&ID=67&year=&aID=794>

Karadağ, Derya, Kentsel Dönüşüm Yöntemleri, www.arkitera.com, <http://v3.arkitera.com/g67-kentsel-donusum.html?year=&aID=793>

Karavelioğlu, Celal, İdari Yargılama Usulü Kanunu, Trabzon, 1996.

Kaya, Cemil, İdarenin Takdir Yetkisi ve Yargısal Denetimi, İstanbul, 2011.

Koçaklı, Engin, Riskli Alanlarda Maliklerin Uygulamasında 2/3 ile Kararlar Alınması ve Bu Alınan Kararlar Doğrultusunda İdarenin Kararları Uygulama Olanığı ve Görevi, Kocaeli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Temmuz 2016, Sayı 14.

Onar, Sıddık Sami, İdare Hukuku, İstanbul 1944, 1.Cilt.

Öncü Kentsel Dönüşüm /T.C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, Kentsel Dönüşümde Model Arayışları, Ankara, 2011.

Özsunay, Ergun, 6306 sayılı Kanun ve Kentsel Dönüşüm Uygulamalarına İlişkin Düşünceler, İstanbul, 2014.

Roberts, P. , The Evolution, Definition and Purpose of Urban Regeneration, 2000.

Roberts,P. / Sykes, H., (Ed.), Urban Regeneration A Handbook, London: SAGE Publications.

Sekmen, S., “Kentsel Dönüşüm Üzerine Bir Model Önerisi: İzmir Ferahlı Mahallesi Örneği” Dokuz Eylül Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, İzmir, 2007

Susmaz, H./Ekinci, C., E., Sağlıklı Kentleşme Süreci Esasları, e-Journal of New World Sciences Academy 2009, Volume: 4, Number: 274 1, Article Number: 3C0002, http://perweb.firat.edu.tr/personel/yayinlar/fua_36/36_61572.pdf

Şişman, Akın, Kentsel Dönüşüm Uygulamaları, TMMOB Samsun Kent Sempozyumu, 27-29 Kasım, Samsun, 2008.

Şişman, Akın/Kibaroglu, D., Dünyada ve Türkiye’de Kentsel Dönüşüm Uygulamaları, http://www.hkmo.org.tr/resimler/ekler/0e6be4ce76ccfa7_ek.pdf

Tan, Turgut, Sınav Notları ve Yargısal Denetim, DD., Sayı:18-19, 1975

Tuncay, H., A., İdare Hukuku ve İdari Yargının Bazı Sorunları, Ankara, 1972

Üstün, Gül, Kentsel Dönüşümün Hukuki Boyutu, İstanbul, 2009

Yasin, Melikşah, Kentsel Dönüşüm Uygulamalarının Hukuki Boyutu, TBB Dergisi, Sayı: 60, 2005

Yıldırım, Turan, İdari Yargı, İstanbul, 2008.

TABLULAR

APARTMANLARDA KENTSEL DÖNÜŞÜM SÜRECİ

1- Risk Tespit Raporu Alınması

Maliklerden herhangi biri veya kanuni temsilcileri, masrafı kendisine ait olmak üzere Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın lisanslandığı risk tespit kuruluşlarına başvurur. Gerekli belgeler tapu belgesi ve kimlik belgesi fotokopisidir.

2- Risk Tespit Rapor Onayı ve İl Müdürlüğüne Verilmesi

Risk tespitine ilişkin rapor örneği, 10 gün içinde ildeki Altyapı ve Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü'ne gönderilir. Raporda bir eksiklik yoksa, en geç 10 iş günü içinde, tapu kütüğünün beyanlar hanesinde belirtilmek üzere ilgili tapu müdürlüğüne gönderilir.

3- Tapuya Riskli Yapı Şerh Edilmesi

Tapu Müdürlüğü riskli yapı şerhini taşınmazın beyanlar hanesine işler. Bu şerhle ilgili olarak tapu müdürlüğü aynı ve şahsi hak sahiplerine riskli yapı tespitine 15 gün içinde itiraz edebileceklerini aksi halde binalarının verilecek süre içinde yıkılacağını belirtir. Buna ilişkin tebligatları tüm maliklere tebliğ eder.

4- Raporun Kesinleşmesi, SPK Değerlemesi

Rapora malikler 15 gün içinde itiraz edebilirler. İtirazlar dilekçe ile Altyapı ve Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü'ne yapılır. İtiraz üzerine teknik heyet itirazları inceleyerek karara bağlar. İtirazın reddolması halinde rapor kesinleşir. Malikler bina yıkılmadan evvel arsa ve bağımsız bölümlerin değerini SPK lisanslı değerlendirme kuruluşlarına tespit ettirirler.

5- 2/3 İle Toplantı

Riskli yapının ne şekilde değerlendirileceği konusunda maliklerin anlaşması esastır. Kat malikleri 6306 sayılı Yasaya göre karar almak üzere usulüne uygun toplanırlar ve ortak karar protokolünü imza altına alırlar.

6- Müteahhit İle Sözleşme İmzası

Bütün bu süreç boyunca malikler hangi usulle binalarını yeniden inşa edeceklerse müteahhit firma seçerler. Sözleşme müzakerelerinin sonucunda sözleşme imzalarlar.

7- 2/3 Kararına Katılmayanlara Çağrı

Ortak karar protokolüne katılmayan veya muhalif kalan maliklere noter kanalıyla karara katılmaları ve sözleşme imzalamaları konusunda herhangi bir malik ihtar gönderir. Bu ihtarda imzalamayan malike 15 gün süre tanınır.

8- Yıkım ve Hisse Satışı

Riskli yapı tespitinin kesinleşmesiyle ilgili belediyece riskli yapının tahliyesi ve yıkımı için 60 gün ve ek 30 gün süre verilir. Bu süreler içinde riskli yapı yıkılmazsa İdare tarafından yıkılır. Yıkımdan sonra arsa haline gelen taşınmazda sözleşme imzalamayan maliklerin arsa payı Altyapı ve Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü'nce sadece karara katılan maliklerin ve hazinenin katılabileceği açık arttırma ile satılır.

9- Kira/Taşınma Yardımı ve Kredi Başvurusu

Anlaşma ile tahliye edilen binalarda, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı aylık kira yardımı yapar. Bu yardımlardan riskli yapı tespitinden üç ay öncesinden beri o taşınmazda oturan malikler, kiracılar ve sınırlı hak sahipleri yararlanır. Kira yardımı yerine geçici konut veya işyeri tahsisi de yapılabilir. Kira ve taşınma yardımı almayanlar faiz desteği veya kredi kolaylığından yararlanabilirler.

10- İnşaatın Başlaması, İskan Alınması

Eğer malikler anlaşmamışlarsa sözleşme imzalamayan maliklerin arsa payları satılır. Müteahhit firma inşaat ruhsatı için başvurur.

Bina projeye uygun tamamlandığında iskan alınır ve malikler böylece depreme ve doğal afetlere dayanıklı binalarına kavuşmuş olurlar.

Apartmanınızı kentsel dönüşüm ile yenilemek istiyorsanız bu süreçte mutlaka bir uzman hukukçudan her aşamada yardım almanız süreci kısaltacak ve hak kayıplarınızı engelleyecektir.

SİTELERDE KENTSEL DÖNÜŞÜM SÜRECİ

1- Risk Tespit Raporu Alınması

Maliklerden herhangi biri veya kanuni temsilcileri masrafı kendisine ait olmak üzere Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın lisanslandığı risk tespit kuruluşlarına başvurur. Gerekli belgeler tapu belgesi ve kimlik belgesi fotokopisidir. Sitelerde her blok için risk tespit raporunun ayrı ayrı alınması gerekir.

2- Risk Tespit Raporu Onayı ve İl Müdürlüğü'ne Verilmesi

Risk tespitine ilişkin rapor örneği 10 gün içinde ildeki Altyapı ve Kentsel Dönüşüm Müdürlüğüne gönderilir. Rapor da bir eksiklik yoksa en geç 10 iş günü içinde tapu kütüğünün beyanlar hanesinde belirtilmek üzere ilgili tapu müdürlüğüne gönderilir.

3- Tapuya Riskli Yapı Şerh Edilmesi

Tapu Müdürlüğü riskli yapı şerhini taşınmazın beyanlar hanesine işler. Bu şerhle ilgili olarak tapu müdürlüğü aynı ve şahsi hak sahiplerine riskli yapı tespitine 15 gün içinde itiraz edebileceklerini aksi halde binalarının verilecek süre içinde yıkılacağını belirtir. Buna ilişkin tebligatları tüm maliklere tebliğ eder.

4- Raporun Kesinleşmesi, SPK Değerlemesi

Rapora malikler 15 gün içinde itiraz edebilirler. İtirazlar dilekçe ile Altyapı ve Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü'ne yapılır. İtiraz üzerine teknik heyet itirazları inceleyerek karara bağlar. İtirazın reddolması halinde rapor kesinleşir. Malikler bina yıkılmadan evvel arsa ve bağımsız bölümlerin değerini SPK lisanslı değerlendirme kuruluşlarına tespit ettirirler.

5- 2/3 Toplantısı

Riskli yapının ne şekilde değerlendirileceği konusunda maliklerin anlaşması esastır. Kat malikleri 6306 sayılı Yasaya göre karar almak üzere usulüne uygun toplanırlar ve ortak karar protokolünü imza altına alırlar. Bütün blokların riskli olması halinde yürütülecek uygulamaya en az 2/3 çoğunluk ile karar verilir.

6- Müteahhit İle Sözleşme İmzası

Bütün bu süreç boyunca malikler hangi usulle binalarını yeniden inşa edeceklerse müteahhit firma seçerler. Sözleşme müzakerelerinin sonucunda sözleşme imzalarlar.

7- 2/3 Kararına Katılmayanlara Çağrı

Ortak karar protokolüne katılmayan veya muhalif kalan maliklere noter kanalıyla karara katılmaları ve sözleşme imzalamaları konusunda herhangi bir malik ihtar gönderir. Bu ihtarda 15 gün süre tanınır.

8- Yıkım ve Hisse Satışı

Riskli yapı tespitinin kesinleşmesiyle ilgili belediyece riskli yapının tahliyesi ve yıkımı için 60 gün ve ek 30 gün süre verilir. Bu süreler içinde riskli yapı yıkılmazsa idare tarafından yıkılır. Yıkımdan sonra arsa haline gelen taşınmazda sözleşme imzalamayan maliklerin arsa payı Altyapı ve Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü'nce sadece karara katılan maliklerin ve hazinenin katılabileceği açık arttırma ile satılır.

9- Kira/Taşınma Yardımı ve Kredi Başvurusu

Anlaşma ile tahliye edilen binalarda, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı aylık kira yardımı yapar. Bu yardımlardan riskli yapı tespitinden üç ay öncesinden beri o taşınmazda oturan malikler, kiracılar ve sınırlı hak sahipleri yararlanır. Kira yardımı yerine geçici konut veya işyeri tahsisi de yapılabilir. Kira ve taşınma yardımı almayanlar faiz desteği veya kredi kolaylığından yararlanabilirler.

10- İnşaatın Başlaması, İskan Alınması

Eğer malikler anlaşmamamışlarsa sözleşme imzalamayan maliklerin arsa payları satılır. Müteahhit firma inşaat ruhsatı için başvurur.

Site projeye uygun tamamlandığında iskan alınır ve malikler böylece depreme ve doğal afetlere dayanıklı binalarına kavuşmuş olurlar.

Sitenizi kentsel dönüşüm ile yenilemek istiyorsanız bu süreçte mutlaka bir uzman hukukçudan her aşamada yardım almanız süreci kısaltacak ve hak kayıplarınızı engelleyecektir.

RİSKLİ ALANLARDA KENTSEL DÖNÜŞÜM SÜRECİ

1- Öncelikle il düzeyinde kentsel dönüşüm master planları yapılır. Bu planlarda riskli alanlar belirlenerek, fonksiyonları yeniden düşünülerek, yapılaşması yenilenecek alanlar finansman, yapım sıraları ve önceliğe göre değerlendirilir. İl düzeyinde yapılan kentsel dönüşüm master planları altlık olarak kullanılarak yasal açıdan bağlayıcı olan il imar planları (il çevre düzeni planları) yapılır.

2- Rezerv yapı alanları belirlenerek, riskli alanlardan taşınacak nüfus ile zaman içinde çoğalacak veya göçle gelecek nüfusun yaşaması için konut projelerinin üretimine geçilir.

3- Belediyeler, malikler veya TOKİ tarafından talep edilen alanlar; Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın uygun bulması ve teklifi üzerine Bakanlar Kurulu'nca riskli alan olarak ilan edilir.

4- İlgili kurum (belediye, TOKİ) riskli alanda bulunan taşınmazların maliklerini, özelliklerini, taşınmazın değerini tespit ettirir ve gerekiyorsa kamulaştırma haritalarını yapar.

5- Kentsel dönüşüm uygulama alanında yeniden yapım işi finansman, sosyal boyut gibi unsurlar da göz önüne alınarak, kentsel dönüşüm uygulama alanı bütün veya kısımlar (ada veya etaplar) planlanır. Bu planlama sonucu; ya Belediyeler, il özel idaresi veya TOKİ tarafından yeniden yapım çalışmaları yapılır veya maliklerce arsaların üzerinde anlaşmalar yoluyla yeniden yapım hazırlık süreci uygulanır.

6- Riskli alanda bütün veya kısımlar halindeki uygulama belediye veya TOKİ gibi kamu kurumları eliyle yapılacaktır; uygulama alanında yeteri kadar bilgilendirme büroları açılır ve pek çok yöntemle dönüşüm alanında yaşayanlar bilgilendirilir, endişeleri giderilir ve yönlendirilir.

7- Maliklerin bir proje oluşturmasıyla yürütülecek uygulamalarda parsellerin tevhid edilmesine, münferit veya birleştirilerek veya imar adası bazında uygulama yapılmasına, yeniden bina yaptırılmasına, payların satışına, kat karşılığı veya hasılat paylaşımı ve diğer usuller ile yeniden değerlendirilmesine, üzerindeki bina yıkılarak arsa haline gelen taşınmazlarda ilgili kurum tarafından yürütülen uygulamalarda uygulanacak projeye sahip oldukları hisseleri oranında maliklerin en az üçte iki çoğunluğu ile karar verilir. Riskli olarak tespit edilen yapıların birlikte değerlendirilebilmesi için, bu yapıların bulunduğu alanın risksiz olan yapıların bulunduğu alandan ifrazı mümkün ise, ifraz, terk, ihdas ve tapuya tescil işlemleri Müdürlükçe resen yapılır veya yaptırılır.

8- Uygulama alanında zeminden kaynaklanan sebeplerle veya herhangi bir afet riskinden dolayı veyahut mevzuata göre yapılaşma hakkının olmamasından dolayı yeni yapı yapılması mümkün değil ise, uygulama alanındaki yapının yerine yapılacak yeni yapı başka bir parselde veya rezerv alanlarda yapılabilir.

9- Riskli alanda ada veya etap malikleri bu kentsel dönüşüm uygulaması için yapılan tebligatı takip eden 30 gün içinde en az üçte iki çoğunluk ile anlaşma sağlanamaz ise, gerçek kişilerin veya özel hukuk kişilerinin mülkiyetindeki taşınmazlar, Bakanlık, TOKİ veya idare tarafından acele kamulaştırma yapılabilir.

10- Belediye veya TOKİ de bir proje veya kentsel tasarım yaparak, bunu arsa sahiplerine götürerek, arsa sahipleri ile paylaşım anlaşmaları da yapabilir. Dönüşüm yapılacak ada veya etapta uzlaşma sağlayabilmek için mutlaka yeni proje maketi üzerinden hak sahiplerine verilecek konut ve işyerleri gösterilmelidir. Uygulama alanındaki taşınmaz maliklerine öncelikle uygulama alanında yapılacak olan konut ve işyeri vermek üzere sözleşmeler akdedilir.

11- İlgili kurum gerekli olması halinde maliklerle paylaşım anlaşması yapmak yerine taşınmazları satın alabilir veya kamulaştırabilir.

12- İlgili kurum, riskli alanda kendileri tarafından yapılacak proje için, inşaat ve yatırım şirketleri ile kat veya hasılat paylaşımli inşaat sözleşmeleri yapar.

13- Çevre ve Şehircilik Bakanlığı riskli alan veya bir kısmına yönelik proje alanındaki taşınmazların arazi düzenlemelerini, satın alma anlaşmalarını, imar haklarını başka alanlara aktarmayı, menkul değerlere dönüştürme işlemlerini, arsa paylarını belirlemeyi, arsa sahiplerince yapılan anlaşmalar kapsamında kat mülkiyetine göre paylaşımını yapar.

14- Maliklerle yapılan anlaşmalar doğrultusunda ortaya çıkarılan yeni taşınmazlara ilişkin tapular maliklere dağıtılır.

15- Maliklere dağıtım sonrası ilgili kurumun elinde konut ve işyeri kalırsa, uygulama alanındaki kiracılara, taşınmazları kamulaştırılanlara ve diğer hak sahiplerine konut ve işyeri verilmek üzere sözleşme yapılabilir.

16- Konut ve işyerlerinin yeniden yapılması için ilgili belediyeden veya Bakanlıktan ruhsat alınır.

17- Eğer riskli alanda risksiz yapı bulunuyor ise bu yapı uygulama dışı bırakılabilir veya anlaşma, satın alma veya kamulaştırma yoluyla projenin içine alınabilir.

18- İnşaat süreci başlar...