

Kentsel Dönüşüm Rehberi

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

İÇİNDEKİLER

Giriş	1
--------------------	----------

BÖLÜM I

GENEL OLARAK KENTSEL DÖNÜŞÜM	5
A. KENTSEL DÖNÜŞÜMÜN TARİHSEL GELİŞİMİ.....	5
B. KENTSEL DÖNÜŞÜMDE FARKLI AMAÇLAR.....	8
C. KENTSEL DÖNÜŞÜM KAVRAMI VE TANIMI.....	9
1.KENTSEL DÖNÜŞÜM KAVRAMI	9
2.KENTSEL DÖNÜŞÜM YA DA KENTİ DÖNÜŞTÜRME TANIMI.....	12

BÖLÜM II

AFET (DEPREM) AMAÇLI KENTSEL DÖNÜŞÜM	13
A.KONU	16
1.Riskli Alanlarda Kentsel Dönüşüm	16
2.Riskli Yapılarda Kentsel Dönüşüm	17
B.YETKİ	18
1.Riskli Alan Belirlenmesinde Yetki	18
2.Rezerv Yapı Alanı Belirlenmesinde Yetki	18
3.Riskli Yapı Tespit Yetkisi	21
C. KAMULAŞTIRMA.....	27
D. YIKIM	38
E. HAK SAHİPLERİNİN ANLAŞMASI VE PAYLARI	40
1. Riskli Yapılarda.....	42
2. Riskli Alanlarda	47
F. YARDIMLAR VE TEŞVİKLER	49
1. Riskli Yapılardaki Konut Sahibi ve Kiracılar için Yardımlar	49
2.Riskli Alan ve Yapılardaki İşyeri Sahibi ve İşyeri Kiracıları için Yardımlar	51

3. Binayı Kendi Yapmak İsteyenler için Yardımlar	51
4. Devlet ile Hak Sahiplerinin Anlaşamaması Durumu	52
5. Yoksul veya Dar Gelirlilere Yapılacak Olan Yardımlar	53
G. İMAR PLANLARI VE KENTSEL TASARIM	53
H. TEVHİD VE İFRAZ	57
İ. İNŞAATIN YAPIMI	58
J. RİSK TESPİT RAPORLARINA İTİRAZ VE DAVA AÇILMASI.....	59
1.Risk Tespit Raporuna İtiraz.....	59
2. Risk Tespit Raporuna Dava Açılması	60

BÖLÜM III

KENTİ İYİLEŞTİRME VE GÜZELLEŞTİRME AMAÇLI KENTSEL DÖNÜŞÜM

.....	64
A. 775 SAYILI GECEKONDU KANUNU KAPSAMINDA KENTSEL DÖNÜŞÜM	64
B. 2985 SAYILI TOPLU KONUT KANUNU KAPSAMINDA KENTSEL DÖNÜŞÜM.....	66
C. 5104 SAYILI KUZEY ANKARA KENTSEL DÖNÜŞÜM PROJESİ KANUNU KAPSAMINDA KENTSEL DÖNÜŞÜM	67
D. 393 SAYILI BELEDİYE KANUNU KAPSAMINDA KENTSEL DÖNÜŞÜM	67
1. KENTSEL DÖNÜŞÜM VE GELİŞİM ALANI KAVRAMI	68
2. KENTSEL DÖNÜŞÜM UYGULAMALARINDA AMAÇ VE KONU	69
3.KENTSEL DÖNÜŞÜM VE GELİŞİM UYGULAMALARININ KAPSAMI VE YETKİ	70
a. Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Projelerinin Kapsamı	71
a.1. Eskiye Kent Kısımlarının Yeniden İnşası ve Restorasyonu	72
a.2. Kentsel Dönüşümde Yeni İnşaat	72
a.3. Kentsel Dönüşümde Restorasyon	72
a.4. Düzensiz Yapılaşmış Bulunan Yerleşim Yerlerinde Bölgeleme Yapılması.....	73
a.5. Yerleşim Yerlerinin Deprem Risklerine Karşı Güçlendirilmesi.....	73
a.6. Kentin Tarihi ve Kültürel Değerlerinin Korunmasının Sağlanması	75
a.7. Sosyal Donatı Alanları Oluşturulması	75
b.Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Alanı İlan Kararında Yetki ve Usul Kuralları	76

b.1. Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Alanı İlan Kararında Yetkili İdare.....	76
b.2. Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Alanı İlanında Usul Kuralları.....	77
4. KENTSEL DÖNÜŞÜM VE GELİŞİM ALANI İLANINDA HUKUKİ ALTYAPI.....	78
5. KAMULAŞTIRMA	82
6. HAK SAHİPLERİNİN PAYLARI.....	84
7. İMAR PLANLARI.....	84
8. TEVHİD VE İFRAZ	85
9. YIKIM.....	85
10. İNŞAAT	86

BÖLÜM IV

KENTİN TARİHİ, KÜLTÜREL VARLIKLARINI VE DOĞASINI KORUMA AMAÇLI KENTSEL DÖNÜŞÜM.....	87
A. YENİLEME ALANI KAVRAMI	87
B. KONU.....	88
C. YENİLEME ALANI UYGULAMASININ HUKUKİ ALTYAPISI	90
D. YENİLEME ALANINDA YAPILAN UYGULAMALAR.....	92
1. YENİLEME ALANINDA PROJELER	92
a. Yenileme Alanlarında Koruma Amaçlı İmar Planlarının Uygulanması.....	93
b. Eski Eser Koruma ve Onarım Projeleri	94
c. Yeni Bina ve Düzenleme Projeleri	94
2. YENİLEME ALANLARININ BELİRLENMESİ.....	95
a. İdarenin Koordinasyonu ve Özel Hukuk Kişilerinin Katılımının Sağlanması	95
b. Yenileme Alanı İlan Edilecek Bölgenin Tespitine Yönelik Çalışmalar.....	96
c. Yenileme Alanı İlan Kararının Alınması.....	96
3. YETKİ.....	97
a. Belediyelerin ve İl Özel İdarelerinin Yetkileri	97
b. Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Yetkisi	98
c. Bakanlar Kurulunun Yetkisi	98
d. Yenileme Alanlarında Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurullarının Yetkileri	99
e. Yenileme Alanlarına Özgü Koruma Bölge Kurulu Görevlendirilmesi	99

4.YENİLEME ALANI İLANINDA USUL KURALLARI	100
a. Yerel Yönetimlerin Genel Karar Organı Tarafından Salt Çoğunlukla Karara Bağlanma Zorunluluğu.....	100
b. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Tarafından Teklif Oluşturulması.....	101
c. Bakanlar Kurulu Tarafından Üç Ay İçerisinde Karara Bağlanma.....	101
d. Yenileme Alanı İlan Kararından İtibaren Bir Yıl İçerisinde Uygulamaya Başlanması Zorunluluğu.....	101
e. Yenileme Alanı İlan Edilecek Bölgenin Minimum Ölçüleri	102
f. Yenileme Alanı İlan Edilecek Bölgenin Niteliği	103
g. Yenileme Alanı İlan Edilebilecek Bölge ve Yenileme Uygulamalarının Sınırı.....	103
g.1.Yenileme Alanı İlan Edilecek Bölge.....	103
g.2.Yenileme Uygulamalarının Sınırı.....	103
5.YENİLEME ALANI İLAN KARARININ SONUÇLARI	104
E. İMAR PLANLARI	106
F. İNŞAAT	106

BÖLÜM V

GENEL DEĞERLENDİRME	108
A. KENTSEL DÖNÜŞÜMÜN AMACI VE GEREKÇELERİ.....	109
1. KENTSEL DÖNÜŞÜM VE KENTİ DÖNÜŞTÜRME UYGULAMALARININ GEREKÇELERİ.....	109
a. Fiziki Olumsuzluklar ve Afet Riskinin Önlenmesi	109
b. Düzenli, Sağlıklı ve Estetik Kentleşmenin Sağlanması.....	110
c. Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunması	110
2. KENTSEL DÖNÜŞÜM UYGULAMALARININ AMAÇ VE HEDEFLERİ	110
B. KENTSEL DÖNÜŞÜM MODELLERİ	111
1. KENTSEL DÖNÜŞÜM MODELLERİ	111
a. Gecekondu Kanunu Uygulaması	111
b. Tapu Tahsis Belgesi Verilmesi Yoluyla Dönüşüm Uygulaması	112
c. Belediye Kanunu ile Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Uygulaması	112
d. Yenileme Alanı Uygulaması	113
e. Afet Riskinin Önlenmesine Yönelik Dönüştürme Uygulaması.....	114

2. KENTSEL DÖNÜŞÜMDE UYGULAMA ŞEKİLLERİ	114
a. Sağlıklılaştırma	115
b. Yeniden Yapma	115
c. Kentsel Yenileme	115
C. 6306 SAYILI AFET RİSKİ ALTINDAKİ ALANLARIN DÖNÜŞTÜRÜLMESİ HAKKINDA KANUN MODELİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	115
1. 6306 SAYILI KANUNUN AMACI	116
2. AFET RİSKİNİN BELİRLENMESİNDE KAVRAMLAR	116
3. AFET RİSKİNİN ÖNLENMESİNE YÖNELİK UYGULAMALAR	116
a. Risk Tespitinin Yapılması	117
b. Tahliye ve Yıkımların Gerçekleştirilmesi	117
c. Yeniden Yapılaşma	117
4. AFET RİSKİ ALTINDAKİ ALANLARIN DÖNÜŞTÜRÜLMESİNDE YETKİLİ İDARE(LER)	118
a. Karar Sürecinde Yetkili İdareler	118
b. Uygulama Sürecinde Yetkili İdareler	119
5. AFET RİSKİNİN ÖNLENMESİ UYGULAMALARININ DENETLENMESİ	119
 SONUÇ	121
KAYNAKÇA	124
TABLOLAR	126
APARTMANLARDA KENTSEL DÖNÜŞÜM SÜRECİ	126
SİTELERDE KENTSEL DÖNÜŞÜM SÜRECİ	128
RİSKLİ ALANLARDA KENTSEL DÖNÜŞÜM SÜRECİ	130
 EKLER	132
 EK 1: 6306 Sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun	
EK 2: 6306 Sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği	

EK 3: Kamunun Mülkiyetinde Veya Kullanımında Olan Yerlerde Kentsel Dönüşüm Ve Gelişim Alanı İlan Edilmesinin Usul Ve Esaslarına İlişkin Tebliğ.....

EK 4: Dönüşüm Projeleri Özel Hesabı Gelir, Harcama, Kredi Ve Kaynak Aktarımı Yönetmeliği

EK 5: 13 Ekim 2012 Tarihli Bakanlar Kurulu Kararı; “6306 Sayılı Kanun Kapsamında Hak Sahiplerince Bankalardan Kullanılacak Kredilere Sağlanacak Faiz Desteğine İlişkin Karar”

EK 6: 5393 Sayılı Belediye Kanunu Madde 73.....

EK 7: 5366 Sayılı Yıpranan Tarihi Ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması Ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun

EK 8: 5366 Sayılı Yıpranan Tarihi Ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması Ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği

EK 9: 644 Sayılı Çevre Ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat Ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname

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 takdirlerle 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 çalıştık.

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 diliyoruz.

Prof. Dr. Gürsel Öngören

Prof. Dr. N. İlker Çolak

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

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

yapılaşma da yaşam keyfini azaltır, insanları uzaklaştırır. Doğanın ve doğal 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 dijital 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 esriklik 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 tasarlatılması denenmesi gereken bir yöntemdir.

Anayasamızın 56. maddesinde; herkesin sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahip olduğu ve çevreyi geliştirmenin Devletin ve vatandaşların ödevi olduğu belirtilmiş, 57.

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, ArticleNumber: 3C0002, http://perweb.firat.edu.tr/personel/yayinlar/fua_36/36_61572.pdf

maddede de; Devletin şehirlerin özelliklerini ve çevre şartlarını gözetin 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 yapılara 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, eskiyen, 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.

Bizler kentsel dönüşümün; bir marka olarak Türkiye ve İstanbul’u Cumhuriyetin 100. yılı olan 2023 hedefine taşıyacağına, İstanbul’u Dünyaca imrenilen bir şehir haline getireceğine, olası depremin zararlarını önleyeceğine inanmaktayız.

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

Kentsel dönüşümün Türkiye için büyük bir fırsat olduğuna inandığımızdan; dönüşümün her koşulda uygulanması gerektiğini düşünmekte ve “kervan bazen yolda düzeler” örneğiyle çıkarılan kanunlar ve yönetmeliklerdeki hataların veya ortaya çıkan eksiklerin uygulama esnasında kolayca düzeltilebileceğine güvenmekteyiz.

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

Kentsel dönüşüm; imar planları ve kentsel tasarımlar yoluyla önce il bazında ele alınmalı, il bazında ele alma esnasında Türkiye bütünü ve bölge ölçeğinde diğer çevre illerle koordinasyon sağlanmalıdır. İl bazlı düzenlemeler yapıldıktan sonra da çevre ilçeler göz önünde bulundurularak ilçe bazında kentsel dönüşümün ele alınmasının yararına inanıyoruz. Bu sebeple de Çevre ve Şehircilik Bakanlığının merkezi bir güç olarak; önce tüm Türkiye ve sonra tek tek İstanbul, Ankara, İzmir gibi illerimizi, sonrasında sağlıklı 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 inancındayız.

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.

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

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

1984 yılında 2981 sayılı “**İmar ve Gecekondulaştırma 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

⁷Derya Karadağ, Kentsel Dönüşümün Tarihi, www.arkitera.com,

<http://v3.arkitera.com/spotlight.php?action=displaySpotlight&ID=67&year=&aID=794>

⁸Bakınız Sekmen, S., “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

konmuştur. Bu Kanunun amacı imar ve gecekondu mevzuatına aykırı olarak inşa edilmiş ve inşa halindeki bütün yapılar hakkında uygulanacak işlemleri düzenlemek olarak belirlenmiştir. Bu Kanun gecekondu 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 “*Gecekondu 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 gecekondu 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 değişiklikle -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)

Düzenleme (improvement)

Temizleme (clearance)

¹⁰Naklen A. Şişman, D. Kibaroglu, 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.

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. Sağıklaştırmanın 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, gecekondulu 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 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

¹¹A. Şişman, D. Kibaroglu, 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>

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,
- kentin 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.

C. KENTSEL DÖNÜŞÜM KAVRAMI VE TANIMI

1. KENTSEL DÖNÜŞÜM KAVRAMI

Kentsel dönüşüm, ilk bakışta sıcak ve pozitif bir kavram olarak karşımıza çıkmakla birlikte, uygulanma süreci ve etki alanları bakımından birçok hak ve özgürlüğü doğrudan ve derinden etkileme potansiyeline sahiptir.

Kentsel dönüşüm, yerleşime konu olmuş bir alan üzerinde gerçekleştirilecek değişimin adıdır. Ekonomik, sosyal veya kamusal gereklilikler bakımından beklentileri karşılamayacak hale geldiği düşünülen alanlarda bir dönüştürme yapılması, bu konuda teşviklerin yanında kimi zorlayıcı tedbirlerin de devreye konulması suretiyle gerçekleştirilecek olması karşısında, “dönüşüm” kavramının içeriğine daha dikkatli bakılmasında yarar vardır.

Kentsel dönüşüm uygulamalarının kavramsal boyutunda, 5393 sayılı Belediye Kanununun 73. maddesinde yer alan düzenleme doğrultusunda yapılacak uygulamanın hak ve özgürlükler üzerinde muhtemel olumsuz etkileri dikkate alınarak, daha az sorunlu bir ifade olan “dönüşüm” tercih edilmiştir. Kanunun bu düzenlemesi, kentsel alanlarda yaşanacak dönüşüm ya da dönüştürmenin adı olarak genel kabul görmüştür.

Dönüşüm, doğal süreçler içerisinde, zorlama olmadan, kendi dinamikleri içerisinde mevcut durumdan bir başka duruma geçişi ifade eder. Dönüşüm, değişimin doğal olarak yaşanmasının adıdır. Belli bir plan ve takvime bağlanmış bir değişimi dönüşüm olarak ifade etmek isabetli olmayacaktır. Dış etkenlerin devreye girdiği, planlı bir şekilde ve hedeflenen şekle ulaşmak üzere oluşturulan bir takvim söz konusu ise bu durumu dönüşüm olarak tanımlamak zordur. Dönüşüm; dış müdahaleler söz konusu edilmeden, en azından zorlama tedbirleri uygulanmadan gerçekleşecek iyi yönde değişim olması durumunda, dönüşüm olarak kabul edilebilir.

Kamu gücü kullanılarak dönüştürülen alanda yerleşik kişilerin başta mülkiyet hakkı olmak üzere, kimi hak ve özgürlükleri baskılanarak ya da rızası dışında ortadan kaldırılarak, bir plan ve takvime göre bir hedef belirlenerek gerçekleştirilecek değişimin adı “kenti dönüştürme” olmalıdır. Yasa koyucu da, özellikle zorlayıcı idari tedbirlerle, kentsel alanlarda dönüşüm sağlamak üzere

ortaya koyduğu düzenlemelerde kentsel dönüşüm adını kullanmamaktadır. Hatta afet riskinin giderilmesine yönelik yürütülecek idari faaliyetleri düzenleyen Kanunda “dönüştürölme” ifadesi Kanunun ismi olarak açıkça kullanılmıştır. Bu nedenle kavramsal olarak bakıldığında, kentin yenilenmesine yönelik faaliyetlerin genel olarak adı kentsel dönüşüm olmayabilir. Bu noktada, 5393 sayılı Belediye Kanununun 73. maddesinde tanımlanmış bulunan ve yıpranan bir kentsel alanın dönüştürölmesinde bir model olarak karşımıza çıkan kentsel dönüşüm uygulamasının, bütün dönüştürmelerin genel adı olarak kabul edilmemesi gerekeceğı kanaatindeyiz.

Kentsel dönüşüm ya da kenti dönüştürme uygulamalarının kavramsal boyutunun ortaya konulmasında, dönüşüm ya da dönüştürme uygulamalarına hangi yönden bakıldığını da önemlidir. Sosyolojik açıdan kentsel dönüşüm ya da kenti dönüştürme kavramı farklı bir boyutta karşımıza çıkarken şehir planlama açısından daha farklı bir anlam içerecektir. Kentsel dönüşüm ya da kenti dönüştürme kavramının hukuki boyutunda, sorunlu kentsel mekânların sorunlarının giderilmesi suretiyle daha yaşanılabilir bir ortamın sağlanması anlaşılmaktadır. Hukuki yönüyle dönüşüm ya da dönüştürme, kentin kalitesinin artırılması ve sorunlarının giderilmesi şeklinde bir kavramsal içeriğı sahiptir.

Kentin ya da yapıların sorunlarının giderilmesi ya da niteliklerinin artırılması uygulamasında kamusal güç kullanılarak, muhatapların rızası aranmaksızın hak ve özgürlüklerine müdahalede bulunulmakta ve sürece ilişkin giderlerin bir kısmı kamu kaynaklarından karşılanmaktadır. Kamu gücünün etkin olarak kullanıldığı, hak ve özgürlüklere yoğun müdahale imkanı veren ve kamu kaynaklarından finanse edilen bir uygulamanın doğal bir süreç olmadığı ve dönüşümden çok dönüştürme şeklinde ortaya çıktığını açıktır. Bu durumda, kentsel alanların dönüşümünde uygulanan modellerde, iki kavram ortaya çıkmaktadır. Bunlardan birincisi kentsel dönüşüm, ikincisi ise kenti dönüştürme kavramıdır. Bu iki kavramı, “kentsel dönüşüm ve kenti dönüştürme” olarak birlikte ifade etmek mümkündür.

2. KENTSEL DÖNÜŞÜM YA DA KENTİ DÖNÜŞTÜRME TANIMI

Kentsel dönüşüm ya da kenti dönüştürme uygulaması, kamu gücünün devreye konulmasıyla gerçekleştirilebilecek bir süreç olarak öngörölmüştür. Çünkü tarihi ve kültürel değerlerin kaybedilmesi tehlikesi ya da depremde yapıların yıkılması riskine bağılı olarak can ve mal güvenliği tehdidi, fiziki olarak kent mekânlarının ivedilikle dönüştürölmesini zorunlu hale getirmiştir. Risk büyüten kentsel olumsuzlukların bir an önce ortadan kaldırılması gerekliliğı, kenti dönüştürme sürecinde idarenin/kamu kurumlarının aktif olarak devreye girmesi sonucuna varmıştır. İdareye verilen kamusal yetkilerin kullanılması suretiyle kentin dönüştürölmesi uygulamasının sınırlarının belirlenmesinde önem taşıyan konulardan biri de kenti dönüştürme kavramının tanımlanmasıdır. Kenti dönüştürme uygulamalarında idarenin sahip olduğı yetkiler, muhataplarının hak ve özgürlükleri üzerinde olumsuz etkiler doğuracağından yapılacak müdahalenin hukuk sınırları içerisinde kalması idarenin faaliyet alanının tanımlanmasıyla yakından ilişkilidir.

Plansız yapılanmış ya da planlı yapılanmakla birlikte zaman içerisinde ekonomik, sosyal ve fiziki bakımdan yetersiz hale gelmiş bir kentsel mekânın, taşımakta olduğı risklerin ortadan kaldırılarak güncel ihtiyaçlar doğrultusunda yenilenmesine kenti dönüştürme denir. Kenti dönüştürme uygulamasında risklerin ortadan kaldırılması ve ihtiyaca cevap verebilirliğı sağlanması ön plana çıkmaktadır.

Kavramlar arasındaki farkı bilimsel titizliğimiz gereğı bu şekilde ortaya koymakla birlikte; çalışmamızın bundan sonraki bölümünde, okuyucuların kavram kargaşasına düşmemeleri için yaygın olarak kullanılan “kentsel dönüşüm” kavramını biz de kullanacağız.

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.

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 Mayıs'ında 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 kapsamıyla 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 oyunundaki 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 görecektir 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 yönetmelikle¹³ tespit olunur. Belediye hudutları ve varsa mücavir sahalar 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 Bakanlığının¹⁴ 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 Kanunun 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.

¹³ 13.10.1985 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.

¹⁴Kanun 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!

7269 sayılı Kanunun 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 mütehassis 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 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-i 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 oluşmasını 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 konutu 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, Bakanlık veya İdare tarafından Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının görüşü de alınarak belirlenen ve Bakanlığın teklifi üzerine Bakanlar Kurulunca 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.

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.

Bu iki alanı teknik olarak biraz açmamız gerekmektedir.

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.

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 edildiğinden sağlam yapıları riskli alanda yapılacak projenin içine yani uygulama alanı içine almak için kamulaştırma yolu kullanılabilecektir.

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 değerleme 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 tasarımsızdır. Bunlara B-türü yapı denir. B-türü yapılar 6.5’a (şiddet VIII) dayanıklıdır. Geri kalan %92 ise deprem tasarımsız, mühendis elinden çıkmamış C-D-E türü yapılardır. İçinde dar gelirli insanların oturduğu gecekondualarında bulunduğu bu çarpık yapılar 6 ile 5.7’e (şiddet VII) dayanıklı yapılardır. Bayındırlık ve İskan Bakanlığının Deprem Yönetmenliğinde, 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 göçertecek, % 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 yığının (terörün) yaygın olduğu bu

dönemde yapılmış olmasıdır. Yapıların orta yaralı olmaması için deprem yeğlinliği I=VII' den (M=5.7) küçük, ağır yaralı olmaması için deprem yeğlinliği VIII'den (M=6.4) küçük, göçmemesi için X' dan (M=7.5) küçük olmalıdır. Deprem yeğlinliği (şiddet) IX'dan büyük olursa, çoğu göçecek ya da ağır yaralı olacaktır¹⁵.

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

B. YETKİ

644 sayılı KHK'nın 2. maddesinin (ı) 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 dönüşüm 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.

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 tespittir.

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

¹⁵Övgün Ahmet Ercan, İstanbul'da Deprem Hangi İlçeleri Yıkacak, http://www.ahmetercan.net/UploadDosya/yazi/deprem/marmara/ist_yikilacakilce.htm

kararlaştırılır ve bu suretle tespit olunan sınırlar, İmar ve İşkan 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 görölen ve sınırları krokilerle tespit olunan yerler, İmar ve İşkan 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 yarışıyorsa son çıkan kanun uygulanır*" kuralı ile çözülmektedir.

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) tarafından Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının görüşü de alınarak belirlenmekte ve Bakanlığın teklifi üzerine Bakanlar Kurulunca kararlaştırmaktadır.

Bu düzenleme doğrultusunda 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 Bakanlar Kuruluna teklif etmekte,
- Bakanlar Kurulu riskli alanı kararlaştırmaktadır.

Riskli alan belirleme yetkisini yerel yönetimler bazında özelleştirebiliriz.

İl ve ilçe belediyeleri kendi belediye bölgesi veya mücavir alan sınırları içinde bir alanı riskli alan ilan etmek isterse, önce Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının görüşünü alacak, sonra belediye meclisinde riskli alan kararı alacak, kararını Bakanlığa sunacak, Bakanlık, belediyenin riskli alan kararının uygunluğunu değerlendirecek, karara katılıyorsa riskli alan ilanını Bakanlar Kuruluna teklif edecek ve nihayetinde Bakanlar Kurulu riskli alanı kararlaştıracaktır.

Büyükşehir belediyeleri ise kendi belediye bölgesi veya mücavir alan sınırları içinde bir alanı riskli alan ilan etmek isterse, önce yine Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının görüşünü alacak, sonra büyükşehir belediye meclisinde riskli alan kararı alacak, kararını Bakanlığa sunacak, Bakanlık, büyükşehir belediyesinin riskli alan kararının uygunluğunu değerlendirecek, karara katılıyorsa riskli alan ilanını Bakanlar Kuruluna teklif edecek ve nihayetinde Bakanlar Kurulu 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 önce Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının görüşünü alacak, sonra ilçe belediye meclisinde riskli alan kararı alacak, kararını Bakanlığa sunacak, Bakanlık, ilçe belediyesinin riskli alan kararının uygunluğunu değerlendirecek, karara katılıyorsa riskli alan ilanını Bakanlar Kuruluna teklif edecek ve nihayetinde Bakanlar Kurulu 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, önce Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının görüşünü alacak, sonra il genel meclisinde riskli alan kararı alacak, kararını Bakanlığa sunacak, Bakanlık, il özel idaresinin riskli alan kararının uygunluğunu değerlendirecek, karara katılıyorsa riskli alan ilanını Bakanlar Kuruluna teklif edecek ve nihayetinde Bakanlar Kurulu riskli alanı kararlaştıracaktır.

6306 sayılı Kanunun uygulamasını gösteren Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği'ne göre, bir alanın riskli alan olarak tespit edilebilmesi için alanın büyüklüğünün asgarî 15.000 m2 olması gerekir. Ancak, Bakanlıkça uygulama bütünlüğü bakımından gerekli görülmesi halinde, parsel veya parsellerin büyüklüğüne bakılmaksızın ve 15.000 m2 şartı aranmaksızın riskli alan tespiti yapılabilir.

Resmi Gazete'nin 28498 sayısında 15 Aralık 2012 tarihinde yayınlanan Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi 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) Alanda daha önceden meydana gelmiş afetler varsa, bunlara dair bilgileri,
 - 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) Alanın özelliğine göre Bakanlıkça istenecek sair bilgi ve belgeleri,
- ihativa edecek şekilde hazırlanmış olan dosyaya istinaden ve Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının görüşü alınarak Bakanlıkça belirlenir ve teklif olarak Bakanlar Kuruluna sunulur.

(2) TOKİ veya İdare, birinci fıkrada belirtilen bilgi ve belgeleri ihtiva eden dosyaya istinaden Bakanlıktan riskli alan tespit talebinde bulunabilir. Bakanlıkça yapılacak inceleme neticesinde, uygun görülen talepler, Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının görüşü alınarak, teklif olarak Bakanlar Kuruluna sunulur.

(3) Riskli alan belirlenmesi için bu alanda taşınmaz maliki olan gerçek veya özel hukuk tüzel kişileri, birinci fıkrada belirtilen bilgi ve belgeleri ihtiva eden dosya ile birlikte Bakanlık veya İdareden riskli alan tespit talebinde bulunabilir. İdareye yapılacak talepler Bakanlığa iletilir. Bakanlıkça yapılacak inceleme neticesinde uygun görülen talepler, Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının görüşü alınarak, teklif olarak Bakanlar Kuruluna sunulur.

(4) Bir alanın riskli alan olarak tespit edilebilmesi için alanın büyüklüğünün asgarî 15.000 m2 olması gerekir. Ancak, Bakanlıkça uygulama bütünlüğü bakımından gerekli görülmesi halinde,

parşel veya parşellerin büyüklüğüne bakılmaksızın ve 15.000 m2 şartı aranmaksızın riskli alan tespiti yapılabilir.

(5) Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı riskli alana ilişkin görüşünü on beş gün içerisinde bildirir”.

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 bağılı olarak veya resen, Maliye Bakanlığının uygun görüşü alınarak 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 Maliye Bakanlığının görüşünü almakta,

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

-Bakanlık ilgili idarenin veya TOKİ’nin talebini benimserse rezerv yapı alan ilanını gerçekleştirmektedir.

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.

Resmi Gazete’nin 28498 sayısında 15 Aralık 2012 tarihinde yayınlanan Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliğı’nin 4. maddesinde rezerv yapı alanının nasıl belirleneceğı 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, 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 bulunulabilir. Gerçek veya özel hukuk tüzel kişilerince rezerv yapı alanı belirlenmesi talebinde bulunulabilmesi için; bu talebin, talebe konu taşınmazların maliklerinin tamamının muvafakati ile yapılması ve bu taşınmazların yüzölçümlerinin yüzde yirmi beşinin mülkiyetinin, geliri dönüşüm projeleri özel

hesabına gelir olarak kaydedilmek üzere, Bakanlığın uygun gördüğü, bağlı veya ilgili kuruluşuna veyahutta İdareye veya TOKİ'ye devrine muvafakat edilmesi gerekir.

(3) Maliye Bakanlığı rezerv yapı alanına ilişkin görüşünü otuz gün içinde bildirir.

(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.

(2) Üniversiteler hariç olmak üzere, lisanslandırılan kurum ve kuruluşlarda riskli yapı tespit raporunun hazırlanmasında 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 katılım belgesi almış olmaları ve bu hususları belgelendirmeleri gerekir. Lisans başvurusunda, riskli yapı tespit raporunun hazırlanmasında görev alacak en az bir inşaat mühendisine ait yukarıda belirtilen bilgi ve belgeler ile riskli yapı tespitinin Kanuna ve bu Yönetmeliğe uygun olarak yapılacağına dair taahhütname alınır. Lisans başvurusunda bu belgelerden başka herhangi bir belge istenmez. Yapılan lisanslandırma beş yıl için geçerlidir. Bu sürenin sonunda vize edilmeyen lisans belgesinin kullanımına izin verilmez. Vize işlemleri için, mevcut lisans belgesinin geçerlik süresinin bitiminden en az bir ay önce başvuruda bulunulur. Lisanslandırılan kurum ve kuruluşlarda riskli yapı tespit raporunun hazırlanmasında görev alacak mühendislerin herhangi bir sebeple değiştirilmesi halinde görevlendirilen yeni mühendise ait bilgi ve belgelerin en geç onbeş gün içinde Bakanlığa bildirilmesi gerekir.

(3) Lisanslı kurum ve kuruluşların;

a) Lisans başvurusunda gerçeğe aykırı bilgi ve belge sunduğunun tespit edilmesi,

b) Lisanslandırma şartlarının kaybedilmesi,

c) Taahhüde ve gerçeğe aykırı olarak, risksiz bir yapının riskli veya riskli bir yapının risksiz olarak tespit edilmesi veya mevcut olmayan bir yapı hakkında riskli yapı tespit raporu hazırlanması,

ç) Riskli yapı tespiti neticesini etkilemeye yönelik olarak, yapıya ilişkin verilerin eksik ve yanlış alınarak hesaplama yapılması sebebiyle daha önce yazılı olarak uyarılmış olması,

d) Riskli yapı tespitini sürüncemede bırakacak şekilde, 7 nci maddenin dördüncü fıkrasındaki otuz günlük süre içinde, riskli yapı tespit raporundaki eksikliklerin düzeltilerek raporun Müdürlüğe sunulmaması,

hallerinde lisansı Bakanlıkça iptal edilir. Lisansı iptal edilen kurum ve kuruluşlar için beş yıl süre ile yeni bir lisanslandırma yapılmaz. Lisansı iptal edilen kuruluşun ortakları, bu kuruluşteki hisselerini devretseler dahi, beş yıl süre ile başka bir lisanslı kuruluşa ortak olamazlar, riskli yapı tespitinde görev alamazlar ve bu ortakların kurdukları kuruluşlara lisans verilmez. Lisansın iptaline sebep olan mühendisin beş yıl süre ile başka bir lisanslı kurum ve kuruluşta görev almasına izin verilmez. Lisansın iptaline sebep olan mühendisin durumu ilgili meslek odasına bildirilir. Meslek odası, bu mühendis hakkında kendi mevzuatına göre işlem yapar. Lisans başvurusunda gerçeğe aykırı belge sunduğu tespit edilen lisanslı kuruluşun ortakları ve yöneticileri hakkında, gerçeğe aykırı olarak riskli yapı tespiti yapan lisanslı kuruluşun ortakları, yöneticileri ve tespiti yapan mühendisi hakkında ve mevcut olmayan bir yapı hakkında riskli yapı tespit raporu hazırlayan lisanslı kuruluşun ortakları, yöneticileri ve tespiti yapan mühendisi ile tespit talebinde bulunan malik hakkında 26/9/2004 tarihli ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun ilgili hükümleri uyarınca Cumhuriyet savcılığına suç duyurusunda bulunulur. Lisansı iptal edilen kurum ve kuruluşlar, yeni riskli yapı tespiti işi almamak kaydıyla, daha önce hazırladıkları raporlarında Müdürlükçe veya riskli yapı tespitine karşı yapılan itirazı inceleyen teknik heyetçe tespit edilen eksiklikleri tamamlayıncaya kadar faaliyetlerine devam ederler.

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

(5) Üniversiteler hariç olmak üzere, lisanslı kurum ve kuruluşlarda riskli yapı tespitinde görev alacak mühendislerin katılacağı eğitim ve sınav Bakanlığın belirlediği usul ve esaslar çerçevesinde Bakanlıkça yapılır veya yaptırılır. Eğitim programlarına katılıp katılım belgesi almayan mühendisler riskli yapı tespitinde görev alamaz.

(6) Lisans belgesi; A-4 formatında birinci sınıf hamur kâğıt üzerine, EK-1'deki şekil ve muhtevada düzenlenir.

(7) Riskli yapıya ve lisanslandırılmış kurum ve kuruluşlara ilişkin iş ve işlemler Bakanlıkça elektronik yazılım sistemi ile de takip edilebilir. Lisanslandırılmış kurum ve kuruluşlara yapılacak bildirimler ve tebligatlar elektronik ortamda da yapılabilir.

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) (Değişik:RG-25/7/2014-29071) 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 metruk olması veya bir kısmının yıkılması sebepleriyle 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. Maliklerce yapılacak riskli yapı tespiti talebi, tapu belgesinin 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) Bakanlıkça, 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.

Ancak Bakanlığın 19.06.2012 tarihli yazısı gereğince, aciliyet gerektiren riskli yapıların tespiti belediyeler ve il özel idareleri tarafından da yapılabilmektedir.

(3) İtiraz üzerine yeniden rapor tanzim edilmesi gereken haller ve raporun gerçeğe aykırı düzenlendiğinin tespit edilmesi 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 iki ay içerisinde riskli yapı tespitinin yapılmaması halinde oluşturulan yapı kaydı elektronik yazılım sisteminden silinir. Riskli yapı tespit raporunda, tespiti konu binanın Ulusal Adres Veri Tabanında belirtilen adresinin ve bina kodunun yer alması zorunludur.

(4) Riskli yapı tespitine ilişkin raporların bir örneği, tespit tarihinden itibaren en geç on iş günü içinde, tespiti yapan İdarece veya lisanslandırılmış kurum veya kuruluşça, tespiti konu yapının bulunduğu ildeki Müdürlüğe gönderilir. Raporlar Bakanlıkça belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde Müdürlükçe incelenir ve herhangi bir eksiklik tespit edilmesi halinde gerekli düzeltmeler yapılmak üzere raporu düzenleyen kurum veya kuruluşa iade edilir. Yapılan incelemede raporlarda herhangi bir eksiklik yok ise, riskli yapılar, Müdürlükçe en geç on iş günü içinde, tapu kütüğünün beyanlar hanesinde belirtmek üzere, ilgili tapu müdürlüğüne bildirir. Müdürlükçe veya riskli yapı tespitine karşı yapılan itirazı inceleyen teknik heyetçe, riskli yapı tespit raporunda tespit edilen eksikliklerin tamamının, raporu düzenleyen kurum veya kuruluşa

bildirildiği tarihten itibaren otuz gün içinde düzeltilmesi ve raporun Müdürlüğe sunulması zorunludur.

İl müdürlüklerinin olanaklarının sınırlı olması ve bu nedenlerle risk tespit işlemlerinin gecikmeye uğramaması için Bakanlık 06.03. 2014 tarihli ve 1658 sayılı Bakan oluru ile ilçe belediyelerini yetkilendirmiştir. Risk tespit raporları il müdürlükleri yerine ilçe belediyelerine verilmekte ve raporlar belediyelerce incelenip, işlem yapılmak üzere tapulara yollanmaktadır. Sonuçta raporlarla ilgili il müdürlüklerinin yaptığı işlemlerin önemli bir kısmı ilçe belediyelerince üstlenilmiştir.

(5) İlgili tapu müdürlüğünce, 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 yıktırılması gerektiği de belirtilmek suretiyle, aynî 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. Tapuda kayıtlı malikin ölmüş olması hâlinde, Bakanlık veya Müdürlük tebligat işlemleri için Türk Medeni Kanunu hükümlerine göre mirasçılık belgesi çıkartmaya yetkilidir.

6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun'un 3. maddesi 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 7. maddesinde riskli yapılara itiraz yöntemi şu şekilde düzenlenmiştir:

“(6) Riskli yapı tespitine karşı **malikler veya kanunî temsilcilerince** on beş gün içinde riskli yapının bulunduğu yerdeki Müdürlüğe verilecek bir dilekçe ile itiraz edilebilir.

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

(8) Riskli yapı tespitinin, itiraz üzerine değişmesi halinde, durum aynı şekilde ilgili tapu müdürlüğüne bildirilir”.

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; yüksek öğretim kurumlarından ilgili meslek alanlarında, 28/1/1982 tarihli ve 17588 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Öğretim Üyeliğine Yükseltme ve Atanma Yönetmeliği uyarınca en az yardımcı doçentlik kadrosuna atanmış öğretim üyeleri 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 en az ikisi inşaat 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 olarak seçer.

(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 ile gündemindeki konular, Müdürlükçe en az yedi 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 Kanuna ve bu Yönetmeliğe uygun olarak hazırlanıp hazırlanmadığını inceler. Teknik heyet toplantısı sonunda alınan kararlar, gerekçeleri belirtilerek yazılır, başkan ve üyelerce imzalanır. Kararlar Bakanlığa, tespiti yapan veya yaptıran İdareye ve itiraz edene bildirilir.

(8) Hangi sebepten dolayı olursa olsun, yıllık izin, hastalık ve mazeret izinleri sebebiyle bulunamama hâlleri hariç olmak üzere, bir yıl içinde dört veya üst üste iki toplantıya iştirak etmeyen teknik heyet üyesinin üyeliği kendiliğinden sona erer.

(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.

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 tutmaktadır¹⁶.

C. KAMULAŞTIRMA

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 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 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 kamulaştırma¹⁷, 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,

¹⁶ Akıllıoğlu, Tekin, Gözübüyük, Ş., 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

¹⁷Acele kamulaştırma, Kamulaştırma Kanunu’nun 27. maddesinde “3634 sayılı Milli Müdafaa Mükellefiyeti Kanununun uygulanmasında yurt savunması ihtiyacına veya aceleliğine Bakanlar Kurulunca 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**. Bu Kanunun 3 üncü maddesinin 2nci fıkrasında belirtilen hallerde yapılacak kamulaştırmalarda yatırılacak miktar, ödenecek ilk taksit bedelidir” şeklinde düzenlenmiştir.

4/11/1983 tarihli ve 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 3. maddesinin ikinci fıkrasındaki¹⁸ iskân projelerinin gerçekleştirilmesi amaçlı kamulaştırma sayılır. Bakanlık, TOKİ veya İdare; kamulaştırma işlemlerinin yürütülmesi için mirasçılık belgesi 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 Kanunun 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

¹⁸**Kamulaştırma Kanunu madde 3:** İdareler, kanunlarla yapmak yükümlülüğünde bulundukları 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.

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.

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

İdarelerce yeterli ödenek temin edilmeden kamulaştırma işlemlerine başlanılamaz.

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 bent; bizim eleştirdiğimiz ve uygulanmasını Hukuk Devleti ilkesine ve Anayasa'nın mülkiyet hakkı hükmüne aykırı bulduğumuz bir yöntemdir. Ancak 3 nolu bent ise, bizim de uygun bulduğumuz; değerın 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. Kanunun 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, vassı, 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 anlaşılmaya 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 hakim tarafından onbeş gün içinde sonuçlandırılmak üzere yeni bir bilirkişi kurulu tayin edilir ve **hakim, 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 anlaştığı veya tarafların anlaşamaması halinde hakim tarafından kamulaştırma bedeli olarak tespit edilen miktarın, peşin ve nakit olarak veya 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 veya hak sahibinin tespit edilemediği durumlarda, 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 temyiz hakları saklıdır.

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 uyarınca¹⁹ 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;

¹⁹**Kamulaştırma Kanunu madde 15:** Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliğine bağlı meslek odalarının her biri tarafından, üyelerinin oturdukları yer göz önünde bulundurularak; illerden nüfusu beşyüz binin altında olanlar için yirmibeş ila elli, nüfusu beşyüz bin ile bir milyon arasında olanlar için elli ila yüz, nüfusu bir milyon ile üç milyon arasında olanlar için yüz ila yüzelli, nüfusu üç milyonun üzerinde olanlar için yüz elli ila üçyüzelli bilirkişi ve ayrıca il merkezleri için il idare kurulları ve ilçeler için ilçe idare kurulları tarafından, bu bölgelerde oturan ve mühendis veya mimar olan taşınmaz mal sahipleri veya kiracılar arasından nüfusa göre belirlenen bilirkişi sayılarının en az üçte biri kadar bilirkişi, her yıl ocak ayının ilk haftasında seçilerek isim ve adreslerini belirten listeler valiliklere verilir. Bilirkişi olarak görev yapacakların nitelikleri ve çalışma esasları, Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliğinin görüşü alınmak suretiyle Maliye Bakanlığı ile Bayındırlık ve İskan Bakanlığının birlikte hazırlayacakları bir yönetmelikle belirlenir.

Valilikçe onanan listelerden, odalar tarafından seçilenler il merkezi ve ilçelerdeki asliye hukuk mahkemelerine, idare kurulları tarafından seçilenler de seçildikleri yerin asliye hukuk mahkemelerine bildirilir.

Süresi bitenler tekrar seçilebilir.

- 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,

Bilirkişi kurulu; kamulaştırmaya konu olan yerin cins ve niteliğine göre, üçü odalar listesinden, ikisi de idare kurulu listesinden seçilmek suretiyle beş kişiden oluşur.

Kamulaştırılan taşınmaz malın üstün niteliği göz önüne alınarak, bilirkişilerden üçü aynı uzmanlık kolundan seçilebilir.

Kamulaştırmayı yapan idarede görevli olanlar, kamulaştırılan taşınmaz malın sahipleri ve bunların usul ve furuu, karı-koca, üçüncü derece dahil, kan ve sıhri hısımları ve mal sahipleri ile menfaat ortaklığı olanlar bilirkişi seçilemezler.

İhtisas odalarının liste veremediği veya verilen listelerden fiili ve hukuki sebeplerle bilirkişi seçiminin imkansız olduğu il ve ilçelerde, kamulaştırılan taşınmaz malın cins ve özelliğine göre, Bayındırlık ve İskan, Tarım ve Köy işleri ve Orman Bakanlıklarının taşra birimleri ile diğer resmi daire ve kurumlardan alınacak fen adamları ile bilirkişi kurulu tamamlanır. Bunların da bulunmadığı veya fiili veya hukuki sebeplerle bilirkişi seçimlerine imkan olmadığı takdirde, komşu illerin oda listelerinden, yoksa bu fıkra da belirtilen resmi daire ve kurumlardan alınacak fen adamları ile kurul tamamlanır.

Taraflar, mahkemelere bildirilen listelerde yazılı olanlar ve yukarıdaki fıkra da belirtilen kimseler arasından bilirkişi seçmekte anlaşamadıkları takdirde; bilirkişiler, hâkimin kararı ile tayin edilen gün ve saatte, valilikçe, tarafların huzurunda ve gelmeyenin gıyabında kura yolu ile seçilir. Valilik, kuranın adil olarak yapılabilmesi için gerekli tedbirleri alır. Kuraya ilişkin itirazlar, davanın görüldüğü mahkemece karara bağlanır.

Hakim, bilirkişilere yemin ettirir.

Bilirkişi kurulu, taşınmaz malın değerini 11 ve 12 nci maddeler hükümlerine göre tayin ve takdir ederek, gerekçeli raporunu onbeş gün içinde mahkemeye verir.

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

Sermaye Piyasası Kuruluna kayıtlı olarak faaliyet gösteren lisanslı değerlendirme kuruluşlarının isim ve adreslerini belirten listeler, her yıl ocak ayı içinde, ikinci fıkradaki mahkemelere bildirilmek üzere Sermaye Piyasası Kurulunca valiliklere gönderilir. Yeterli sayıda değerlendirme uzmanı bulunan yerlerde, 10 uncu maddede öngörülen değer tespitleri, bilirkişi sıfatıyla öncelikle Sermaye Piyasası Kurulundan lisanslı değerlendirme uzmanlarına, taşınmaz geliştirme konusunda yüksek lisans veya doktora yapmış olan uzmanlara yaptırılır.

ı) 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 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 indirim, 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 devraltmak 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 etmek 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 devraltmak istediğini resmi taahhütlü bir yazıyla malike bildirir.

Malik veya yetkili temsilcisi tarafından, bu yazının tebliğ tarihinden itibaren onbeş gün içinde, kamulaştırmaya konu taşınmaz malı pazarlıkla ve anlaşarak satmak veya trampa isteği ile birlikte idareye başvurulması halinde; komisyonca tayin edilen tarihte pazarlık görüşmeleri yapılır, tespit edilen tahmini değeri geçmemek üzere bedelde veya trampada anlaşmaya varılması halinde, yapılan bu anlaşmaya ilişkin bir tutanak düzenlenir ve anlaşma konusu taşınmaz malın tüm hukuki ve fiili vasıfları ile kamulaştırma bedelini içeren tutanak malik veya yetkili temsilcisi ve komisyon üyeleri tarafından imzalanır.

İdarece, anlaşma tutanağının tanzim tarihinden itibaren en geç kırkbeş gün içinde, tutanakta belirtilen bedel ödenmeye hazır hale getirilerek, bu durum malike veya yetkili temsilcisine yazıyla bildirilerek tapuda belirtilen günde idare adına tapuda ferağ vermesi istenilir. Malik veya yetkili temsilcisi tarafından idare adına tapuda ferağ verilmesi halinde, 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 Hazinenin 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 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.”

Kamulaştırma konusunda son olarak Gecekondü Kanunu’nun Geçici Madde 5 düzenlemesini de dikkate almak gerektiğini söyleyelim. Düzenleme gereğince; *“17 Ağustos ve 12 Kasım 1999 depremlerinde zarar gören Marmara Bölgesindeki illerde tabii 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.”*

775 sayılı Kanun’un 5. maddesine göre; *“lüzumu halinde, belediyeler gecekondu ıslah ve tasfiye sahaları 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 Gecekondü Kanunu, kamu kurumları arasında bir kamulaştırma olamayacağından (Kamulaştırma Kanunu’nun 30. maddesinin²⁰ dışında) kamu kurumlarından Vakıflar Genel Müdürlüğü elinde bulunan arazilerin, gecekondu önlemek için alan yaratmak

²⁰**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 kamulaştırılmaz.

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

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 vakıf taşınmaz 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 vakıf taşınmaz 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 vakıf taşınmaz 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.²¹Kamulaştırma 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 müsterek 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.

Açılan davaların sonuçları dava açmayanları etkilemez.”

²¹**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.

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 veya malik olmasalar bile kiracı veya sınırlı ayni hak sahibi olarak bu yapılarda ikamet edenlere veya bu yapılarda işyeri bulunanlara geçici konut veya işyeri tahsisi ya da kira yardımı yapılabilir.

(2) Uygulamanın²² gerektirmesi hâlinde, birinci fıkra belirtilenler dışında olup riskli yapıyı kullanmakta olan kişilere de birinci fıkra hükümleri uygulanabilir. Bu kişiler ile yapılacak olan anlaşmanın, bunlara yardım yapılmasının ve enkaz bedeli ödenmesinin usul ve esasları Bakanlığın teklifi üzerine Bakanlar Kurulunca 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 verilerek²³ 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.”

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

“(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 yıktırılması yapı maliklerinden istenilir. Maliklere yapılacak tebligatta, riskli yapıyı kiracı veya sınırlı ayni hak sahibi kullananlara tahliye için malik tarafından bildirim yapılması gerektiği belirtilir.

²²Kanun veya Yönetmelikte “uygulama”nın ne olduğu belirtilmemiştir. Sadece “uygulama alanı” ibaresi tanımlanmıştır. 6306 sayılı Kanun'un Uygulama Yönetmeliği madde 3 (i) Uygulama alanı: Bakanlar Kurulu kararıyla kararlaştırılan riskli alan ile Bakanlıkça belirlenen rezerv yapı alanını ve riskli yapının veya yapıların bulunduğu alan.

²³Bu süre Uygulama Yönetmeliğine göre 30 gündür.

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 ve yıkım sorumlusu olarak statik fenni mesulün belirlenmesine istinaden, maliklerin muvafakati aranmaksızın altı iş günü içerisinde düzenlenir.

c) (a) bendinde verilen bu süre içerisinde riskli yapıların yıktırılıp yıktırılmadığı mahallinde kontrol edilir ve riskli yapılar, malikleri tarafından yıktırılmamış ise, yapının idari 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 maliklerince yıktırılmaması hâlinde, riskli yapılara elektrik, su ve doğal gaz verilmemesi ve verilen hizmetlerin durdurulması ilgili kurum ve kuruluşlardan istenilir ve maliklere verilen süreler içinde riskli yapıların yıktırılmadığı mülki amire bildirilir.

(3) İkinci fıkra uyarınca maliklerce yıktırılmayan **riskli yapıların tahliyesi** ve yıktırma işlemleri, yıktırma masrafı öncelikle dönüşüm projeleri özel hesabından karşılanmak üzere, mahalli idarelerin de iştiraki ile **mülki amirler tarafından 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) İdare, tahliye edilerek yıktırılan riskli yapılara ve tahliye veya 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.”

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 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.

Yıkımda kamu yararı vardır. Bu yüzden yıkım için mal sahipleri veya binayı kullanan kiracı, işgalci gibi diğer kişilerle öncelikle anlaşma yoluna gidileceği belirtilse bile, riskli binalarda Bakanlık veya il müdürlükleri ya da yetkilendirilen belediyeler devreye gerek inisiyatifi üstlenmektedir. Bu kurumlar, önce maliklere yıkımı kendilerinin yapması için 60 gün süre vermekte, sonra yıkılmadıysa otuz günlük bir yasal ek süre daha vermekte, sonrasında valiler ve kaymakamlarca binanın tahliye edilip yıkılmasını istemekte ve görevlendirmektedir. Buna rağmen hala yıkılmadıysa Bakanlık ya da yetkilendirilen belediyeler yıkım işlemini bizzat yapmaktadır.

Belediyeler ve Devlet can kaybı riski olduğu için riskli binada vatandaşın oturmasına bile izin veremez. Kanunun ve Yönetmeliğin mevcut haline göre; yıkımın geciktirilmesi yönünde takdiri ek süreler Devletçe verilemez. 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. Bir de hukuk mahkemelerinde açılan ölenlerin ya-kınlarının desteginden yoksun kalma tazminat davalarıyla karşı karşıya kalırlar.

E. HAK SAHİPLERİNİN ANLAŞMASI VE PAYLARI

6306 sayılı Kanun 6. maddesi ile, üzerindeki binaların yıkılmasından sonra riskli binanın oturduğu parsellerin, öncelikle malikleri tarafından değerlendirilmesi gerektiğini belirtmiştir. Bu çerçevede;

-parsellerin tevhit 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 sahip oldukları hisseleri oranında paydaşların en az üçte iki çoğunluğu ile karar verilir.

Burada görülmektedir ki öncelikle riskli binanın yıkılmasından sonra, 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 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 Özsunay²⁴, 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 arsa payı açısından 2/3 çoğunluğu olduğu; ek olarak paydaşlar açısından 2/3 çoğunluk gerekmeceği görüşündedir. Ancak ilk fırsatta cümlelerin sonunda bu farklı görüşleri engelleyecek tarzda bir düzenleme yapmanın yararlı olacağına inanmaktayız.

Kanun, maliklerin 2/3 oranında kendi aralarında anlaşamamaları halinde önce kamulaştırma yapma ve sonrasında 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

²⁴ Bkz. Ergun Özsunay, 6306 sayılı Kanun ve Kentsel Dönüşüm Uygulamalarına İlişkin Düşünceler, İstanbul, 2014.

yeniden yapma işlerini bizzat yapabileceği gibi, maliklerin bir kısmını da anlaşılmaya dahil ederek, müteahhitlerle kat karşılığı veya hasılat paylaşımı gibi modellerle anlaşma yollarını kullanabilir.

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 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** (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, parsellerin tevhit 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 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 anlaşılan 2/3'ten birilerine satışı yoluyla mülkiyet hakkına müdahale etmesi, en az aralarında anlaşılan 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 mülkiyet haklarının AİHM uygulamaları ve Anayasadaki mülkiyet düzenlemeleri karşısında 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 yinede “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 mülkiyeti içinde kalmalıdır. Eğer yapılan yeni binadaki yeni paylaşımda, bu kişilere az mülk verilip haksızlık yapılmışsa da bu kişiler bir yandan mülklerini korurken bir yandan da tazminat davaları açarak kendilerine yapılan haksızlığı ortadan kaldıracaklardır. 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.

“Üzerindeki bina yıkılarak arsa hâline 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 değerlemede bulunularak veya malik ile yapılan anlaşmanın şartları tapu kütüğünde belirtilerek malikleri adına payları oranında tescil edilir. Bu taşınmazların sicilinde bulunan taşınmazın niteliği, aynı ve şahsi haklar ile temlik hakkını kısıtlayan veya yasaklayan her türlü şerh, hisseler üzerinde devam eder. Bu şekilde belirlenen uygulama alanında cins değişikliği, tevhit ve ifraz işlemleri Bakanlık, TOKİ veya İdare tarafından resen yapılır veya yaptırılır. Bu parsellerin malikleri tarafından değerlendirilmesi esastır. Bu çerçevede, parsellerin tevhit 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 sahip oldukları hisseleri oranında paydaşların en az üçte iki çoğunluğu ile karar verilir. Bu karara 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. 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 durumda, paydaşların kararı ile yapılan anlaşmaya uyularak işlem yapılır.”

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 paylaştırmaya, payları ayırmaya veya birleştirmeye, 22/11/2001 tarihli ve 4721 sayılı Türk Medenî Kanunu uyarınca sınırlı aynı hak tesis etmeye yetkilidir. (ç) bendinde belirtilen 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.”

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

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, Kanunun 6 ncı maddesinin birinci fıkrası uyarınca, parsellerin tevhit 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 bütün maliklerce oybirliği ile karar verilememiş ise, riskli yapının değeri, Sermaye Piyasası Kuruluna kayıtlı olarak faaliyet gösteren lisanslı değerlendirme kuruluşlarına tespit ettirilir ve maliklerden birinin istemi üzerine, bütün malikler toplantıya çağrılır. Toplantıda yürütülecek uygulamalar konusunda riskli yapının değeri de gözetilerek bütün maliklerce oybirliği ile anlaşmaya çalışılır. Oybirliği ile anlaşma sağlanamaması halinde yapılacak uygulamaya sahip oldukları hisseleri oranında paydaşların en az üçte iki çoğunluğu ile karar verilir. Bu karar tutanağa bağlanır ve karara katılan maliklerce imzalanır. Bu karar, karara katılmayanlara ve toplantıya iştirak etmeyenlere noter vasıtasıyla tebliğ edilir ve bu tebliğde, onbeş gün içinde bu kararın kabul edilmemesi halinde bağımsız bölümlerine ilişkin 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, bu payların, rayiç bedeli Bakanlıkça ödenmek kaydı ile tapuda Hazine adına resen tescil edileceği bildirilir.

(3) Anlaşmaya katılmayan maliklerin bağımsız bölümlerine ilişkin 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, 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. Bu durumda, paydaşların kararı ile yapılan anlaşmaya uyularak işlem yapılır.

(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, bu yapılar birlikte değerlendirilerek, yürütülecek uygulamaya sahip oldukları hisseleri oranında 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 riskli yapıdır belirtmesi işlenir. Riskli olarak tespit edilen bu 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.

b) Riskli olarak tespit edilen bu yapıların birlikte değerlendirilebilmesi için, bu yapıların bulunduğu alanın risksiz olan yapıların bulunduğu alandan ifrazı mümkün ise, ifraz, terk, ihdas ve tapuya tescil işlemleri Müdürlükçe re’sen yapılır veya yaptırılır.

(9) Üzerindeki yapıların tamamının riskli yapı olarak tespit edilmiş olması şartı ile tevhid mümkün olan birden fazla parselin tevhit edilmesi ile terk, ihdas ve tapuya tescil işlemlerine üzerindeki riskli yapıların yıktırılmasından sonra, 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 tevhid edilmek suretiyle birlikte değerlendirilebilmesi için, boş parsellerdeki bütün maliklerin oybirliği ile karar alması gerekir. Tevhidden sonra yapılacak uygulamaya tevhid 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 bulabiliyorlarsa 2/3 çoğunlukla;

-parsellerin tevhit 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 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 katılamayacaklarıdır. Mülkiyet hakkının yeri ve önemi sebebiyle bizce gerek anlaşmaya ihtirazi kayıt koyarak veya gerekse noter ihtarı ile 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 ortalamada üç yıl sürecek bir tazminat davası açarak; şerefiyeler sebebiyle, müteahhitte yapılan paylaşımın haksızlığı dolayısıyla, sözleşme dolayısıyla hak kayıplarına veya 2/3 çoğunluğun kendilerine yapmış oldukları haksızlığa karşı uğradıkları zararı tazmin edebilirler.

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 arsa paylarının satış değerinin tespiti için; önce 15. maddenin ikinci fıkrası uyarınca SPK’ya kayıtlı lisanslı değerleme kuruluşunca riskli yapının değeri tespit edilmekte, ancak maddenin devamında ise anlaşmaya katılmayan maliklerin arsa paylarının değerinin; Bakanlıkça tespit ettirilen rayiç arsa payı değeri üzerinden belirleneceği düzenlenmektedir.

15. maddenin 2 nolu bendinde; Sermaye Piyasası Kuruluna kayıtlı olarak faaliyet gösteren lisanslı değerleme kuruluşlarına tespit ettirilecek riskli **yapının değerinden** bahsedilmektedir.

Ancak burada sadece riskli yapının değerinin değil; şerefiyelerine göre riskli yapıda yer alan her bir bağımsız bölümün değerinin Sermaye Piyasası Kuruluna kayıtlı olarak faaliyet gösteren lisanslı değerleme kuruluşlarına tespit ettirilmesi 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 arttırma ile yapılacağı Yönetmeliğin 15/A maddesinde şu şekilde belirlenmiştir.

“(1) Riskli binaların yıkılmasından sonra arsa haline gelen taşınmazların yeniden değerlendirilmesi konusunda, sahip oldukları hisseleri oranında paydaşların en az üçte iki çoğunluğu ile alınan karar, anlaşmanın şartları ve riskli yapının Sermaye Piyasası Kuruluna kayıtlı olarak faaliyet gösteren lisanslı değerlendirme kuruluşlarına tespit ettirilen değeri Müdürlüğe bildirilir.

(2) En az üçte iki çoğunluk ile alınan karara katılmayan maliklerin bağımsız bölümlerine ilişkin arsa paylarının rayiç değerini tespit etmek ve satış işlemini gerçekleştirmek üzere, Müdürlük bünyesinde, biri başkan ikisi üye olmak üzere, en az üç kişiden oluşan Bedel Tespiti ve Satış Komisyonu teşkil olunur. Rayiç değer, maliklerce Sermaye Piyasası Kuruluna kayıtlı olarak faaliyet gösteren lisanslı değerlendirme kuruluşlarına tespit ettirilen riskli yapının değeri de gözetilerek bu Komisyonca belirlenir.

(3) Müdürlük, satışın yapılacağı yeri ve zamanı, bütün maliklere elden veya maliklerin adrese dayalı nüfus kayıt sistemindeki adreslerine taahhütlü posta yoluyla tebliğ eder. Taahhütlü posta yoluyla yapılan tebliğde, tebliğ evrakının postaya verildiği tarihi izleyen onuncu günün sonunda tebligat yapılmış sayılır. Açık arttırma ile satış tarihi, tebliğ tarihinden itibaren en az yedi gün sonra olacak şekilde belirlenir.

(4) Açık arttırma ile satışa ilişkin tebliğ ile birlikte, 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 istenilir.

(5) Satışı yapılacak payın üzerinde ipotek bulunması, satış işlemine engel teşkil etmez, ancak, satış işleminden önce ipotek alacaklısına haber verilmesi zorunludur.

(6) Açık arttırmaya en az üçte iki çoğunluk ile anlaşılan paydaşlar dışında herhangi biri katılamaz. Satışı gözlemci olarak izlemek isteyenler ile payı satışa çıkarılan malikler satışın yapıldığı salona alınabilir. Ancak, bunların açık arttırmaya müdahale etmesine müsaade edilmez. Açık arttırma için belirlenen saatten sonra satış salonuna kimse alınmaz.

(7) Açık arttırmaya katılan paydaşların kimliği kontrol edilerek bir tutanak ile kayıt altına alınır. Katılımcı durumunu gösteren tutanağın tanziminden sonra, Komisyon Başkanınca, satışa çıkarılan arsa paylarına ilişkin bilgilerin 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 taliplerin, 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 paydaşa satış yapılmasını karara bağlar ve bu paydaştan satış bedelinin yedi gün içerisinde banka nezdinde açtırılacak vadeli hesaba yatırılması istenilir. Bu süre içerisinde satış bedeli yatırılmaz ise, ikinci en yüksek teklif sahibine satış yapılır.

(9) Açık arttırma ile satışa iştirak eden tek bir paydaş olması halinde, belirlenen rayiç değerinden az olmamak üzere bu paydaşın vereceği teklif geçerli kabul edilir.

(10) Satış bedelinin yatırılmasından sonra, satış işlemi, tapuda yeni malik adına tescil yapılmak üzere, Müdürlükçe ilgili tapu müdürlüğüne bildirilir. İlgili Tapu müdürlüğünce tescil işlemi tamamlandıktan sonra, payı satılan ilgiliye durum bildirilir.

(11) Satış işlemi tamamlanıp komisyonca karara bağlanmadan evvel, üçte iki çoğunluk ile alınan karara katılmayan maliklerin, üçte iki çoğunluk ile alınan kararı kabul etmeleri ve üçte iki çoğunluk ile alınan karar doğrultusunda yapılan sözleşmeyi komisyonca verilen süre içerisinde imzalayarak Müdürlüğe vermeleri halinde, açık artırma ile satış işlemi geçersiz sayılır”.

Yapılan açık arttırmada anlaşmaya katılmayan bağımsız bölümler 2/3 çoğunluktan kişilere satılamamışsa, 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 çoğunlukta paydaşlara 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 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 müteahhitte 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 kaldığı 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 (müteahhitte 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 Bakanlık da zarara uğratacağından Bakanlığın hakkaniyet ölçüsünde, kamu zararının önlenmesi açısından da bu anlaşmalara müdahil olması gerekmektedir.

6306 sayılı Kanunun 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 yıkılan binanın durumunun ne olacağıdır. Önceki bölümlerde belirttiğimiz gibi 6306 sayılı Kanunun 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 fıkra 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 için mirasçılık belgesi çıkartmaya, kayıym 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 sicilinde 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.”

2. Riskli Alanlarda

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.

6306 sayılı Kanunun Uygulama Yönetmeliğinin 15 maddesinin 10 ve 11nolu fıkrası ise riskli alanlarda hak sahiplerinin haklarına ve anlaşma sürecine ilişkin şu düzenlemeyi içermektedir.

“(10) Riskli alanlarda;

a) Malikler tarafından yürütülecek uygulamalarda parsellerin tevhit edilmesi ile terk, ihdas ve tapuya tescil işlemlerine, münferit veya birleştirilerek veya imar adası bazında uygulama yapılmasına, yeniden bina yaptırılmasına, payların satışına, kat karşılığı veya hâsılat paylaşımı ve diğer usuller ile yeniden değerlendirilmesine,

b) Üzerindeki bina yıkılarak arsa haline gelen taşınmazlarda ilgili kurum tarafından yürütülecek uygulamalarda uygulanacak projeye, sahip oldukları hisseleri oranında maliklerin en az üçte iki çoğunluğu ile karar verilir.

(11) 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, uygulama alanı 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.”

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 tevhit, 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. O bölgede ve pay sahiplerinin arsasının olduğu alanda yapılacak olan proje içinde bulunan arsa payı sahiplerinin, 2/3 çoğunluk oyu ile tüm kararlar alınabilmekle birlikte, uygulamada kararlar belediyeler tarafından alınmaktadır. Ek olarak belirtmeliyiz ki, riskli alanda proje paydaşlarının 2/3 çoğunluk ile karar alınabilmesi için bu yönetmelik hükmünün dayanağının 6306 sayılı Kanunda da bulunması gereklidir.

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 tespittir.

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. maddesindeki²⁵ esaslara göre 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.

²⁵Kamulaştırma 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,
- ı) 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 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.

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 anlaşılan 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, yıkımından sonra 2/3 kararı ile işlem yapıp, dükkan sahibi doğal olarak arsa payları esas alınarak yapılan yeni paylaşıma karşı çıkarsa onun hissesi üst kattaki daireden bile daha düşük bir bedelle 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.

F. YARDIMLAR VE TEŞVİKLER

6306 Sayılı Kentsel Dönüşüm Yasası 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, Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliğinin 16. maddesinde düzenlemiştir. 6306 sayılı Kanunun 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 üzerinde durulacaktır.

1. Riskli Yapılardaki Konut Sahibi ve Kiracılar için Yardımlar

Anlaşma ile 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 Kanunun 5. maddesinde açıkça düzenlenmiştir. Uygulamanın gerektirmesi halinde yukarıda sayılı kişiler dışında kalan kişilere de aynı yardımların yapılması söz konusu olabilir. Böyle bir durumda Çevre ve Şehircilik Bakanlığının (Bakanlık) teklifi üzerine Bakanlar Kurulunca karar alınması gerekir. Malik olmadığı halde riskli yapıyı kullananlara (kiracı

veya sınırlı ayni hak sahiplerine) yardım yapılabilmesi veya **enkaz bedeli ödenmesi** de aynı maddenin ikinci fıkrası uyarınca Bakanlığın teklifi üzerine Bakanlar Kurulunca belirlenecektir. 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 Kanunun 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 aylık kira yardımı yapılması mümkündür. Yönetmelikte 25.07.2014 tarihinde yapılan değişik ile, yardım süresinin riskli alan dışındaki yapılarda 18 ay ve Kanun kapsamında anlaşma yolu ile kamulaştırılan yapılarda 5 ay olduğu; riskli alanlarda kira yardım süresinin 36 ayı geçmemek kaydı ile ilgili kurum tarafından yapılacağı düzenlenmiştir. Aylık kira bedeli her yıl Türkiye İstatistik Kurumu tarafından yayımlanan Tüketici Fiyat Endeksi yıllık değişim oranında güncellenmektedir. Bakanlık tarafından 2015 yılı illere göre kira yardım oranları yayınlanmıştır. 2015 yılı aylık kira yardım bedeli 735 TL'yi (İstanbul, Ankara, İzmir illeri için) geçmemektedir. Yönetmeliğin 16/4 maddesi uyarınca kira yardımı başvurularının tahliye tarihinden itibaren en geç 1 bir yıl içinde, Bakanlıkça belirlenen bilgi ve belgelere istinaden riski alan veya rezerv yapı alanlarında ilgili kuruma, riskli alan dışındaki yapılarda ise Müdürlüğe yapılacağı düzenlenmiştir. Bu bentte düzenlenen 1 yıllık sürenin hak düşürücü süre olduğunu ve tahliye tarihinden itibaren 1 yıl içinde idarece istenen belgelerle birlikte kira yardım başvurusunun yapılması gerekmektedir. yapılan kamulaştırılan yapılacak kira yardımının aylık 735 TL'yi ve yardım süresinin 18 ayı geçemeyeceğini düzenlenmiştir.

Uygulama Yönetmeliği'ne göre, yapılacak kira yardımının beş aylık miktarı taşınma masrafı da dikkate alınarak def'aten ödenebilecektir. Yine kiracı olarak ikamet edenlere veya işyeri işletenlere, belirlenen aylık kira bedelinin iki katı kadar, sınırlı ayni hak sahibi olarak ikamet edenlere veya işyeri işletenlere ise beş katı kadar def'aten kira yardımı da yapılabilir. (Madde 16/2 ve 3 hükmü).

Kira yardımları sınırlı süre ile yapılmaktadır. Örneğin riskli yapılarda yardım süresi 18 aydır. Fakat hak sahibine 18 aydan önce riskli yapı yerine inşa edilen bağımsız bölümü teslim edilmiş ise yardım süresi teslim tarihine kadar olmalıdır. Yani yardım süresi teslim tarihi dikkate alınarak 18 aydan daha az olabilecektir.

6306 sayılı Kanun'un 5. Maddesi ve Uygulama Yönetmeliği'nin 16. Maddesi hükümleri uyarınca riskli olarak tespit edilen yapılardaki hak sahiplerine Çevre ve Şehircilik İl Müdürlükleri tarafından yapılacak olan kira yardımları ile ilgili olarak başvurunun alınmasını, incelenmesini ve ödemeye kadar olan sürece dair 21.01.2015 tarihinde Bakanlık tarafından Kira Yardımları Uygulama Kılavuzu yayınlanmıştır. Hak sahiplerinden istenilen belgelere dair ayrıntıların yer aldığı bu kılavuzda;

- 6306 sayılı Kanun kapsamında riskli yapı maliklerine her yıl alınacak Bakan Olur'una göre sadece ikamet ettikleri bir bağımsız bölüm için 18 ay kira yardımı yapılacaktır. Kira yardımı ödemelerinde riskli yapıda ikamet şartı aranmakta olup, malik, kiracı ve sınırlı ayni hak sahiplerinden sadece bu şartı sağlayanlara ödeme yapılacaktır.

- Dönüşüm Projeleri Özel Hesabından aynı kişiye hem kira yardımı hem de faiz desteği ödemesi yapılmayacaktır. Dolayısıyla hak sahibinin kira yardımına başvurması durumunda faiz destekli krediye başvuramayacaktır. (Yönetmelik 16/7)

- Binanın riskli olduğu kesinleştikten sonra bağımsız bölümün satıldığı durumlarda, yeni malik kira yardımına başvuramayacaktır.

Bu Kılavuza göre riskli yapı malikleri sadece ikamet ettikleri bir bağımsız bölüm için kira yardımı alabileceklerdir. Oysa 6306 sayılı kanunun Uygulama Yönetmeliğinin 16/1’de “ Maliklere, kiracılara ve sınırlı ayni hak sahiplerine, sahip oldukları veya kullandıkları Kanunun Kapsamındaki bütün yapılardan dolayı kira yardımı yapılabileceği düzenlenmiştir” Yönetmelikte bu yönde açık bir düzenleme var iken Kılavuz ile ikamet edilen bir bağımsız bölüm için yardım yapılabileceğinin düzenlenmiş olması yerinde olmamıştır.

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 anlaşırsa 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 noter huzurunda kura çekilecektir. Uygulama Yönetmeliğinin 16. 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, Bakanlar Kurulu 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, bulundukları 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.

Bu çerçevede konut ve işyeri yapımı için kredi vermenin yanında, Yönetmeliğin 15. maddesi uyarınca (Dönüşüm Projeleri Özel Hesabı Gelir, Harcama, Kredi ve Kaynak Aktarımı Yönetmeliği-RG 13.9.2012 tarih 28410) risk tespit ve yıkım için de hak sahiplerine kredi verilmesi mümkündür. Başvurular yine hak sahiplerince bulundukları ildeki Çevre ve Şehircilik İl Müdürlükleri'ne yapılacaktır. Tespit için kullanılan kredinin hak sahibine ait hesaba aktarıldıktan sonra 3 ay içinde risk tespitinin yaptırılması ve Bakanlığa gönderilmesi zorunludur. Eğer riskli yapının yıkımı için kredi kullanılmış ise yine kredi tutarının hak sahibinin hesabına yatırıldığı tarihten itibaren 6 ay içinde yıkım işleminin yaptırılması, enkazın kaldırılması ve neticeden yine Bakanlığın haberdar edilmesi zorunlu olmaktadır.

Kanunun 6/8 hükmüne göre yine riskli alan ve rezerv yapı alanı dışında olan ve Kanunun öngördüğü amaçlar bakımından güçlendirebileceği teknik olarak tespit edilmiş yapılar için Bakanlıkça dönüşüm projeleri özel hesabından güçlendirme kredisi verilebilecektir.

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 anlaşırsa 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 Gelirlilere Yapılacak 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.

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 “*Gecekondu, 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 arttırmaya 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 Gecekondu 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 bent 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. bentte 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 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 tanımlanmıştır²⁶.

²⁶**Mekansal 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.

Kanunun 8. maddesi doğrultusunda; Bakanlık, TOKİ 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, 4734 sayılı Kanun kapsamındaki idareler ile akdedecekleri protokoller çerçevesinde 4734 sayılı Kanuna tabi olmaksızın ortak hizmet uygulamaları suretiyle de gerçekleştirebilirler.

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 alan ve rezerv yapı alanındaki uygulamalarda faydalanılmak üzere; özel kanunlar ile öngörülen alanlara ilişkin olanlar da dâhil, her tür ve ölçekteki planlama işlemlerine esas teşkil

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

a) Kentsel tasarım projeleri genel olarak; koruma, sağlıklaştırma, 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 düzenlemesi 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 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 sistematığı 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.

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, 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 Bakanlıkça iletilir. Bakanlıkça uygun görülen plan teklifleri, aynen veya değiştirilerek onaylanır.

(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 Bakanlıkça 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 alanın 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 gecekondu 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 mutat 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 yapılıncaya kadar gelecekteki planlara göre esaslı inşaat yaptırılmasına İmar ve İskan (Çevre ve Şehircilik) Bakanlığınca izin verilebilir.

H. TEVHİD VE İFRAZ

6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun 6/1. maddesi, üzerindeki riskli binaların yıkılması sonrasında; **parsellerin tevhit 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 sahip oldukları hisseleri oranında paydaşların en az üçte iki çoğunluğu ile karar verileceğini belirtmektedir. Bu düzenleme doğrultusunda 2/3 oranındaki veya daha fazlası orandaki paydaşlar tevhid ve ifraz gibi arazi hakkındaki işlemlere birlikte karar vereceklerdir.

Bu konuda riskli yapılar açısından 2/3 veya daha fazlası oranda bir karar çıkmaması halinde veya riskli alanlardaki ana projelerin uygulanması açılarından Bakanlık kendiliğinden veya başvuru üzerine devreye girecektir.

644 sayılı KHK'nın 2. maddesinin (ı) 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; **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 paylaştırmaya, payları ayırmaya veya birleştirmeye, 22/11/2001 tarihli ve 4721 sayılı Türk Medenî Kanunu uyarınca sınırlı aynı hak tesis etmeye yetkilidir”.

Tevhid 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, bu yapılar birlikte değerlendirilerek, yürütülecek uygulamaya sahip oldukları hisseleri oranında 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 riskli yapıdır belirtmesi işlenir. Riskli olarak tespit edilen bu 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.

b) Riskli olarak tespit edilen bu 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.

(9) Üzerindeki yapıların tamamının riskli yapı olarak tespit edilmiş olması şartı ile tevhid mümkün olan birden fazla parselin tevhid edilmesi ile terk, ihdas ve tapuya tescil işlemlerine üzerindeki riskli yapıların yıktırılmasından sonra, 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 tevhid edilmek suretiyle birlikte değerlendirilebilmesi için, boş parsellerdeki bütün maliklerin oybirliği ile karar alması gerekir. Tevhiden sonra yapılacak uygulamaya tevhid ile oluşan parselde sahip oldukları hisseleri oranında maliklerin en az üçte iki çoğunluğu ile karar verilir.

(10) Riskli alanlarda;

a) Malikler tarafından yürütülecek uygulamalarda parsellerin tevhit edilmesi ile terk, ihdas ve tapuya tescil işlemlerine, münferit veya birleştirilerek veya imar adası bazında uygulama yapılmasına, yeniden bina yaptırılmasına, payların satışına, kat karşılığı veya hâsılat paylaşımı ve diğer usuller ile yeniden değerlendirilmesine,

b) Üzerindeki bina yıkılarak arsa haline gelen taşınmazlarda ilgili kurum tarafından yürütülecek uygulamalarda uygulanacak projeye,

sahip oldukları hisseleri oranında maliklerin en az üçte iki çoğunluğu ile karar verilir.

(11) 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, uygulama alanı 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.”

I. İNŞAAT

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 Kanunu*na 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 yapılacak toplu yapılaşma projelerine ilişkindir. Bu alanlarda inşaat öncesi Bakanlık veya idareler tarafından, şehir plancılara ve tasarımcılara şehrin diğer bölgeleriyle bütünlük içinde şehir planları ve kentsel tasarımlar hazırlanmaktadır. 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.

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. Veya kat veya dükkan karşılığı müteahhitle anlaşmaktadır.

J. RİSK TESPİT RAPORUNA İTİRAZ VE DAVA AÇILMASI

1. RİSK TESPİT RAPORUNA İTİRAZ

31 Mayıs 2012 tarihinde yürürlüğe giren 6306 sayılı “Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun’un amacı eskimiş ve içinde kişilerin bulunmasının / 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, bu tespitlerdeki hukuki sakatlıkları düzeltirebileceklerdir. Bu 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; malikler ve kanuni temsilciler şeklinde düzenlenmiştir. Her ne kadar riskli yapı tespiti malikler dışında riskli yapıdaki aynı ve şahsi hak sahiplerine; hakları zarar görmesin, önlemleri alabilsinler diye bildiriliyor olsa da bu aynı ve şahsi 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 tespiti konu olan yapının bulunduğu ildeki Çevre ve Şehircilik Bakanlığı İl Müdürlüğüne (Müdürlük) gönderilecektir. Müdürlükçe incelenen risk tespit raporu, herhangi bir eksiklik bulunmaması halinde, tapu kütüğünün beyanlar hanesinde belirtilmek 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 Kanunda 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, itirazın niteliğine göre yerinde inceleme yapabilecektir. Bir diğer anlatım ile riskli yapı tespitine yapılan itirazın içeriğinden, itiraz dilekçesinin incelenmesi için gerekli bilgiler anlaşılıyorsa, teknik heyet riskli yapıyı yerinde inceleyecektir. İncelemede heyet itiraz sebepleriyle bağlı olmayıp, raporu her açıdan inceleyebilir. Bu gibi durumlar dışında ise, risk tespit raporlarına yapılan itirazların incelenmesi itiraz dilekçesi üzerinden yapılmaktadır.

Genelde uygulanan itiraz incelemesi, itiraz dilekçesi üzerinden yapılır. Yapılan inceleme sonucunda, risk tespit raporu heyetçe değerlendirilecek, bilimsel kriterlere ve Yönetmelik ilkelerine aykırı bir durum varsa risk tespit raporu iptal edilecektir. 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 incelenmeli ve itirazlar teknik heyete gerekçeli olarak yapılmalıdır.

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

2. RİSK TESPİT RAPORUNA KARŞI DAVA AÇILMASI

Anayasa'nın 125. maddesinde İdarenin her türlü işlemine karşı yargı yolunun açık olduğu belirtilmiştir. Genel olarak, idare mahkemesinde açılacak olan iptal davaları sadece yetki²⁷, şekil, sebep²⁸, konu ve maksat²⁹ yönlerinden hukuka aykırılık durumlarında, söz konusu idari işlemin

²⁷A. 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.

²⁸Gözübüyük, 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.

²⁹Gözübüyük, Tan, a.g.e., s.504; Maksat idari işlemlerden beklenen son amaçtır. Bu gibi bir aykırılık ileri sürüldüğünde, işlemi yapan kamu görevlisinin niyeti araştırılmalıdır.

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”³⁰ kazanmış olması ve de idari başvuru yollarının tüketilmiş olması gerekmektedir. İptal davasının açılabilmesi için gerekli olan bir diğer koşul ise bir “menfaat ihlalinin” bulunması koşuludur³¹. Bu ihlal, 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 bildirimin veya tebliğin yapıldığı günü takip eden günden itibaren 60 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 138.³² maddesinin dördüncü fıkrası ile 2577 Sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun (İYUK) 28.³³ maddesi incelendiğinde, herhangi bir fark bulunmamaktadır. Ancak iptal kararının

³⁰Gözübüyük, 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.”

³¹Gözübüyük, 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.

³²“Yasama ve yürütme organları ile idare, mahkeme kararlarına uymak zorundadır; bu organlar ve idare, mahkeme kararlarını hiçbir suretle değiştiremez ve bunların yerine getirilmesini geciktiremez.”

³³“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.”

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 sadece devlet eli ile olmamaktadır. Öncelikli olarak yapı maliklerine, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na lisanslandırılan kurum ve kuruluşlara risk tespiti yaptırabilme şansı tanınmaktadır. Bu kuruluşların hangi kuruluşlar olabileceği Uygulama Yönetmeliğin 6. maddesinde açıkça belirtilmiştir. Bakanlık tarafından da maliklerden risk tespiti yapılması istenebilir. Bu durumda kat maliklerine tespitini 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 açıklanmıştır. 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.

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 öngörölmüş sürelerle uyulup uyulmadığı hem idarece hem de idari yargı yerince kendiliğinden dikkate alınacaktır.

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 gecekonduların 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 gecekonduların 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 belediyelerce 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 çalışan 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 bir alışkanlık haline getirmişler, köylüsünün yaptığı gecekondu yıkılmayan işçi, hemen yakınına kendisinininkini yapmış ve yaklaşık on yıl içinde sanayi bölgelerinin çevresinde gecekondu 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 elektrikle ödüllendirilen gecekonduculuk 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 gecekonducuların sosyal alanlarda çatışmaları sonucu gecekonduculuğa çeşitli çevrelerce tepkiler vermeye başlanmış, dur denilmek istenmiştir. Öncelikle gecekondu durdurma ve sonrasında gecekondu alanlarını 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 gecekondu da 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 Gecekondu Kanunu yasalaşmıştır.

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

Bu Kanunda sözü geçen “gecekondu” 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.

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

Bugün itibarıyla elde; 1950'lerde başlamış bir furya ile yoğunlukla 1970'lerde yapılmış yüz binlerce gecekondu, sonra bu gecekonduların üstüne kaçak ve izinsiz kat çıkmış halleri olan sağlıksız apartmanlardan oluşan semtler ve bölgeler bulunmaktadır. Gecekondu 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 gecekondu alanlarını rehabilite etmesi yani bir ölçüde kentsel dönüştürme için 775 sayılı Kanunda pek çok değişiklikler yapılmıştır. 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 Kanun bu değişiklikleri yapan yasal çalışmalardan biridir. 2981 sayılı Kanun ile; Devletin, vakıfların, özel kişilerin arazileri üzerine gecekondu 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 Gecekondu Kanunu kapsamında yeni çözümler getirmiştir. 1999 depreminden sonra, bu kez can ve mal güvenliğinin sağlanması açısından 775 sayılı Kanundaki değişiklik çalışmaları sürmüştür.

B. 2985 SAYILI TOPLU KONUT KANUNU DOĞRULTUSUNDA KENTSEL DÖNÜŞÜM

Toplu Konut İdaresi 2985 sayılı kendi kanunu ile kentsel dönüşüm doğrultusunda gecekondulu 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.

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, **gecekondulu 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, gecekondulu 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 inşaa etmek, teşvik etmek ve desteklemek yetkilerine sahiptir.

Toplu Konut İdaresi Başkanlığı Ek madde 7 gereğince, gecekondulu bölgelerinin tasfiyesine veya iyileştirilerek yeniden kazanımına yönelik olarak gecekondulu dönüşüm projeleri geliştirebilir,

inşaat uygulamaları ve finansman düzenlemeleri yapabilir. Bu gayrimenkullerin değeri Başkanlık tarafından tespit edilir ve Başkanlık gecekondü 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 sınırlandıran birçok kanuni düzenlemeyi by-pass edebilmek için böyle bir yöntem seçilmesini de anlayabiliyoruz. Bu yönde çıkarılan 5104 sayılı Kanun doğrultusunda uygulama yapılmış ve yapılan yüksek apartmanlardan oluşan sitelere gecekondü 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 Belediyesine aittir.

D. 5393 SAYILI BELEDİYE KANUNU DOĞRULTUSUNDA KENTSEL DÖNÜŞÜM

Türkiye'nin sanayileştiği 1950-1980'li yıllarda, kırsal nüfusun hızla kentlere göçmeye başlamasıyla ortaya çıkan sosyo-ekonomik değişim, beraberinde yoğun sorunlar getirmiştir. Sorunların aşılmasına yönelik olarak alınan çabaların yetersiz kalması ya da tedbir alınmaması sonucunda, yapısal sorunları olan şehirler ortaya çıkmıştır. Yapılaşmış ortamların planlanması ve sorunlarının giderilmesi büyük çaba gerektiren, zahmetli ve masraflı bir süreçtir. Yapılaşmış olan bir yerleşim yerinin yeniden planlanması çoğunlukla çizim üzerinde kalmaya mahkûmdur. Mevcut bir yerleşim yerinin düzenlenmesine yönelik plan hükümlerinin uygulanabilmesi için teşvik edici bir yaklaşıma ihtiyaç vardır. Mevcut yapı durumu, yeniden planlama sonucunda oluşturulan yapılaşma hakkıyla kıyaslandığında, yeni durumun teşvik edici hak ya da haklar sağlaması gerekir. Yeni imar planında yapılaşma hakkının artırılması ya da kullanım şekli değiştirilmek suretiyle maliklere avantaj sağlanması durumunda, bu kişiler yeni plan hükümlerine göre yapılaşma yoluna gidecekler ve yapılaşma sorunlarının çözüme kavuşturulması mümkün olacaktır. Yapılaşmasını büyük oranda tamamlamış bulunan bir yerleşim yerinin yapılaşma sürecinin imar planları hükmü doğrultusunda şekillenmiş olması sonrasında, yeniden yapılandırılmak istenmesiyle; plana dayanmadan yapılaşmış bulunan yerleşim yerlerinin bir plan doğrultusunda şekillendirilmek istenmesi farklı hukuki durumlardır.

Yapılaşmasını büyük oranda tamamlamış bulunan yerleşim yerlerinin yeniden düzenlenmesi ve yeniden yapılandırılması çalışmalarında, yapılaşma durumunun imar planlarına dayanıp dayanmadığı önemli olduğu gibi, yeniden yapılandırılmak istenen yerleşim yerinin hukuki statüsünün ne olduğu da önem taşımaktadır. Kentsel sit alanı ilan edilmiş bir yerleşim yerinde gerçekleştirilecek uygulamaların, diğer yerleşim yerlerinde gerçekleştirilecek uygulamalarla aynı paralelde olmayacağı açıktır. Yapılaşma durumunun sorunlu olduğu varsayımından ya da tespitinden hareketle bir yerleşim yerinin yeni bir planlamaya tabi tutulması ve bu plan doğrultusunda dönüşümünün sağlanması, plan ölçüleri içerisinde, teşvik edici unsurlar

yerleştirilmek suretiyle, malikler eliyle gerçekleştirilebilecektir. Buna karşılık idarenin sahip olduğu kamusal gücü kullanmak suretiyle şehirlerde dönüşüm gerçekleştirmeye yönelmesi de bir yaklaşımdır.

İdarenin yerleşim yerlerinde toplu uygulamalarla dönüşüm sağlamaya yönelmesi, sit alanları içerisinde yenileme alanları uygulamaları, sit alanı olmayan yerleşim yerlerinde ise kentsel dönüşüm uygulamalarıyla karşımıza çıkmaktadır.

Planlama ve imar uygulamalarının başarılı olabilmesi ve hedeflerine ulaşabilmesi bakımından kentsel dönüşüm ve yenileme alanı uygulamalarının hukuki analizinin yapılmasına ihtiyaç vardır.

1. KENTSEL DÖNÜŞÜM VE GELİŞİM ALANI KAVRAMI

Mevcut yerleşim yerlerinin, toptancı bir yaklaşımla yeniden yapılandırılması suretiyle, proje sahibi idarenin hedeflerine uygun hale getirilmesi kentsel dönüşümün amaçlarından biridir.

Sanayileşme olgusuna paralel olarak, kırsal alanlardan şehirlere göç yaşanması sonucunda kontrolsüz büyüyen kentlerde, sosyal ve yapısal birçok sorun ortaya çıkmıştır. Şehirlerin sorunlarının çözüme kavuşturulmasına yönelik olarak, 19. yüzyıldan bu yana kentsel dönüşüm uygulamaları yapılması bir seçenek olarak uygulama alanına girmiştir.

“Kentsel dönüşüm ve gelişim alanları” başlığı altında Belediye Kanununun 73. maddesinde yer alan düzenlemede kavramın içeriği belirlenmiştir. Kanunda yer alan düzenlemeye göre; 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 tarihi ve kültürel dokusunu korumak amacıyla **kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri** uygulayabilir. Kanunda yer alan bu düzenlemeye göre; **kentsel dönüşüm ve gelişim** kavramı, şehrin gelişimine uygun olarak, eskiyen kısımların yeniden inşa ve restore edilmesidir. Kentsel dönüşüm ve gelişim uygulamasında, şehrin donatı dengesinin sağlanması, risklere karşı güvenli hale getirilmesi temel hedefler olarak düzenlenmiştir.

Kentsel dönüşüm konusunda Belediye Kanununda yer alan düzenleme, genel bir düzenleme olmakla birlikte, kentsel dönüşüm uygulamaları bakımından bazı özel uygulamalara gitmek de gerekli olabilmektedir. Bu doğrultuda Kuzey Ankara Kentsel Dönüşüm Kanunu Projesi (KAKDPK) çıkarılmak suretiyle, sınırlı bir alanda gerçekleştirilecek bir kentsel dönüşüm uygulamasına gidilmiştir.

Kentsel dönüşüm kavramı, içerik olarak kapsamında bulunan yerleşim yerinin fiziki durumunun, çevre görüntüsünün geliştirilmesi ve güzelleştirilmesi, sağlıklı ve düzenli bir şehir yaşamına ulaşılabilmesi için gerçekleştirilecek fonksiyon belirlemeleri ve inşai uygulamaları içermektedir. Kentsel dönüşüm, yapılaşma sürecinde imar planı bulunmayan ya da imar planlarına göre yapılandırılmamış yerlerin, imar planlama faaliyetlerinin temel amaçlarına uygun hale getirilmesine yönelik iyileştirme çalışmalarının toplu adıdır. Kentsel dönüşüm diğer yandan da kentin zamanla eskiyen ve bozulan kısımlarının yenilenmesi için de kullanılan bir kavramdır.

İmar planlama faaliyetlerinin temel amaçları olan düzenli, sağlıklı ve estetik bir şehirleşmenin gerçekleştirilmesi hedefi, plansız ya da plana aykırı yapılaşan yerleşim yerlerinde gerçekleştirilemez. Planlı şehirleşme hedeflerinden uzak yapılaşmış yerlerin bu olumsuzluğunun giderilmesi de kentsel dönüşüm yoluyla sağlanmak istenmektedir. Bu bağlamda kentsel dönüşüm uygulamaları, bozulan kentin yenilenmesinin yanı sıra, 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, düzenli, sağlıklı ve estetik bir kimliğe kavuşturulmasına yönelik idari uygulamalara da kentsel dönüşüm denir.

2. KENTSEL DÖNÜŞÜM UYGULAMALARINDA AMAÇ VE 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.

2005 yılı itibarıyla kentsel dönüşüm ve gelişim faaliyetleri ile yenileme alanı uygulamalarında amacın ne olduğu Kanun Koyucu tarafından ortaya konulmuş olmakla birlikte, aradan geçen on senelik uygulamalara baktığımızda, bu amaçların bu yollarla gerçekleştirilip gerçekleştirilemeyeceğinin ya da bu yöntemin en uygun çözüm olup olmadığının irdelenmediğini görmekteyiz. Uygulamayı gerçekleştirecek idarelerin kentsel dönüşüm ile yenileme uygulamaları arasında bir fark görüp görmedikleri tartışmalıdır. Kentsel dönüşüm ve gelişim uygulamalarının içerisinde kültür ve tabiat varlıklarının korunmasına ilişkin hedeflerin bulunması karşısında, yerel idarecilerin iki uygulama arasında fark görmemelerini anlayabilmek gerekir. Kentsel dönüşüm ya da yenileme alanı uygulamalarında usul tartışmaları bir yana, amacın ne olduğunun ya da ne olması gerektiğinin belirgin bir şekilde ortaya konulması gerekir.

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 sağlamaktır.

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 gerekir.

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 çıkmaktadır. Kentsel dönüşüm kapsamına alınan yerleşim yerlerinin depreme dayanıklı hale getirilmesinde yapıların yıkılıp yeniden inşa edilmesi ya da mevcut yapıların depreme dayanıklı hale getirilmesi seçenekleri karşımıza çıkar. Bu iki seçenekten hangisinin tercih edileceği konusunda öğretide derin görüş ayrılıkları bulunmaktadır.

Sağlıklı şehirleşme amacı, bir yandan şehrin altyapı ve üstyapısının, kullanım bölgelerinin ve kullanım yoğunluklarının planlanmasıyla mümkün olabilecekken, diğer yandan kişilerin yaşamlarını devam ettirdikleri yapıların sağlık ve teknik standartlara uygun hale getirilmesiyle gerçekleştirilebilir. Bu anlamda hem fiziksel hastalıkları ve hem de ruhsal rahatsızlıkları

önleyecek bir yapılaşmanın sağlanması gereklidir. Kentsel dönüşümüne 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 yapılacaktır.

Kentsel dönüşüm çalışmalarının üçüncü amacı, şehrin estetik bir tasarıma ve görünüme 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 projesiz 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 açıktır.

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 geçirir ama estetik/tasarım açısından 2015 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 gecekondun 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.

3. KENTSEL DÖNÜŞÜM VE GELİŞİM UYGULAMALARININ KAPSAMI VE YETKİ

Kentsel dönüşüm ve gelişim uygulamaları yapılacak alanlarda, gerçekleştirilecek faaliyetlerin ne olduğunun ya da ne olması gerektiğinin belirlenmesi; alan içerisinde kalan taşınmaz mülkiyetine yapılacak müdahalenin hukuka uygunluğunun ya da aykırılığının tespitinde önem taşıyacaktır. Kentsel dönüşümün amacının kamu yararı olması ve gerçekleştirilen uygulamalardan ortaya çıkan toplumsal faydanın büyüklüğü, mülkiyet hakkına bir ölçüde müdahaleyi haklı kılmaktadır. Ancak kentsel dönüşüm uygulamalarının kapsamının keyfi olarak belirlenmesi ve idareye tanınan yetkilerin hiçbir sınırlamaya tabi tutulmadan kullanılması ise hukuk devleti ilkesiyle bağdaşmaz bir tutum olacaktır. Bu nedenle mülkiyet hakkı ile kentsel dönüşümdeki kamu yararı arasında belediyeler, Bakanlık ve TOKİ adaletli bir denge oluşturmalıdır.

a. Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Projelerinin Kapsamı

Kentsel dönüşüm ve gelişim projesi uygulama yetkisinin tanınması, belediyelerin sorumluluk alanlarında kalan bölgelerin, imar planlama yetkisinin amaçları doğrultusunda yeniden şekillendirilmesine imkân veren bir yaklaşımdır. Bu kapsamda idarenin, kentsel dönüşüm ve gelişim alanlarında gerçekleştireceği uygulamalarda hangi konularda proje geliştireceğinin belirlenmesi gerekir. Belediye Kanununun 73. maddesinde yer alan düzenlemede; belediyelerin, 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 uygulayabilecekleri hükme bağlanmıştır.

Bu düzenlemeden anlaşılacağı üzere, 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 kullanılabilecek bir yetkidir.

Burada biraz önce vurguladığımız, belediyeler ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ve hatta yine belediyeler ile koruma kurulları ve komisyonları arasındaki görev çatışmasına değinmek gerekmektedir.

Deprem ve diğer afetler açısından Kanun 73. madde ile belediyelere ve 6306 sayılı Kanun ise aynı konuda uygulama yapmak yetkisini Çevre ve Şehircilik Bakanlığına, belediyelere, il özel idarelerine ve TOKİ'ye vermektedir. Bu iki kanun yan yana konularak hukuk mühendisliği doğrultusunda hangi işler belediyeler ve hangi işler Bakanlık ve diğer kuruluşlar tarafından yapılacak açıkça belirlenmeli ve işbirliğinin esasları düzenlenmelidir. Bakanlık genel yetkili olmaya devam etmeli ama her belediye kendi alanında bazı konularda uygulamayı yürütmeli ve hatta büyükşehir belediyeleri çalışmaları denetlemelidir. Bakanlığın il müdürlüklerindeki uzman ve diğer personel sayısı ile belediyelerin ki kıyaslandığında ilçe ve belde bazındaki kentsel dönüşüm projelerinde uygulama ve denetleme görevinin il ve büyükşehir belediyelerinde ve Merkezde Bakanlıkta olması gerektiği açıktır.

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 benzer yetkiler ve görevler vermektedir. Kültür ve tabiat varlıklarının bulunduğu alanlarda kentsel dönüşüm yapılmak istendiğinde bir yetki karmaşasının yaşanması kaçınılmaz olacaktır.

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 doğuracaktır.

Şimdi Belediye Kanununun 73. maddesinde belirtilen; şehri iyileştirme, sağlıklılaştırma ve güzelleştirme amaçlı kentsel dönüşümdeki amaçları tek tek irdeleyelim.

a.1. Eskiye Kent Kısımlarının Yeniden İnşası ve Restorasyonu

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 niteliğini yitireceği açıktır. Ruhsatlı ve iskânli 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 geliştirilebilir.

a.2. Kentsel Dönüşümde Yeni İnşaat

Belediyeler tarafından kentsel dönüşüm ve gelişim projesi yürütülürken, dönüşüme tabi tutulan alanların yeniden düzenlenmesine yönelik olarak yeni projelerin geliştirilmesi kaçınılmazdır. Bir yerleşim yerinin, planlı kent yaşantısı bakımından ihtiyaçlara cevap vermemesi nedeniyle yenilenmesinde kamu yararı bulunduğu açıktır. Kamu yararı gereği şehrin yeniden düzenlenmesi sürecinde, toplum yaşantısının bir düzen ve konfor içerisinde sürdürülebilmesi bakımından yeni yapılaşmaların gerçekleştirilmesi gerekebilir. Kentsel dönüşüm ve gelişim projeleriyle, kentin eksik bulunan teknik ve sosyal altyapısının yeniden düzenlenmesi de yeni yapılaşmaların gerçekleştirilmesini gerektirecektir. Şehrin sosyal ve teknik donatı gereksinimi dışında da, yeniden düzenleme sonucunda ortaya çıkan özel mülkiyette bulunan imar parsellerinde yapılaşma hakkının kısıtlanması hukuka açıkça aykırı olacağından, bu parsellerin de yeni yapılaşmaya açılması söz konusu olabilecektir.

Kentsel dönüşüm ve gelişimin temel amaçlarından birinin, yıpranmış bulunan yapıların neden olduğu sorunları ortadan kaldırmak olduğuna göre, bu süreçte mevcut yıpranmış yapıların yeniden inşası suretiyle yoğun bir inşai faaliyet karşımıza çıkacaktır. Eski yapıların kaynaklanan sorunların çözüme kavuşturulmasında yapıların güçlendirilmesi de bir yol olmakla birlikte, -bazı özel durumlar dışında güncel yapı malzeme ve teknikleri kullanılarak yapıların yenilenmesi bizim de katıldığımız görüşe göre daha sağlıklı bir çözüm olacaktır.

Kentsel dönüşüm ve gelişim çalışmalarında yapıların yenilenmesi bir gereklilik olmakla birlikte, bu gerekliliğin yerine getirilmesinde kuralların doğru belirlenmesi, belirlenen kurallara ve usullere uyulması önemlidir. Mülkiyet hakkına ağır müdahale oluşturacak tarzda geliştirilecek bir kentsel dönüşüm ve gelişim projesinin hukuka uygunluğu konusunda ciddi tereddütler doğacaktır.

a.3. Kentsel Dönüşümde Restorasyon

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 sağlanmasıdır.

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 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 değildir.

a.4. Düzensiz Yapılaşmış Bulunan Yerleşim Yerlerinde Bölgeleme Yapılması

Şehrin imar planının yapılması, en başta yerleşim tercihlerinin arazi yapısı dikkate alınarak, planlama alanına dağıtılması sonucuna varır. Bir yerleşim yerinde, birbirleriyle bağdaşmaz durumda bulunan kullanımların, birbirlerini olumsuz etkilemeyecek tarzda dengeli bir şekilde dağıtılması gerekir. Yerleşim yeri planlanırken, konut, sanayi, ticari kullanıma ayrılan alanların, teknik altyapı, sosyal donatı ihtiyacının nerede konumlandırılacağına belirlenmesi gerekir. Böylece, farklı kullanım türlerinin, (örneğin sanayi alanlarından kötü etkilenen konut alanları gibi) birbirleri üzerinde olası olumsuz etkilerinin engellenmesi yoluna gidilmiş olur.

Kentsel dönüşüm ve gelişim uygulamasına konu edilen yerleşim yerinde, var olan yapılaşmaların, özellikle imar planı bulunmadan yapılmışsa, düzenden yoksun farklı kullanım kararlarını iç içe taşımaları, genel olarak karşımıza çıkan bir durumdur. Kentsel dönüşüme alınmış bir yerleşim bölgesinde bulunan farklı (konut, ticaret veya sanayi gibi) kullanım/fonksiyon kararlarının karmaşık bir şekilde konumlanmış olmaması kentsel dönüşümün temel hedeflerinden biridir. Bu doğrultuda, dönüşüm alanı ilan edilmiş yerleşim yerinde farklı kullanım türlerinin, bölge içerisinde birbirlerini olumsuz etkilemeyecek şekilde ayrıştırılması ve gruplandırılması kısaca bölgeleme yoluna gidilecektir.

Kentsel dönüşüm ve gelişim alanlarında bölgeleme yapılması gerekliliği sadece farklı kullanımların iç içe geçmesinden doğmaz. Dönüşüm alanı ilan edilmiş bölgenin arazi özellikleriyle, mevcut kullanım türlerinin yerleşim ve dağılım durumunun uyumsuzluk göstermesi durumunda da şehircilik ilkeleri doğrultusunda yeniden bölgeleme yapmak gerekliliği ortaya çıkabilir. Böyle bir durumda idare, kentsel dönüşüm alanının arazi özelliklerini dikkate almak suretiyle, şehir plancıları vasıtasıyla kullanım çeşitlerine en uygun arazi bölümünü belirlemek ve bu bölgeye fonksiyonları yerleştirmek suretiyle daha düzenli ve sağlıklı bir şehir yaşamı hedefine yönelmiş olacaktır.

a.5. Yerleşim Yerlerinin Deprem Risklerine Karşı Güçlendirilmesi

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 doğmaktadır.

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 sınırlandırılmasıdır. Aynı maddede, depreme dayanıklı bina yapılmasına ilişkin genel esasların belirlenmesine yönelik düzenlemelerde, 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).

Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliğinin 7. maddesi, riskli yapıların tespiti 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 gerçekleştirilir.

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 gerçekleştirilecektir.

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** belediyelere verilmiştir. Ancak belediyelerin gerekli çalışmaları koordine edememesi ve gereken finans olanaklarının planlanamaması sebebiyle 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 Devletin yeniden harekete geçmesine neden olmuştur. Belediyelerle her bir belediye bölgesinde çok başlı olarak bu işin çözülemeyeceği 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.

a.6. Kentin Tarihi ve Kültürel Değerlerinin Korunmasının Sağlanması

Belediye Kanunu madde 73 doğrultusunda kentsel dönüşüm ve gelişim projelerinin hazırlanmasında, projenin bileşenlerinden biri olarak, tarihi ve kültürel değerlerin korunmasının sağlanmasına yönelik çalışmalar karşımızda bulunmaktadır. Aslında kentsel dönüşüm ve gelişim çalışmalarında, tarihi ve kültürel değerlerin temel bir hedef olarak karşımıza çıkması beklenemez. Kültür ve tabiat varlıklarının korunmasına yönelik olarak yürütülecek temel projelerin, kentsel dönüşüm ve gelişim projesi olarak gerçekleştirilmesi yerine, yenileme alanı ilan edilmesi yoluyla yapılması daha doğrudur. Bu yolla kentsel dönüşüm ve gelişim projesi uygulanan alanlarda var olan kültür ve tarih varlıklarının korunması, dönüşüm projesinin bir parçası olarak uygulama olanağı bulacaktır.

Belediyeler, kentsel dönüşüm ve gelişim faaliyetleri sırasında, öncelikle tarih ve kültür varlıklarını korumaya yönelik tedbirleri almak sorumluluğu altındadırlar. Büyükşehir Belediyeleri Kanununun 7. maddesinin (o) bendi bu görevi vermektedir. Kentsel dönüşüm alanı ilan edilen bölgede korunması gereken tarih ve kültür varlıklarının korunması, dönüşüm ve gelişim projesinin öncelikli konusudur. Bu doğrultuda dönüşüm ve gelişim projesinin temel hedeflerinin ve çerçevesinin tarihi ve kültürel varlıkların korunması ekseninde şekillendirilmesi gerekir. Bir başka ifadeyle, kentsel dönüşüm ve gelişim projesinin gerekleriyle, tarihi ve kültürel değerlerin korunması gerekliliği karşı karşıya geldiğinde, tarihi ve kültürel değerlerin korunmasına öncelik verilmek zorundadır. Kültür varlığı tarihi binaların güçlendirilmesi gerekleriyle, tarihi eserin korunması zorunluluğunda olduğu gibi, koruma gerekleriyle uyumlu olduğu nispette dönüşüm ve gelişim çalışmalarına izin verilebilecektir.

a.7. Sosyal Donatı Alanları Oluşturulması

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 diyoruz.

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 yerleştirilecektir.

b. Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Alanı İlan Kararında Yetki ve Usul Kuralları

Kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan edilmesi uygulamasında; dönüşüm ve gelişim çalışmalarının mülkiyet hakkı üzerinde oluşturduğu baskı nedeniyle, dönüşüm ve gelişim alanı ilan etme yetkisinin kim tarafından ve hangi usullere bağlı olarak kullanılacağına belirlenmesi büyük önem arz etmektedir.

b.1. Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Alanı İlan Kararında Yetkili İdare

Belediye Kanunu kapsamındaki kentsel dönüşüm ve gelişim alanlarını ilan etme yetkisi, Kanunun 73. maddesinde düzenlenmiş bulunmaktadır. Kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan etme yetkisi bu düzenlemeyle belediyelere verilmiş durumdadır. Belediye Kanununun 73. maddesinde yer alan düzenleme, müstakil olan belediyeler 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 Kurulunca 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 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 Kanununun 7. maddesinin (e) bendiyle de büyükşehir belediyelerine verilmiştir. Büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan etme yetkisinin ilçe belediyelerine bırakılmayıp büyükşehir belediyelerine bırakılması imar uygulamalarına ilişkin genel uygulamaya aykırı bir durumdur. İmar planları doğrultusunda imar uygulamalarının gözetimi, denetimi ve benzeri konularda esas yetkili idari merci olarak ilçe belediyeleri yetkilendirilmiş iken, kentsel dönüşüm ve gelişim uygulamalarında yetkinin büyükşehir belediyesine bırakılmış olması genel imar uygulama düzeniyle bağdaşmamaktadır. İmar mevzuatına göre, imar uygulamaları konusunda birincil yetkili idareler olan belediyelerin, kentsel dönüşüm ve gelişim konusunda yetkilendirilmemiş olması, büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde imar uygulamalarıyla kentsel dönüşüm ve gelişim uygulamalarının farklı olması

sonucunu doğuracaktır. Büyükşehir belediyelerinin; imar uygulamaları konusunda ilçe ve ilk kademe belediyelerinin kararları üzerinde sahip olduğu denetim yetkisine paralel olarak, kentsel dönüşüm ve gelişim konusunda da sınırları içerisinde uygulama birliği sağlayabilmek için yetkilendirilmesi yoluna gidilebilirdi.

Büyükşehir sınırları içerisinde kentsel dönüşüm ve gelişim uygulamalarında birincil yetkinin ilçe belediyelerin verilmesi yoluna gidilerek, gerektiğinde bu belediyelerin projelerini büyükşehir belediyeleriyle birlikte yürütmelerine imkân verilmesi daha doğru bir yaklaşım olacaktır. Kendi imkânlarıyla kentsel dönüşüm ve gelişim projesi uygulamasını gerçekleştiremeyecek ilçe belediyesi, dönüşüm ve gelişim çalışmaları konusunda büyükşehir belediyesinden yardım isteyebilme imkânına sahip olacak şekilde bir düzenleme yapılabilir. Özellikle 644 sayılı KHK ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığının kentsel dönüşüm konusunda koordinasyonu, denetimi ve gerektiğinde müdahaleyi üstlenmesi sebebiyle büyükşehir ilçe belediyelerine bu yetkilerin verilmesinin sakıncalı olmayacağı düşüncesindeyiz.

b.2. Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Alanı İlanında Usul Kuralları

Kentsel dönüşüm ve gelişim yetkisinin kullanılmasında uygulanacak usul kurallarının belirlenmesi, bu yetkinin keyfi kullanılmasının önlenmesine yönelik olarak alınabilecek en önemli tedbirdir. İdarenin kentsel dönüşüm ve gelişim konusunda sahip olduğu yetkinin sınırlarının hukuk kurallarınca belirlenmesi, gücün kontrol altına alınabilmesi için gerekliliktir. Bu gereklilik doğrultusunda kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan etme kararı verilebilmesi sürecine ilişkin ilke ve esasların kanun koyucu tarafından belirlenmiş olması gerekir.

Kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan etme yetkisi, kanunda düzenlenmiş olmakla birlikte, yetkinin kullanılmasına ilişkin ayrıntılı bir düzenleme bulunmamaktadır. Belediye Kanununda 73/1 hükmünde yeralan 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 Kanununun 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 vermekle yetinmiştir.

Netice olarak kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan etme konusunda geçerli temel düzenleme Belediye Kanununun 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 $\frac{1}{4}$ 'ünün bir fazlasıyla alabilirken, kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan kararını meclisin üye tam sayısının $\frac{1}{2}$ 'nin bir fazlasıyla alabilecektir.

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 Kanununda 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 Kanununun 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 düzenlemede, kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan edilecek bölgenin büyüklüğünün 5 ila 500 hektar arasında olması gerektiği kabul edilmiştir.

Belediye Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında 5998 sayılı Kanunda yer alan düzenlemede ilave usul kuralları belirlenmiştir. Buna göre;

i. Kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan edilebilmesi için kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan etme amaçlarından birinin ya da bir kaçının gerçekleşmesi gerekir. Değişiklik Kanunuyla kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan edilme gerekçeleri arasında teknoloji parkı yapılması gerekçesi de ilave edilmiştir. Buna göre kentsel dönüşüm ve gelişim alanı; 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 ilan edilebilecektir.

ii. 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 şarttır. Kanun koyucu, kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan ederken, özel hukuk kişilerinin mülkiyeti üzerinde kabul edilebilir bulunduğu müdahaleyi kamu mülkiyetinde bulunan araziler söz konusu olduğunda Bakanlar Kurulu kararı alınması koşuluna bağlamıştır. Kanun koyucunun bu yaklaşımı, kamu gücünü kullananların özel hukuk kişilerinin mülkiyet hakkına yaklaşımını göstermesi bakımından önemlidir.

iii. Büyükşehir belediye meclislerince uygun bulunması durumunda, büyükşehir sınırları içerisinde ilçe belediyelerinin de kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan edilebileceği hükme bağlanmıştır.

Bahse konu düzenlemelerde kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan edilmesi konusunda, idarenin Kanunda sayılan gerekçelere ilişkin inceleme ve araştırma yapmadan, doğrudan böylesine bir karar alma yetkisinin verilmesi doğru bir yaklaşım değildir. Kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan edilecek bölgenin özelliklerine göre, gerekli araştırma yapıldıktan sonra kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilanı yoluna gidilmesi gerekir. Kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan gerekçesi yapılan konuların alan içerisinde yer alan arazide gerçekleştirilmesinin mümkün olup olmadığı, üzerinde durulması gereken önemli bir konudur.

4. KENTSEL DÖNÜŞÜM VE GELİŞİM ALANI İLANINDA HUKUKİ ALTYAPI

Belediye Kanunu'nun "*Kentsel Dönüşüm ve Gelişim*" başlığını taşıyan 73. maddesinde; 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. Kentsel dönüşüm ve gelişim projelerine konu olacak alanlar, meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun kararı ile ilân edilir. Bir yerin kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanı olarak ilân edilebilmesi için; o yerin belediye veya mücavir alan sınırları içerisinde bulunması ve en az ellibin metrekare olması şarttır. Kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanlarında yıkılarak yeniden yapılacak münferit yapılarda ilgili resim ve harçların dörtte biri alınır. Kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanlarında bulunan yapıların boşaltılması, yıkımı ve

kamulaştırılmasında anlaşma yolu esastır. Kentsel dönüşüm ve gelişim projesi kapsamında bulunan mülk sahipleri tarafından açılacak davalar, mahkemelerde öncelikle görüşülür ve karara bağlanır.

Bu düzenlemelerden anlaşılmaktadır ki, kentsel dönüşüm ve gelişim projesi yapılmak istenen alanda idarenin yetkilerinin ne olduğu ve en önemlisi mülkiyet hakkına müdahalenin sınırları, idarenin uymak zorunda olduğu idari usul kuralları belirginleştirilmemiştir.

Belediye Kanununda yer alan bu düzenleme, Büyükşehir Belediyesi Kanununda büyükşehir belediyelerinin görev, yetki ve sorumlulukları başlığı altındaki 7. maddenin e bendinde; Belediye Kanununun 69 ve 73. maddelerinde düzenlenen yetkileri kullanmak büyükşehir belediyesine verilmiş bir görevdir. Büyükşehir Belediyesi Kanunu, büyükşehir sınırları içerisinde Belediye Kanununun 69. maddesinde düzenlenmiş bulunan arsa ve konut üretimi yetkisinin ve 73. maddede düzenlenen kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan etme yetkisinin büyükşehir belediyesi yönetimleri tarafından kullanılmasını hükme bağlamıştır. Büyükşehir belediyelerinin kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan etme ve proje geliştirme konusunda yetkilendirilmesinde hiçbir ayrıntı getirilmemiştir. Oysa imar uygulamaları konusunda yetkili olan ilçe belediyelerinden bu yetki alınıp büyükşehir belediyelerine verilmekle birçok sorunun çıkacağı tartışmasızdır. İstanbul, Fikirtepe örneğinde olduğu gibi büyükşehir belediyelerinin ilçeye hakim olmaması sebebiyle uzun yıllardır çözülemeyen sorunlar kentsel dönüşümün olumlu algısını da bozmaktadır.

Kanun koyucu kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan edilmesi ve proje uygulaması konusunda ortaya çıkan sorunları çözümlmek üzere, Belediye Kanununun 73. maddesini yeniden düzenleme gereği duymuş ve 17. 06. 2010 tarih ve 5998 sayılı Kanunla Belediye Kanununda değişiklik yapmıştır. Yapılan değişiklik sonrasında kentsel dönüşüm açısından Belediye Kanununun 73. maddesi; *“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 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 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 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 ayni hak tesisi ve terkin, cins değişikliği ve yapı ruhsatı verilmesine ilişkin işlemler belediyenin izni ile yapılır³⁴.

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.

³⁴"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 23/7/2013 tarihli ve 28716 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Anayasa Mahkemesinin 18.10.2012 tarih ve 2012/82 E. ve 2012/159 K. Sayılı kararı ile iptal edilmiştir.

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.

(Ek fıkra: 16/5/2012-6306/17 md.) 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 belirtilen iş ve işlemleri yapabilir.

(Ek fıkra: 16/5/2012-6306/17 md.) 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.

(Ek fıkra: 16/5/2012-6306/17 md.) 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” şeklini almıştır.

Kanun koyucunun iradesi, kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan edilme kararlarının hukuki altyapıya kavuşturulmasını sağlamak olarak kendini göstermektedir. Kanun değişikliğiyle getirilen düzenleme, birel olaylar üzerinden yaşanan sorunların çözüme kavuşturulmak istendiğini göstermektedir. Yapılan değişiklik kanun yapma tekniği bakımından eleştiriye açıktır. Birçok konu bir arada, nizamsız ve intizamsız olarak düzenlenmiştir. Madde metninde eksikliklerin giderilmesine yönelik hükümler de bulunmaktadır. Ancak, düzenleme tekniği oldukça zayıftır. Büyükşehir belediyelerinin kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri konusunda imar uygulama yetkilerini kullanmasının altyapısını oluşturma telaşı, imar uygulamaları konusunda var olan düzeni ters yüz etmiştir. İmar uygulamaları konusunda ilçe belediyelerinin yetkilerinin de büyükşehir belediyeleri tarafından kullanılabilir hale gelmesiyle birlikte, bu belediyelerin tüzel kişiliklerinin fiili varlığı imar uygulamaları bakımından sona ermiş olacaktır.

Belediye Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında 5998 sayılı Kanunun geçici maddesiyle, yapılan değişikliklerin var olan uyumsuzlıklara da uygulanacağı şeklindeki düzenlemenin hukuk devleti ilkesiyle bağdaştırılması mümkün değildir. Geçici madde, gerçekleştirilen kanun değişikliğinin amacının, kentsel dönüşüm ve gelişim uygulamalarının hukuk zeminine kavuşturulmasından çok, ortaya çıkan hukuki sorunlardan, daha doğrusu yargı yerleri tarafından verilen kararların engellemesinden kurtulmak olduğunu ortaya koymaktadır. Kanunda yer alan geçici maddeyle, yürümekte olan adli ve idari davalardan kurtulmak mümkün olsa da, düzenleme; kanunların geriye yürümezliği ilkesini açıkça ihlal etmekte olduğundan, Anayasaya aykırıdır. Bu nedenle Anayasa Mahkemesi Geçici Madde 1 düzenlemesinin yürürlüğünü dipnotta verilen 18.10.2012 tarihli kararla durdurmuştur.

5. 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 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*”.

Kamulaştırma Kanunu madde 5’e göre kamu yararı kararı Belediye yararına kamulaştırmalarda belediye encümeni ve il özel idaresi yararına kamulaştırmalarda il daimi encümeni vermektedir. Aynı Kanunun 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,*

c) *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 Kanunun 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 alacağının 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.

6. HAK SAHİPLERİNİN PAYLARI

5393 sayılı Kanunun 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 gecekondu 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.

7. İMAR PLANLARI

5393 sayılı Belediye Kanununun 73. maddesinin 4. fıkrasına göre; büyükşehir belediyeleri tarafından yapılacak kentsel dönüşüm ve gelişim projelerine ilişkin her ölçekteki imar planı, parsellasyon planı, bina inşaat ruhsatı, yapı kullanma izni ve benzeri tüm imar işlemleri ve 3/5/1985

tarıhli ve 3194 sayılı İmar Kanununda belediyelere verilen yetkileri kullanmaya büyükşehir belediyeleri yetkilidir.³⁵

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.

8. TEVHİD VE İFRAZ

5393 sayılı Kanunun 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” hükmü iptal edilmiştir.

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.

9. YIKIM

Kanunun 73. maddesinin 5. fıkrasına göre, kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanlarında bulunan yapıların boşaltılması, yıkımı ve kamulaştırılmasında anlaşma yolu esastır. Kentsel

³⁵**Büyükşehir Belediyesi Kanunu madde 7:** Büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları şunlardır:

- a) İlçe ve ilk kademe belediyelerinin görüşlerini alarak büyükşehir belediyesinin stratejik plânını, yıllık hedeflerini, yatırım programlarını ve bunlara uygun olarak bütçesini hazırlamak.
- b) 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 ıslah plânlarını aynen veya değiştirerek onaylamak ve uygulanmasını denetlemek; nazım imar plânının yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içinde uygulama imar plânlarını ve 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.

dönüşüm ve gelişim projesi kapsamında bulunan gayrimenkul sahipleri ve belediye tarafından açılacak davalar, mahkemelerde öncelikle görüşülür ve karara bağlanır.

10. İNŞAAT

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 75.³⁶ 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 Kanununun konusu ile ilgili hususlarda Başbakanlık Toplu Konut İdaresine 2985 sayılı Kanun ve diğer kanunlarla verilen yetkiler saklıdır.

³⁶**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 buluna bilir. 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 aynî ihtiyaçları karşılayabilir, geçici olarak araç ve personel temin edebilir.

c) Kamu Kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, özürllü 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

Kentsel dönüşüm 1999 Depremi sonrası Ülke gündemine geldiğinde, birkaç yıllık hazırlık sonucu 2005 yılında çıkarılan Belediye Kanunu 73. maddesi değişikliği ile kentin eskiyen, bozulan ve depreme dayanıksız yapıları ve alanlarının yenilenmesi çalışmaları başladı. Ek olarak tabiat ile tarihi ve kültürel mirasın yer aldığı sit alanlarının ve sit alanı koruma alanlarının afet ve eskime sebebiyle yenilenebilmesi için aynı yıl 5366 sayılı Yıpranan Tarihi Ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması Ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun çıkarılmıştır. Bu kanun tabiat ile tarihi ve kültürel mirasın bulunduğu alanların yenilenmesinde “yenileme alanı” ilanı yöntemiyle dönüşüm sürecini başlatmaktadır.

5366 sayılı Kanunla siyasi bir tercih yapılarak; tabiat, tarihi ve kültür varlıklarının olduğu sit alanları ile koruma alanlarının korunmasında “yenileme” ve “yaşatılarak kullanma” gibi iki yöntem belirlenmiştir. Kanunda “yenileme” yöntemi için “yeniden inşa”, “restore etme” ve “konut, ticaret, kültür, turizm ve sosyal donatı alanları oluşturmak” faaliyetleri ön plana çıkarılmıştır. 2005 yılına kadar daha çok insanları ve faaliyetleri izole ederek ve yenilemeyi zorlaştırarak koruma yerine, “yaşatılarak kullanma” yoluyla bu alanlarda “konut, ticaret, kültür ve turizm” faaliyetleri oluşturarak; içinde insanların yoğun olarak bulunduğu bir yöntem ile koruma tercih edilmiştir.

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 karşılanmasıdır. Yenileme sürecinde eskiyen kentsel bölgelerin yıkılmaları ve daha sonraki aşamalarda fiziksel çevre ve altyapı projeleri ile yeniden gelişmesi amaçlanmaktadır. Kültür ve tabiat varlıklarının korunması kapsamında koruma altına alınan yerleşim yerlerinin bütüncül olarak koruma altına alınması ve bu bölgelerde her türlü kentsel dokunun muhafazası öngörüldüğüne göre, özel bir hassasiyet gözetilerek yapılarda iyileştirilmeler ve yenileme uygulamaları yapılmalıdır.

A. YENİLEME ALANI KAVRAMI

Kanun kapsamında, kültür ve tabiat varlıklarının alan ölçeğinde koruma altına alınmasını gerektiren durumlarda yenileme alanı uygulaması ile alanın bütün öğeleriyle koruma altına alınması yoluna gidilecektir. Alanı bütün olarak korumaya yönelik çalışmaların yapıldığı yerlerde kentin dönüştürülmesi gerektiğinde yenileme alanı uygulamasına başvurulması öngörülmüştür.

Yenileme alanı kavramı, 5366 sayılı Yıpranan Tarihi Ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması Ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanunla (YTKTVYKYKHK) gündeme girmiş olan bir kavramdır. Kanunda yer alan düzenlemelerin, amaç ve kapsam açısından korunması gereken kültür ve tabiat varlıkları ile bunların koruma alanlarında ve sit alanlarında, korumaya yeterince katkı sağlayıp sağlamadığı ilerdeki açıklamalarımızda görülecektir.

B. 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 kullanılması” olarak belirlenmiştir.

Yenileme alanı ilan edilmesinin hukuki dayanağını oluşturan 5366 sayılı Kanunun amaç unsurunun sit alanı ilan edilmesinin temel gerekçelerinden olan “ortak dokunun korunması” gerekliliğine açık aykırılık taşıdığı ortadadır. Sit alanı; milli kimliği ve coğrafyayı oluşturan tarihi ve tabii geçmişin şahidi olan taşınmaz değerlerin korunmasına hizmet eden bir uygulamadır ve tarihi ve doğal dokuları olduğu gibi koruma amacına odaklanmıştır. Eski adıyla Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu tarafından uygulamayı şekillendiren 4.10.2006 tarihli 720 nolu ilke kararlarında sit alanı tarif edilmiştir. **Kentsel sit alanı;** “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 bulundukları alanlardır”.**Koruma alanı veya etkileşim geçiş sahası** ise, “kentsel sit alanının bulunduğu çevre içinde korunmasında, geliştirilmesinde etkinlik taşıyan ve kentle bütünleşmesine olanak sağlayacak kararlara konu alanlar” olarak tanımlanmıştır. Aynı kararda kentsel sit alanlarıyla ilgili koruma koşulları da düzenlenmiştir. Yüksek Kurul **Arkeolojik Sit Alanlarını** da 5.11.1999 tarihli 658nolu ilke kararında, “İnsanlığın varoluşundan günümüze kadar ulaşan eski uygarlıkların yer altında, yer üstünde ve su altındaki ürünlerini, yaşadıkları devirlerin sosyal, ekonomik ve kültürel özelliklerini yansıtan her türlü kültür varlığının yer aldığı yerleşmeler ve alanlardır” şeklinde tarif ederek derecelendirmiştir³⁷.Çevre ve Şehircilik Bakanlığı,

³⁷ **I. Derece Arkeolojik Sit:** Korumaya yönelik bilimsel çalışmalar dışında aynen korunacak sit alanlarıdır.

Bu alanlarda, kesinlikle hiçbir yapılaşmaya izin verilmemesine, imar planlarında aynen korunacak sit alanı olarak belirlenmesine, bilimsel amaçlı kazıların dışında hiçbir kazı yapılamayacağına, ancak;

a) Resmi ve özel kuruluşlarca zorunlu durumlarda yapılacak alt yapı uygulamaları için müze müdürlüğünün ve varsa kazı başkanının görüşüyle konunun koruma kurulunda değerlendirilmesine,

b) Yeni tarımsal alanların açılmamasına, yalnızca sınırlı mevsimlik tarımsal faaliyetlerin devam edebileceğine, koruma kurullarınca uygun görülmesi halinde seracılığa devam edilebileceğine,

c) Höyük ve tümölüslerde toprağın sürülmesine dayanan tarımsal faaliyetlerin kesinlikle yasaklanmasına, ağaçlandırmaya gidilmemesine, yalnızca mevcut ağaçlardan ürün alınabileceğine,

ç) Taş, toprak, kum vb. alınmamasına, kireç, taş, tuğla, mermer, kum, maden vb. ocakların açılmamasına, toprak, curuf, çöp, sanayi atığı ve benzeri malzeme dökülmemesine,

2.05.2013 tarih ve 28635 sayılı Resmi Gazete’de *Tabiat Varlıkları Ve Doğal Sit Alanları İle Özel Çevre Koruma Bölgelerinde Bulunan Devletin Hüküm Ve Tasarrufu Altındaki Yerlerin İdaresi Hakkında Yönetmeliği* yayınlamıştır. Bu Yönetmeliğe göre **doğal sit**, “jeolojik devirlere ait olup, ender bulunmaları nedeniyle olağanüstü özelliklere sahip yer üstünde, yeraltında veya su altında bulunan korunması gerekli alanları”dır. Aynı Yönetmelikte **tabiat varlıkları** ise, “jeolojik devirlerle, tarih öncesi ve tarihi devirlere ait olup ender bulunmaları veya özellikleri ve güzellikleri bakımından korunması gerekli, yer üstünde, yeraltında veya su altında bulunan değerler” olarak tanımlanmıştır. “Anıt ağaç” ve “mağaralar” da tabiat varlığı olarak koruma altındadır.

Kanun koyucu tarafından amaç 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 kavramının daha iyi anlaşılabilmesi için Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliğinde getirilen tanımlamaların 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 Bakanlar Kurulu’na 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,

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, mekânik-elektrik tesisat ve alt yapı projelerini ifade eder.

d) Bu alanlar içerisinde yer alan ören yerlerinde gezi yolu düzenlemesi, meydan tanzimi, açık otopark, WC, bilet gişesi, bekçi kulübesi gibi ünitelerin koruma kurulundan izin alınarak yapılabileceğine,

e) Bu alanlar içerisinde bulunan ve günümüzde halen kullanılan umuma açık mezarlıklarda sadece defin işlemlerinin yapılabileceğine,

f) Taşınmaz kültür varlıklarının mahiyetine tesir etmeyecek şekilde ilgili koruma kurulundan izin almak koşuluyla birleştirme (tevhit) ve ayırma (ifraz) yapılabileceğine,

II. Derece Arkeolojik Sit: Korunması gereken, ancak koruma ve kullanma koşulları koruma kurulları tarafından belirlenecek, korumaya yönelik bilimsel çalışmalar dışında aynen korunacak sit alanlarıdır. Bu alanlarda, yeni yapılaşmaya izin verilmemesine, ancak;

a) Günümüzde kullanılmakta olan tescilsiz yapıların basit onarımlarının yürürlükteki ilke kararı doğrultusunda yapılabileceğine,

b) I. derece arkeolojik sit koruma ve kullanma koşullarının a, b, c, ç, d, e, f maddelerinin geçerli olduğuna,

III. Derece Arkeolojik Sit: Koruma - kullanma kararları doğrultusunda yeni düzenlemelere izin verilebilecek arkeolojik alanlardır.

Bu açıklamalar doğrultusunda yenileme alanı kavramının genel çerçevesini şöyle belirleyebiliriz: Yerel yönetimler tarafından önerilen, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından Bakanlar Kuruluna sunulan ve Bakanlar Kurulu kararıyla ilan edilen, sit alanlarında ve etkileşim-koruma bölgelerinde toplu bir şekilde dönüşümü sağlamaya yönelik olarak gerçekleştirilecek olan kentsel dönüşüm faaliyetlerine yenileme alanı uygulaması denir.

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 bütünlüyici parçaları durumunda bulunan koruma ya da etkileşim bölgeleri olduğu dikkate alındığında, kentsel dönüşümle yeniden yapım yaklaşımının tehlikeli sonuçlar doğuracağı noktasında tereddüt bulunmamaktadır. Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanunda 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, ayırık 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 tartışmalıdır.

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 bütüncülüğünden uzak bir şekilde, sadece yenileme alanı ilan edilen sınırlar içerisinde, sit alanının bir bölümüne ilişkin projelerin parçacıl 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 yıkip 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 konudur.

Sit alanlarında yenileme çalışması yapılmak isteniyorsa, uygulamanın, bölgeye ilişkin toplu restorasyon veya restorasyonu teşvik uygulaması şeklinde gerçekleştirilmesi gerekir. Kamu eliyle, sit alanlarında maliklerin mülkiyeti ellerinden alınmak suretiyle yapılacak uygulamada ciddi insan hakları ihlallerinden bahsedilebilecektir. Devletin elinde olan kamusal kaynakların, kültür varlıklarının korunmasına ve restorasyonuna yönelik uygulamaların finansmanına yönelik kullanılması ve maliklerin teşvik edilmesi hatta zorlanması mümkündür. Bireysel olarak malikler tarafından gerçekleştirilecek restorasyon ve bakım uygulamalarının, 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 değildir.

C. YENİLEME ALANI UYGULAMASININ HUKUKİ ALTYAPISI

Yenileme alanı ilanı konusunda hukuki altyapı, kentsel dönüşüm ve gelişim alanı projelerinde karşımıza çıkan yöntemle oluşturulmuştur. 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 ilanı 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. İlke kararında 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 bulundukları alanlardır” şeklinde tanımlanmaktadır. Bu ifadeden açıkça anlaşılacağı üzere, sit alanlarında kentsel dönüşüm projesi olarak yenileme alanı ilan edilmesi, sit alanlarında koruma çabalarıyla çelişebilecek bir husustur.

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 düzenlemelerdir.

Yenileme alanı ilanı Kanunda 2. maddede şu şekilde düzenlenmiştir: “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 Bakanlığının teklifi ile Bakanlar Kuruluna sunulur. Büyükşehirlerde ise ilçe belediye meclislerince alınan kararlar, büyükşehir belediye meclisince onaylanması üzerine Çevre ve Şehircilik Bakanlığının teklifi ile Bakanlar Kuruluna sunulur. Bakanlar Kurulu ...üç ay içinde karar verir. Bakanlar Kurulunca kabul edilen alanlardaki uygulama bir program dahilinde etap etap projelendirilebilir.”

Yenileme alanının ilanından sonra bu alanda yapılacak uygulamalar, Kanunun 3. maddesinde şu şekilde düzenlenmiştir:

“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.

Büyükşehirlerde, büyükşehir belediyeleri tarafından başlatılmayan uygulamalar ilçe ve ilk kademe belediyelerince tek başına veya müşterek olarak yapılır veya yaptırılır.

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.

Yenileme alanlarında yenileme projelerinin uygulanması sırasında tabii afet riski taşıdığı Bayındırlık ve İskan 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.

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.

Yenileme alanlarındaki uygulamalar her türlü vergi, resim, harç ve ücretlerden muaftır.

Yenileme projelerini onaylamak üzere 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununun 51 inci maddesine göre gerektiği kadar Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Kurulu oluşturulur. Kurulca onaylanan projeler, il özel idaresi veya belediyece uygulanır.

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.

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.

(Ek fıkra: 16/5/2012-6306/16 md.) Yenileme projelerinin gerektirdiği uygulamalar, verilen süre içinde yapı malikince yapılmadığı takdirde, il özel idaresi veya belediye tarafından yapılarak masrafi yapı malikinden tahsil edilir. İl özel idaresi veya belediye tarafından, yapı malikinin uygulama masraflarını ödemesini kolaylaştırıcı tedbirler alınabilir. Bu tedbirlere ilişkin usul ve esaslar yönetmelikle düzenlenir.”

Yıpranan Tarih ve Kültür Varlığı Taşınmazların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanunda yer alan düzenlemeler, Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunuyla 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 ilanı 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 verecektir.

Yenileme alanı ilan kararının gerçekten karara konu sit alanının sorunlarını çözümlemeye yönelik olarak alınıp alınmadığı noktasında tereddütler vardır. Sit alanlarının 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 bir engel bulunmamaktadır. Bu yönde toplu bir uygulama yapılmasında da bir sorun yoktur. Sorun, sit alanlarının avan projeyle, düzenleme projesiyle yeniden şekillendirilmesindedir. Kanaatimizce böyle bir yaklaşım kültür ve tabiat varlıklarının korunmasına hizmet edemeyecektir.

1982 Anayasasının 63. maddesiyle Devlete yüklenen tarih, kültür ve tabiat varlıklarını koruma göreviyle, 5366 sayılı Kanun ile getirilen yenileme alanı uygulamasının halihazır yasal düzenlemesinin bağdaştığını söylemek mümkün değildir. Anayasa yer alan; “Devlet, tarih, kültür ve tabiat varlıklarının ve değerlerinin korunmasını sağlar, bu amaçla destekleyici ve teşvik edici tedbirleri alır. Bu varlıklar ve değerlerden özel mülkiyet konusu olanlara getirilecek sınırlamalar ve bu nedenle hak sahiplerine yapılacak yardımlar ve tanınacak muafiyetler kanunla düzenlenir” hükmü karşısında, koruma gereklerini önemli ölçüde göz ardı eden bir yaklaşım olarak, şu anki haliyle yenileme alanı uygulamasının açılacak bir davada Anayasaya aykırı bulunma olasılığı yüksektir.

D. YENİLEME ALANINDA YAPILAN UYGULAMALAR

Yenileme alanı ilan edilen bölgelerde, ilan kararının amaçları doğrultusunda projeler geliştirilmesi gerektiği açıktır. Bir bölgenin yenileme alanı olarak belirlenmesinde ortaya çıkan gereklilik doğrultusunda, ilgili idareler tarafından karar alınması sonrasında, yenileme alanı ilan kararının amacına ulaşabilmesine yönelik olarak projeler geliştirilmek zorundadır.

1. YENİLEME ALANINDA PROJELER

Yenileme alanı ifadesi, sit alanlarında gerçekleştirilecek kentsel dönüşüm ve gelişim projelerini ifade etmek üzere kullanılmaktadır. Sit alanlarında kentsel dönüşüm ve gelişimden

bahsedilmesi, yapılacak uygulamanın kültür ve tabiat varlıklarının korunması konusunda çelişkili durumların ortaya çıkacağını da göstermektedir. Bir yandan kültür ve tabiat varlıklarının korunmasından bahsedilirken, diğer yandan, yapısıyla, binasıyla, bahçesinin duvarı, bitkisi, bahçe kapısıyla, sokağıyla bir doku oluşturan bir bölgenin yeniden inşa edilmesinden bahsedilmesi çelişki yaratmaktadır. Bu yaklaşım nedeniyle, sit alanlarında gerçekleştirilecek kentsel dönüşüm ve gelişim uygulamalarına her ne kadar yenileme uygulaması denilse de, gerçekleştirilecek projelerin ne olduğunun üzerinde durulması gerekir.

a. Yenileme Alanlarında Koruma Amaçlı İmar Planlarının Uygulanması

Yenileme alanı ilan edilmesine dayanak oluşturan Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun 3. maddesinde, yenileme alanı ilan edilen bölgelerde uygulanacak projeleri; 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 projeler olarak düzenlemiştir. Kanunda yer alan bu düzenleme doğrultusunda Bakanlar Kurulunun 17.11.2005 tarih ve 2005/9668 sayılı kararıyla Yıpranan Tarihi Ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması Ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği çıkarılmıştır. Yönetmelikte yer alan düzenleme ve Kanunda yer alan temel çerçeve dikkate alındığında, yenileme alanlarında gerçekleştirilecek olan uygulamalar, yenileme alanlarında gerçekleştirilecek projeler konusunda yetkilendirilmiş bulunan “Yenileme Alanı Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurulu” kararıyla gerçekleştirilecektir. Kanun ve Yönetmelikte yer alan düzenlemeler ışığında, sit alanlarında kentsel dönüşüm olarak gerçekleştirilen, ancak, yenileme alanı projesi olarak isimlendirilen çalışmaların temel çerçevesini, ilgili Koruma Bölge Kurulu tarafından alınacak kararlar ve onaylanacak projeler oluşturacaktır.

Kültür ve tabiat varlıklarının korunmasına yönelik olarak, Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, yönetmelikler ve sit alanlarını düzenleyen Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu tarafından alınan ilke kararları çerçevesinde ilan edilen sit alanlarında; ilan edilecek yenileme alanlarının ve uygulanacak projelerin, koruma konusunda var olan temel koruma yaklaşımlarına uygun olması gerektiği tartışmasızdır. Sit alanı ilan kararı, kültür ve tabiat varlıklarının alan ölçeğinde korunmasına yönelik olarak alınmış bulunan bir karardır. Bu kararla kentin kültürel ve tarihi mirası sonraki kuşaklara bırakılmaya çalışılmaktadır³⁸. Bu doğrultuda, bir alanın koruma altına alınmasına bağlı olarak, öncelikle geçiş dönemi yapılaşma koşulları, sonrasında ise koruma amaçlı imar planlarıyla koruma çalışmalarının sürdürülmesi sağlanmaktadır. Yenileme alanı ilan kararıyla birlikte, yenileme projelerinin koruma amaçlı imar planları haricinde, Kanun, Yönetmelik ve ilke kararları yok sayılarak, koruma konusunda bütün inisiyatif, Koruma Bölge Kuruluna bırakılmaktadır.

Yenileme alanı ilan yetkisinin dayanağını oluşturan, Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun ve Uygulama Yönetmeliği çerçevesinde, kültür ve tabiat varlıklarının korunması noktasında tek düzenleme, bu alanda özel olarak kurulacak bir koruma bölge kurulunun görev yapması noktasına odaklanmıştır. Oysa sit alanlarında koruma uygulamalarının ana çerçevesini oluşturan düzenlemeler bulunmaktadır. Bu düzenlemelerden en önde gelenleri sit alanlarında müdahale ve kullanma koşullarını düzenleyen ilke kararları ve sit alanlarında koruma çalışmalarını düzenleyen koruma amaçlı imar planlarıdır. Yenileme alanı ilan kararıyla beraber bu iki temel metnin uygulanmasının rafa kaldırılması mümkündür. Özellikle koruma amaçlı imar planlarının getirmiş olduğu hükümler, uzun araştırma ve uğraş sonucunda şekillendirilmiş bulunan koruma-uygulama kararları olarak karşımıza çıkar. Yenileme alanı ilan kararıyla beraber, sit alanlarında var olan koruma amaçlı imar

³⁸Yasin, Melikşah, Kentsel Dönüşüm Uygulamalarının Hukuki Boyutu, TBB Dergisi, Sayı:60, 2005, s.109

planlarının uygulanması yetkililerce ihmal edilebilir. Yenileme alanı ilan edilmekle birlikte, koruma konusunda karar alma yetkisi yenileme alanları koruma bölge kurullarına geçmektedir. Sonuçta, yenileme alanı ilanı ile ilgili kurulda yer alan kişilerin yaklaşımları doğrultusunda var olan koruma amaçlı imar planlarını uygulama mecburiyeti ortadan kalkabilecek ve ilgili alan var olan kültür ve tabiat varlıkları koruma bölge kurulunun görev ve yetki kapsamı dışına çıkarılabilecektir.

b. Eski Eser Koruma ve Onarım Projeleri

Bir sit alanının bütünüyle ya da bir kısmı itibariyle yenileme alanı ilan edilmesiyle birlikte, yenileme alanları koruma bölge kurulu kararıyla uygun bulunacak projeler doğrultusunda çalışma yapılacağı açıktır.

Bu doğrultuda mevcut tarihi eserlerin korunmasına yönelik projeler geliştirilmesi gerekecektir. Tescilli kültür ve tabiat varlıklarının korunması, sit alanı dışında kentsel dönüşüm ve gelişim projelerinde olduğu gibi, sit alanı içerisinde uygulanan yenileme alanı projesinde de mevcut tarihi ve doğal varlıkların korunması yönünde uygulama yapılacaktır.

Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun Uygulama Yönetmeliğinde yenileme alanlarında kültür varlıklarının korunmasına yönelik projeler tanımlanmıştır. Yönetmelikte 4. maddede yer alan düzenlemeye göre;

Rölöve projesi: Tarihi ve kültürel taşınmaz varlıkların ve yakın çevresinin mevcut durumlarının belgelenmesi için hazırlanan farklı ölçeklerdeki projeler ile açıklama raporunu,

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 projesini,

Restorasyon projesi: Tarihi ve kültürel taşınmaz varlıkların onarımı, özgün işlevi ve yeni kullanımı için getirilen müdahale biçimlerinin rapor ve projesini ifade etmektedir.

Yönetmelikte yer alan düzenlemede ortaya konulan tanımlamada ifadesini bulan rölöve, kültür ve tabiat varlıklarını koruma mevzuatında proje olarak kabul edilmezken, yenileme alanı uygulama yönetmeliğinde proje olarak ifade edilmiştir. Oysa rölöve tarihi eserin sadece mevcut durumunu tanımlamaya yönelik olarak gerçekleştirilen bir teknik çizimi ve varsa analiz raporunu ifade etmektedir. Bu çalışmanın mimari proje olarak kabul edilmesi teknik açıdan hatalı bir yaklaşımdır.

c. Yeni Bina ve Düzenleme Projeleri

Sit alanlarından yenilenmesine karar verilen yerlerde, yapılacak uygulamaların temel çerçevesi düzenleme projeleriyle belirlenecektir. Yenileme alanları konusunda yetkilendirilmiş bulunan ilgili yenileme alanı koruma bölge kurulu tarafından onaylanan projelere göre yenileme çalışmalarının gelir getirici kısmı gerçekleştirilecektir. Uygulama Yönetmeliğinde 4/g ve h maddesinde yer alan düzenlemeye göre;

Yenileme avan projesi: Yenileme uygulama projelerine esas teşkil edecek, Kanunun 2 nci maddesi uyarınca kültür ve tabiat varlıklarını koruma kurulunca karara bağlanan, mimari avan proje ile statik, tesisat, elektrik, ulaşım ve alt yapı ön raporlarını,

Yenileme uygulama projesi: Yenileme alanı içerisinde bulunan tarihi ve kültürel taşınmaz varlıkların, Kanunun 3 üncü maddesi uyarınca kültür ve tabiat varlıklarını koruma kurulunca karara bağlanan, rölöve, restitüsyon, restorasyon projeleri ile onarılabilecek veya yeniden inşa edilecek yapıların, imar mevzuatında öngörülen kentsel tasarım, çevre düzenleme, mimari, statik, mekânik-elektrik tesisat ve alt yapı projelerini ifade etmektedir.

Yönetmelikte yer alan bu tanımlamadan hareketle, yenileme alanlarında yeni projeleri iki başlık altında ayırtırmak mümkündür. Bunlardan birincisi, düzenleyici projeler, ikincisi ise yeni bina projeleridir. Düzenleyici proje olarak, yenileme alanında karşımıza avan proje ile çevre düzenleme ve kentsel tasarım çalışmaları çıkar. Bu düzenleyici projelerle, yenileme alanı uygulamasının genel koruma uygulaması dışında şekillendirildiği eleştirisine cevap oluşturulmak istenmiştir. Her ne kadar bu projeler Yönetmelikle uygulamaya konulmuş olsa da, sit alanları koruma gerekleri bakımından, uzmanlığı ve özerkliği oluşum sürecinde yaşanan etkileşim nedeniyle tartışmalı bulunan, yenileme alanlarına özgü bir koruma bölge kurulu tarafından karar alınmış olması nedeniyle, uygulamanın yeterli olduğunu söylemeye imkân yoktur.

Yenileme alanlarında yeni binaların projeleri, koruma amaçlı imar planlarıyla bağlı kalmadan, herhangi bir düzenleyici koruma metniyle sınırlanmadan, ilgili yerel idarenin talebi doğrultusunda ilgili yenileme alanı koruma bölge kurulu tarafından karar alınmakla uygulanmaya konulabilmektedir.

2. YENİLEME ALANLARININ BELİRLENMESİ

Yenileme alanlarının belirlenmesinde öncelikle koruma gerekleri ve alanın deprem güvenliğinin sağlanması esastır. Yenileme alanı ilan kararının gerekçesi, ticari kaygılar, yeni yerleşim yeri oluşturulması, teknoloji parkı oluşturulması ve benzeri gerekçeler olamaz. Bu türden gerekçelerin de projelerde karşılanması mümkündür. Ancak, sadece bu konulara odaklanmış yenileme alanı yaklaşımı, kültür ve tabiat varlıklarının gelir elde etmeye feda edilmesi anlamına gelecektir. Yenileme alanı ilan kararının kültür ve tabiat varlıklarını koruma çalışmalarına paralel yürütülmesi için, bu alanların belirlenmesinde uyulacak ilkeler çok önemlidir.

a. İdarenin Koordinasyonu ve Özel Hukuk Kişilerinin Katılımının Sağlanması

Yenileme alanı uygulaması, birden çok idareyi ilgilendiren bir çalışmadır. Farklı idarelerin katılımıyla karar alınması uygulamanın başarısını artıracaktır. Diğer yandan yenileme alanı ilan edilen bölgeyle ilgili bulunan sivil toplum kuruluşları ve özel hukuk kişilerinin sürece katılımın sağlanması katılımcılık açısından önem taşımaktadır.

Uygulama Yönetmeliğinde 5. madde ilk fıkraya 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. Böylece yenileme çalışmalarının gerektirdiği idareler arası koordinasyon sağlanmış olacaktır.

Yenileme alanı ilan edilecek bölgede yaşayan kişilerin sürece katılımlarının sağlanmasına yönelik olarak Yönetmelikte 7. maddede yer alan düzenlemeye göre;

i. Yetkili idareler tarafından yenileme alanı içinde kalan mülk sahiplerini veya bölge halkını uygulama konusunda bilgilendirmek üzere toplantılar yapılarak görüşleri alınır ve bunların katılımı sağlanır.

ii. 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.

Yenileme alanı ilanı konusunda idarenin, mülk sahibi kişiler, bölge halkı, meslek örgütü, sivil toplum kuruluşları, üniversiteler, kamu kurum ve kuruluşları ve muhtarlarla toplantılar yapması ve görüşlerine başvurması katılımcılık açısından yerinde bir düzenlemedir. Özellikle diğer koruma kurullarının, sivil toplum kuruluşlarının, meslek örgütlerinin ve üniversitelerin yenileme alanı ilan kararına ve yenileme alanı uygulamalarına yapacağı katkılar önemlidir. Yenileme alanı ilan edilen bölgenin sit alanı olduğu ve koruma çalışmalarının öncelikli olması dikkate alındığında,

sivil toplum kuruluşları, meslek örgütleri ve üniversitelerin konuya çok ciddi katkılar sağlayacağı açıktır.

b. Yenileme Alanı İlan Edilecek Bölgenin Tespitine Yönelik Çalışmalar

Yenileme Alanı Uygulama Yönetmeliğinde 8. maddede yer alan düzenlemeye göre hazırlık çalışmaları sürecinde öncelikle yenileme alanı ilan edilecek bölgeye ilişkin bilgiler araştırılır. Yetkili idare öncelikle yenileme uygulaması yapacağı bölgeyi tespit ederek hâlihazır 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; yenileme alanı ilan edilecek bölgeye ilişkin hazırlık çalışmalarında, bölgenin mevcut durumunun tespiti için, alanın hâlihazır 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.

Yenileme alanı ilan edilecek bölgeye ilişkin yapılacak araştırmalarda bölgenin özellikleri ve afet riski düzeyi öncelikli olarak dikkate alınacaktır. Yenileme alanı ilan edilecek sit alanının özelliklerine bakılması gerekliliği, özel öneme sahip sit alanlarında yenileme çalışmaları yapılamayacağı anlamına gelmektedir. UNESCO tarafından Dünya kültürel miras alanı ilan edilen bir sit alanında yenileme çalışmaları yapılması mümkün olmamalıdır. Bölgenin tarihi ve kültürel özellikleri başlığı altında, sit alanı içerisinde özel olarak korunması gereken tarihi kültürel veya doğal değerler bulunması durumunda yenileme alanı ilanı yoluna gidilmesi hatalı bir yaklaşım olacaktır. Yenileme çalışmalarının aslında bir kentsel dönüşüm olduğu noktasında duraksama yoktur. Bu yüzden kanaatimizce milli kültür değerleri ve Dünya kültürel mirasının korunması bakımından özel öneme sahip alanlarda daha özel bir koruma ve hassasiyet gerekli olduğundan, yenileme alanı ilan edilmesi kamu yararı ve hizmet gereklerine uygun olmayacaktır.

c. Yenileme Alanı İlan Kararının Alınması

Yenileme alanı ilanına yönelik çalışmalar sonrasında, yapılan çalışmalara bağlı olarak, yenileme alanı ilanı konusunda karar alınması süreci başlar. Uygulama Yönetmeliğinin 10. maddesinde yer alan düzenlemeye göre;

i. Yenileme alanı kararı, yetkili idarenin meclis üye tam sayının salt çoğunluğunun kararı ile alınır.

ii. Ortak uygulama yapılması halinde ilgili idareler kendi görev ve yetki sınırları içinde kalan alanlar için karar alırlar.

iii. Büyükşehir belediyesi sınırları içerisindeki ilçe belediye meclislerince alınan kararlar onaylanmak üzere büyükşehir belediye meclisine sunulur.

iv. Meclis kararlarının kesinleşmesine ilişkin diğer hususlarda yetkili idarelerinin kendi özel kanunları uygulanır.

Karar alma süreci sonrasında, yerel yönetimler tarafından alınan kararların onaylanması süreci başlar. Yenileme alanı ilan edilmesine yönelik olarak yerel yönetim meclislerince alınan kararların onaylanması sürecinde Çevre ve Şehircilik Bakanlığının olumlu değerlendirmesinin olması ve Bakanlar Kurulu tarafından karar alınması gerekir. Uygulama Yönetmeliğinde 11. maddede yer alan düzenlemeye göre; yetkili idarelerin kesinleşen kararları Bakanlar Kurulu onayına sunulmak üzere Çevre ve Şehircilik Bakanlığına gönderilir. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, iletilen yenileme alanı ilan teklifini değerlendirerek konuyu Bakanlar Kuruluna teklif edip etmeme yetkisine sahiptir. Kanun koyucu, Bakanlığa teklifte bulunma yetkisi tanımıştır. Bu yetki

kapsamında, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı dilerse, yenileme teklifini Bakanlar Kuruluna sunmayabilecektir. Kentsel, tarihi ve arkeolojik sit alanlarının korunması konusunda karar alma yetkisi ve koruma görevi, Kültür ve Turizm Bakanlığının görev alanında bulunmasına karşılık, yapılan değişiklikle, yenileme alanı ilan edilmesine yönelik teklifin Bakanlar Kuruluna Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca yapılması yerinde olmamıştır. Kültür ve Turizm Bakanlığı bu konuda uzunca bir süredir deneyime ve kurumsal hafızaya sahiptir. Öte yandan Kültür ve Turizm Bakanlığı, kendi idaresindeki diğer koruma kurulları ile uygulama bütünlüğü sağlayabilir. Yine Kültür ve Turizm Bakanlığı, Yüksek Kurulu ile itirazları değerlendirebilmektedir. Bu yüzden Çevre ve Şehircilik Bakanlığının yetkilendirilmesi koruma bütünlüğüne ve korumanın gereklerine aykırı düşen bir uygulamadır. Yenileme alanı ilan edilmesi yönünde teklifin dayanağını oluşturan yerel yönetimler meclis kararları konusunda ilgili koruma bölge kurullarının görüşlerinin hiç alınmıyor olması da önemli bir eksikliktir. Bütün bu sorunları bir ölçüde azaltacak olan, Kültür ve Turizm Bakanlığının teklifi olarak konunun Bakanlar Kurulu gündemine getirilmesi uygulaması yerine, Çevre ve Şehircilik Bakanlığının tercih edilmesi isabetli olmamıştır.

Bakanlar Kurulu iletilen teklifi, üç ay içerisinde karara bağlayacaktır. Üç ay içerisinde yenileme projesinin uygulanıp uygulanmayacağına karar verme yetkisi, süreli bir yetkidir. Bakanlar Kurulu, üç içerisinde bu yetkiyi kullanmadığı takdirde karar alma yetkisi sona erecektir. Buna rağmen, üç aylık süre sona erdikten sonra karar alınması durumunda, tipik bir zaman yönünden yetkisizlik durumu ortaya çıkacaktır. Yenileme alanı ilanı kararı, Bakanlar Kurulu kararının Resmi Gazete’de yayımlandığı tarihte yürürlüğe girer ve uygulama bir yıl içinde başlatılır.

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 kalacağının 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 ulaşılmalıdır.

3. YETKİ

Yenileme alanı ilanı yönünde yapılan hazırlık çalışmaları sonrasında öncelikle yenileme alanı ilan kararının oluşturulması gerekir. Yenileme alanı ilan kararı sonrasında da karar doğrultusunda uygulamaların gerçekleştirilmesi yoluna gidilir. Yenileme alanı ilan kararıyla, bu karar doğrultusunda uygulamaların şekillendirilmesine yönelik kararların alınmasında farklı idareler yetkilendirilmişlerdir. Yenileme alanının belirlenmesi sürecinde belediyelerin, kararın onaylanması sürecinde Bakanlar Kurulunun ve yenileme projeleri ve uygulamalar konusunda da yenileme alanları kültür ve tabiat varlıklarını koruma bölge kurullarının yetkilendirilmiş olduğu görülür.

a. Belediyelerin ve İl Özel İdarelerinin Yetkileri

Belediyeler sorumluluk alanı içerisinde kalan sit ve koruma alanlarında, yenileme alanı ilan edilmesi gerektiği düşüncesinde iseler, gerekli koordinasyon birimini kurmak ve hazırlık çalışmalarını yürütmek üzere harekete geçerler. Gerekli hazırlık çalışmaları tamamlandıktan sonra, konu belediye meclisince ya da il genel meclisince karara bağlanır. Belediye meclisi ya da il genel meclisi karar alırken üye tam sayısının salt çoğunluğuyla karar almak durumundadır.

Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Kullanılarak Yaşatılması Hakkında Kanunda 2/I maddesinde yer alan düzenlemeye göre; yenileme alanları, il özel idarelerinde il genel meclisi, belediyelerde belediye meclisi üye tam sayısının salt çoğunluğunun kararı ile belirlenir. İl özel idaresinde il genel meclisince, büyükşehirler dışındaki

belediyelerde belediye meclisince alınan kararlar Bakanlar Kuruluna sunulur. Büyükşehirlerde ise ilçe belediye meclislerince alınan bu kararlar, büyükşehir belediye meclisince onaylanması halinde Bakanlar Kuruluna sunulur. Bakanlar Kurulu projenin uygulanıp uygulanmamasına üç ay içinde karar verir.

Yenileme alanı ilanı konusunda büyükşehir içerisinde bulunan belediyelerle büyükşehir dışında bulunan belediyelerin yetkileri farklı düzenlenmiştir.

Büyükşehir dışında bulunan belediyelerin kararları doğrudan Bakanlar Kurulunun onayına sunulurken, büyükşehir sınırları içerisinde kalan belediyelerin almış oldukları yenileme alanı ilan edilmesine ilişkin kararın öncelikle büyükşehir belediye meclisince onaylanması gerekir. Büyükşehir belediyesi meclisince onaylanmayan kararların Bakanlar Kuruluna sunulması mümkün olmaz. Büyükşehirlerde yetkinin bu şekilde düzenlenmesi mevzuat içindeki uyum açısından doğru bir yaklaşımdır. Çünkü 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.

b. Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Yetkisi

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, yerel yönetim meclislerinde üye tam sayısının salt çoğunluğuyla alınan kararlarla bağlı olmak üzere, yenileme alanı ilan edilip edilmemesi konusunda Bakanlar Kuruluna 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 Bakanlar Kuruluna teklifte bulunulmayacaktır.

Yerel yönetimlerin yenileme alanı ilanı konusundaki taleplerinin değerlendirilerek Bakanlar Kuruluna teklifte bulunulması yetkisinin Çevre ve Şehircilik Bakanlığı yerine Kültür ve Turizm Bakanlığına verilmesi kültür ve tabiat varlıklarının korunması gereklerine daha uygun düşeceğini daha önce de belirtmiştik. 6306 sayılı Kanunun 15. maddesiyle değişiklik yapılarak, yenileme alanı ilan edilmesi konusunda Bakanlar Kuruluna teklifte bulunma yetkisi Çevre ve Şehircilik Bakanlığına 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, Devlet yapısındaki genel işbölümü ilkelerine göre Kültür ve Turizm Bakanlığı teşkilatına ait olduğuna göre, yenileme alanı ilanına ilişkin teklifin Bakanlar Kuruluna sunulmasında Kültür ve Turizm Bakanlığının yetkilendirilmesi, koruma bütünlüğünün sağlanması ve koruma gereklerinin yerine getirilmesi bakımından daha doğru olacaktır.

c. Bakanlar Kurulunun Yetkisi

Bakanlar Kurulunun yenileme alanı ilanına ilişkin yetkisi, onaylama yetkisidir. Bakanlar Kurulu, belediye ya da il özel idareleri tarafından alınan yenileme alanı tespit ve ilanına ilişkin kararlarını onaylamak ya da onaylamamak yetkisine sahiptir. 5366 sayılı Kanunun 2/1 maddesi gereğince, Bakanlar Kurulu, 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 alacaktır.

Üç ay geçtikten sonra Bakanlar Kurulunun 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 Bakanlar Kurulu yenileme alanı ilan etmek isterse, en azından Çevre ve Şehircilik Bakanlığının teklifi yenilemesi sonrasında karar alınması gerekir.

d. Yenileme Alanlarında Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurullarının Yetkileri

Yenileme alanı ilan edilmesi sürecinde, “**Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurulu**”nun ve “**Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Komisyonu**”nun herhangi bir katkısı ve etkisi söz konusu değildir. Yenileme alanı kültür varlıklarını koruma bölge kurullarının yenileme alanlarına ilişkin yetkisi, yenileme alanı ilan kararı Resmi Gazetede yayımlandıktan sonra başlar. 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, yenileme alanlarında hem düzenleyici projelerin karara bağlanmasından sorumludur, hem de birel projelerin onaylanmasından ve uygulamasının takibinden sorumludur.

Yenileme Alanları Uygulama Yönetmeliği 17. maddesinde yer alan düzenlemeye göre;

i. 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.

ii. Büyükşehir belediye sınırları içinde büyükşehir belediyelerinin yapacaklarının dışında kalan yenileme avan projesi, ilçe belediye meclislerinde kabulünden sonra büyükşehir belediye başkanınca onaylanarak yürürlüğe girer.

iii. Yenileme uygulama projeleri, yenileme avan projeleri esas alınarak hazırlanır ve koruma bölge kurulunca onaylanmasını takiben uygulanır. Yenileme alanında kalan her türlü proje ilgili yenileme alanı kültür varlıklarını koruma bölge kurulu tarafından onaylanmak durumundadır. En başta yenileme alanı sınırları içerisinde bulunan kültür varlıklarının rölöveleriyle restitüsyon ve restorasyon projelerinin koruma bölge kurulu tarafından onaylanması gerekir. Yenileme alanı ilan edilmesinin gerekçesi alanın sit statüsünde olmasıdır. Sit statüsü bu bölgede korunması gerekli kültür ve/veya tabiat varlıklarının bulunduğunu, bir doku oluşturduğunu ve birlikte korunması gerektiğini ifade etmektedir. Sit alanı olarak koruma altına alınmış bir bölgede, yenileme alanı çalışmalarında konut, ticaret, kültür ve turizm alanı oluşturma için yoğun inşaat faaliyeti esnasında ve daha sonra nüfusun buraya taşınması ve yaşaması esnasında korunması gereken kültür ve/veya tabiat varlıkları için tedbir alınmalıdır.

Kültür ve tabiat varlıklarının korunmasını sağlayacak yenileme alanı ilanından sonra, yenileme alanının düzenlenmesine ve yeniden şekillendirilmesine yönelik projelerin karara bağlanması sürecine geçilir. Avan proje, düzenleme projesi, kentsel tasarım projesi ve bu doğrultuda altyapı, üstyapı ve binalara ilişkin birel projeler karara bağlanır. Kültür ve tabiat varlıklarının korunmasına yönelik projeler dışında kalan projelerin, 5366 sayılı Kanunun 1. maddesi uyarınca, yenileme alanı ilan edilmesi gerekçeleri olarak ortaya konulan, 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 **amacına yönelik olarak şekillendirilmesi** gerekir.

e. Yenileme Alanlarına Özgü Koruma Bölge Kurulu Görevlendirilmesi

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 Bakanlığına 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 kılmaktadır.

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, “*yenileme alanı koruma bölge kurulu*”na geçmesi sorunlu bir durumdur. Sit alanı ilan edilmiş bir kültür ve tabiat varlığı koruma alanında, biri “*Kültür Varlıkları Koruma Bölge Kurulu*” diğeri “*Yenileme Alanı Koruma Bölge Kurulu*” adı altında 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 “*kültür varlıkları koruma bölge kurulu*”, sit alanına ilişkin koruma amaçlı imar planı hakkında karar alırken, sit alanının bir kısmında yetkisi olmayacaktır. Sit alanının bütünüyle ilgili karar alsa dahi, koruma amaçlı imar planı hükümleri yenileme alanlarında gerçekleştirilecek uygulamaya esas alınmayacaktır. Sit alanlarında yenileme alanı ilan kararı ve bu karar doğrultusunda, bölgenin mevcut “*kültür varlıkları koruma bölge kurulu*”nun görev alanından çıkarılmak suretiyle “*yenileme alanı koruma bölge kurulu*”nun görev alanına alınması, anayasal da bir sorundur.

4. YENİLEME ALANI İLANINDA USUL KURALLARI

Yenileme alanı ilan yetkisinin kullanılmasında ilgili idarelerin nasıl hareket edeceğinin Kanun Koyucu tarafından belirlenmesi, bu yetkinin kötüye kullanmasını da önleyecektir.

a. Yerel Yönetimlerin Genel Karar Organı Tarafından Salt Çoğunlukla Karara Bağlanma Zorunluluğu

Yenileme alanı ilanına ilişkin kararların ilgili idareler tarafından alınması, il özel idarelerinde il genel meclisinin, belediyelerde ise belediye meclisinin görevleri arasındadır. Karar alma sürecinde nitelikli sayılacak bir karar yeter sayısı belirlenmiştir. Normal koşullarda meclislerin toplanmasında üye tam sayısının salt çoğunluğu aranıp, kararlarda katılanların salt çoğunluğu yeterli iken, yenileme alanı ilan kararlarında meclis tam sayısının salt çoğunluğunun karara katılması aranmaktadır. Böylece, bir yerel yönetim biriminin sorumluluğundaki sit alanında dönüşüm uygulanması sağlanacaksa, yerleşim yerinin temsilcilerinin çoğunluğunun bu karara katılmalarının sağlanması yararlı olacaktır.

Büyükşehir sınırları içerisinde ilçe belediyeleri tarafından yenileme alanı ilanına ilişkin kararın, büyükşehir belediye meclisi tarafından onaylanmasında da üye tam sayısının salt çoğunluğu aranacaktır.

Yenileme alanı ilan kararında üye tam sayısının salt çoğunluğunun aranması, alınacak kararın etkileri dikkate alınarak getirilmiş bir kuraldır. Yenileme alanı ilan kararıyla birlikte, yenileme alanı sınırları içerisinde bulunan taşınmazlar üzerinde kısıtlamalar getirilecektir. Getirilen kısıtlamalara bağlı olarak ortaya çıkacak yakınmalar nedeniyle, yenileme alanı ilan kararının nitelikli sayılacak bir çoğunlukla ilanı yoluna gidilmiştir.

b. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Tarafından Teklif Oluşturulması

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, kendisine yerel yönetimler tarafından iletilen meclis kararlarını ve dayanaklarını inceleyerek Bakanlar Kuruluna bir teklif oluşturacaktır. Bakanlık tarafından yapılacak değerlendirmelerde, yenileme alanı ilan edilmesinin altyapısını ortaya koyan bilgi ve belgelerin değerlendirilmesinin yanında, meclisler tarafından alınan kararların usul kurallarına uygun olup olmadığı ve salt çoğunlukla karar alınıp alınmadığı da değerlendirilecektir.

c. Bakanlar Kurulu Tarafından Üç Ay İçerisinde Karara Bağlanma

Yenileme alanı ilan kararı, sit alanlarında mevcut koruma uygulamalarının yerini yenileme projelerinin alması sonucunu doğurmaktadır. Sit alanlarında koruma çalışmalarının yerini yenileme projelerinin almasının ön koşulu olarak, yenileme alanı ilan kararının Resmi Gazetede yayımlanması gerekliyse de, belediye ya da il özel idaresi tarafından yenileme alanı ilan edilmesine yönelik teklifin kabul edilmesinden sonra, koruma uygulamalarının fiilen devam etmeyeceği açıktır. Böyle bir durumda, yerel yönetimlerin önerilerinin Bakanlar Kurulu gündeminde uzun süre kalması, kültür ve tabiat varlıklarının korunması gerekliliğine aykırı olacaktır. Koruma konusunda yaşanacak zafiyetin yanında, yenileme alanı ilan edilmesi yönünde karar almaya zorlayan gerekçeler bakımından da olumsuzluklar yaşanabilecektir. Kanun koyucu, bahse konu olumsuzlukların yaşanmasının önlenmesine yönelik olarak, Kanunda 2. maddesinde yenileme alanı ilan edilmesine yönelik tekliflerin Bakanlar Kurulu tarafından üç ay içerisinde olumlu ya da olumsuz olarak karara bağlanması hükmünü getirmiştir. Bakanlar Kurulunun üç ay içerisinde karar almaması durumunda, yenileme alanı ilan edilme önerisinin hükümsüz kalacağı açıktır. Aksine bir yorumun, Bakanlar Kurulunun karar alması için üç aylık bir sınırlama getirilmesindeki amaca açıkça aykırı olacağı tartışmasızdır.

d. Yenileme Alanı İlan Kararından İtibaren Bir Yıl İçerisinde Uygulamaya Başlanması Zorunluluğu

Sit alanlarında ortaya çıkan yapısal sorunların çözüme kavuşturulmasına yönelik olarak alınan yenileme alanı ilanı kararının Resmi Gazetede yayımlanmasından itibaren süratle uygulamaların başlatılması gerekir. Yenileme alanı ilan kararıyla birlikte, yenileme alanı sınırları içerisinde koruma uygulamalarının duracağı, uygulamaların yenileme projeleriyle gerçekleştirileceği dikkate alındığında, yaşanan gecikmeler bir yandan mülkiyet hakkı üzerinde kısıtlama etkisi doğururken, diğer yandan da kültür ve tabiat varlıklarının korunması çabalarına zarar vereceği ortadadır. Hangi gerekçeyle yapılsa yapılsın, kuralsız ve süresiz olarak mülkiyet hakkı üzerinde kamu gücü kullanılarak kısıtlamalar getirilmesi hukuk devleti ilkesiyle bağdaşmayacaktır.

Yenileme alanı ilan kararının Resmi Gazetede yayımlanmasından itibaren, ilgili yerel yönetim biriminin bir yıl içerisinde uygulamayı başlatması gerektiğine ilişkin hüküm Bakanlar Kurulu kararıyla yürürlüğe konulan, Yıpranan Tarih ve Kültür Varlığı Taşınmazların Yenilenerek Korunması ve Kullanılarak Yaşatılması Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliğinde 11. maddede yer almaktadır. Yönetmelikte yer alan düzenlemeye göre; yenileme alanı kararı, Bakanlar

Kurulu kararının Resmi Gazete’de yayımlandığı tarihte yürürlüğe girer ve uygulama bir yıl içinde başlatılır.

Yenileme alanı ilan kararının Resmi Gazetede yayımlanması üzerine bir yıl içerisinde ilgili yerel yönetimin uygulamayı başlatmaması üzerine nasıl hareket edileceği düzenlenmemiş olmakla birlikte, Bakanlar Kurulunun önerileri karara bağlama yetkisinin üç aylık bir süreyle sınırlandırılması karşısında, bir yıl içerisinde uygulamanın başlatılmaması durumunda yenileme alanı ilan kararının hükümsüz kalacağı/ kalması gerektiği açıktır. Yerel yönetimlerin yenileme alanı enflasyonu oluşturmaları riskinin önüne geçilebilmesi için alınabilecek en etkili tedbir, bir yıl içerisinde uygulama başlatılmamış yenileme alanlarında, yenileme alanı ilan kararının hükümsüz kalacağının kabulü olacaktır.

e. Yenileme Alanı İlan Edilecek Bölgenin Minimum Ölçüleri

Yenileme alanı ilan edilecek bölgenin yüz ölçümünün ne olması gerektiği noktasında Kanunda ve Uygulama Yönetmeliğinde bir düzenleme bulunmamaktadır. Oysa Belediye Kanununda kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan edilebilmesi için beş hektarlık bir alt sınır belirlenmiştir. Belediye Kanununda değişiklik yapılması suretiyle, kentsel dönüşüm ve gelişim ilan edilmesinde bir üst sınır belirlenmesine ilişkin hüküm konulmuştur. Yine 6306 sayılı Kanuna göre riskli alanın asgari 15 dönüm olması gerekir. Yenileme alanı ilan kararlarında bu yönde bir düzenleme getirilmemiş olması ciddi bir eksikliktir. İdarenin keyfi bir şekilde, sadece bir yapıda dahi yenileme alanı ilan etmesi gibi uygulamalar ortaya çıkacaktır ve çıkmaktadır. Şehrin bir kapalı alış verişi mekânının, tek bir tarihi eserin yenileme alanı ilan edilmesi gibi sıkıntılı uygulamalar yaşanmaktadır. Kültür ve tabiat varlıklarının korunması gibi hem ulusal hem de uluslararası boyutta önemi bulunan bir alanda, yenileme alanı ilan yetkisinin kişisel tercihler doğrultusunda kullanılmasının önüne geçilmesi gerekir. Yenileme alanı ilan edilebilecek bölgenin büyüklüğüne ilişkin bir standardın bulunması gereklidir.

Yıpranan Tarih ve Kültür Varlığı Taşınmazların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanunun genel gerekçesinde, yenileme alanı ilanında asgari 10.000 m²’lik bir alana yönelik olarak karar alınması gerektiği açıkça ifade edilmiştir . Kanun koyucunun iradesinin ne olduğunun anlaşılabilmesini sağlamaya yönelik olarak, Kanunun gerekçesinin de dikkate alınması gerektiği açıktır. Yenileme alanı ilanına karar verilirken, alanın en asgari 10.000 m² büyüklüğe sahip olup olmadığının denetlenmesi gerekir. Bu denetimin özellikle kanun tasarılarının sahibi olan Bakanlar Kurulu tarafından yenileme alanı ilan kararı alınırken dikkate alınması gerekir.

f. Yenileme Alanı İlan Edilecek Bölgenin Niteliği

Yenileme alanı ilan edilecek bölgenin, yapılaşmış bir alan olması ve bu alanın sosyal yaşam bakımından sorunlara yol açan, güvenlik sağlanma güçlüğü bulunan, kamusal hizmetlerin sunulmasında aksamalar yaşanan bir bölge olması gerektiği Kanunun genel gerekçesinde ifade edilmiştir. Sit alanlarında yenileme alanı ilan edilmesinin gerekçesi bu bölgelerin şehir yaşamı için çöküntü bölgeleri olarak ifade edilen alanlar olmasıdır. Sit alanlarında bu yaklaşımın koruma çalışmalarıyla ne kadar uyumlu olduğu bir başka çalışma konusudur. Bir an için bu yaklaşımın doğru olduğu kabul edilse dahi, yenileme alanı ilan kararlarında belediyelerin, yenileme alanı ilan kararı sonucunda elde edeceği kazanımlar nedeniyle, bahsedilen niteliklerle hiç ilgisi olmayan alanlarda yenileme kararı aldıkları ve bu kararların Bakanlar Kurulu tarafından da onaylandığı görülmektedir.

Bir kamusal yatırım olan Marmaray Projesinin İstanbul Fatih Yenikapı kazı alanının yenileme alanı olarak ilan edilmesindeki gerekçeyi anlamayabilmek mümkün olmayacağı gibi, yeşil alan olarak koruma altına alınmış bir dolgu zeminin yenileme alanı ilan edilmesini de koruma uygulaması ve yenileme gerekçeleri bakımından anlamak mümkün değildir. Yerel yönetimlerin, yenileme alanı düzenlemesinin gerekçeleriyle hiç ilgisi bulunmayan alanlarda yenileme alanı ilan

edilmesini talep etmeleri ancak bu alanlarda bulunan kamuya ait taşınmazların mülkiyetinin ilgili idareye devredilmesi sonucunu elde etme amacıyla hareket ettiklerinin kabulü durumunda anlamlı hale gelecektir. Bu anlamlı hale gelme durumu, maalesef hukuka uygunluğu bünyesinde barındırmayacaktır.

g. Yenileme Alanı İlan Edilebilecek Bölge ve Yenileme Uygulamalarının Sınırı

Yenileme alanı ile kentsel dönüşüm alanı arasındaki temel fark, bu iki alanın hukuki statüsünün farklı olmasıdır. Kentsel dönüşüm alanı ilan edilen bölge, genel olarak imar planlarına ve imar uygulamalarına tabi iken, yenileme alanı ilan edilen bölgeler sit statüsünde olan alanlardır. Koruma amaçlı planlama başlığı altında, kültür ve tabiat varlıklarının korunmasına yönelik olarak gerçekleştirilen planlama çalışmaları irdelenirken, sit alanı ilan kararlarının sonuçları başlığı altında ifade edildiği gibi, sit alanı ilan kararıyla birlikte, bu alanlarda uygulamanın özel bir yöntemle bağlanması zorunluluğu ortaya çıkar. Bu zorunluluk, sit alanı ilan edilmesinin gerekçesini oluşturan, belli bir yoğunluktaki kültür ve/veya tabiat varlığının korunması zorunluluğudur. Kültür ve tabiat varlıklarının korunmasını sağlamak amacıyla, belli bir bölgenin sit alanı ilan edilmesi sonrasında bu bölgenin yeni hukuki statüsüne bağlı olarak, imar ve koruma çalışmalarının gerçekleştirilmesi gerekir.

g.1. Yenileme Alanı İlan Edilecek Bölgenin Niteliği

Yenileme alanı ilan edilebilecek bölgeler, sit statüsünde olan ve koruma alanı olan bölgelerdir. Sit statüsü bulunmayan alanlarda yenileme uygulaması yapılması söz konusu olmamalıdır. Niteliği itibarıyla sit alanı olarak tanımlanamayacak bölgelerin, yenileme alanı ilan edilmesi yönünde alınan kararlar hukuka aykırıdır. Örneğin, dolgu alanında yenileme alanı ilan edilmesi mümkün değildir. Çünkü yenileme alanlarının sit alanı olarak ilan edilmesi mümkün değildir. Sit alanı olmayan bir arazinin yenileme alanı olarak da ilan edilmesi mümkün değildir. Yenileme alanı ilan edilecek bölgeler kanun koyucu tarafından, 5366 sayılı Kanunun ilk maddesinde, sit alanları ve koruma alanları olarak tanımlanmıştır. Koruma alanları, sit alanı ilan kararında korunmak istenen kültür ve tabiat varlıklarının korunabilmesini sağlamak bakımından, yapılaşma ve kullanıma bakımından kontrol altında tutulması gereken alanlardır. Deniz ya da akarsuların doldurulması ve bu yolla arazi elde edilmesi ancak kamusal bir zorunluluk bulunması durumunda mümkündür. Doldurma suretiyle elde edilen arazilerde özel mülkiyet söz konusu olmayacaktır. Kıyı Kanununun 7. maddesi gereğince bu alanlar devletin hüküm ve tasarrufu altındadır. Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan, kamusal bir kullanım gereksinimi doğrultusunda doldurulan ve özel mülkiyete konu olmayacak bir alanın sit alanı üzerinde bir risk ortaya çıkarması söz konusu olmayacaktır. Bu durumda dolgu alanları, sit alanı olarak ilan edilemeyeceği gibi, sit alanlarının koruma alanı olarak da belirlenemez. Sit alanı ya da koruma alanı statüsünde bulunmayan bir arazi üzerinde yenileme alanı ilan kararı verilmesi mümkün olmayacaktır. Aksine bir yaklaşım söz konusu olduğunda amacın kamu yararı olduğunu iddia etmek mümkün olmayacaktır.

g.2. Yenileme Uygulamalarının Sınırı

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 olmamalıdır. Sit alanı içerisinde yenileme adı altında kentsel dönüşüm uygulaması sonucu doğuracak yaklaşımların, kültür ve tabiat varlıklarının korunması ile çelişebilmesi söz konudur. Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanunun ilk maddesinde, amaçları arasında yer alan, konut, ticaret, kültür, turizm ve sosyal donatı alanları oluşturulması hedeflerinin kültür ve tabiat varlıklarının korunması

anlayışıyla bağdaşmayacağı açıktır. Sit alanı ilan edilmiş bir bölgenin, arazi düzenlemesi ve arsa üretilmesi çalışmalarına ne kadar elverişli olduğu ya da bu çalışmaların sit alanı ilan edilmesi gerekçeleriyle ne kadar örtüştüğü tartışmalıdır. Kanunda yer alan düzenlemede, yenileme alanının yeniden inşa edilmesi amacından bahsedilmesi de koruma çalışmalarıyla bağdaşması mümkün olmayan bir yaklaşımdır. Yapısı, dokusu, sokağı, doğal ve tarihi yapay elemanlarıyla koruma altına alınmış bir bölgenin yeniden inşa edilmesinden bahsedilmesi, sit alanı ilan etme yetkisinin varlık gayesiyle bağdaşmaz bir durumdur. Kanun koyucu tarafından konunun yeniden değerlendirilmesi ve düzenlenmesinde yarar vardır. Bu noktada karşımıza iki seçenek çıkar. 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 halindedir.

5. YENİLEME ALANI İLAN KARARININ SONUÇLARI

Yenileme alanı ilanı konusunda yerel yönetimlerin neden bu kadar istekli olduklarını anlayabilmek için, yenileme alanı ilanı kararının sonuçlarını bakmak gerekir. Yenileme alanı ilan kararıyla, ilgili yerel yönetim biriminin elde edeceği hangi sonuçların bu kararı alma konusunda kendisini teşvik ettiğini irdelemek gerekecektir. Yenileme alanı ilan kararının mülkiyet hakkı üzerinde oluşturduğu yoğun baskının diğer tarafında, ilgili yerel yönetim biriminin kendisine belli avantajlar sağlama çabasının bulunması hukuk devleti açısından anlaşılması ve çözümlenmesi güç bir paradoks oluşturmaktadır.

Yenileme alanı ilan kararıyla, ilgili yerel yönetim biriminin yenileme alanı ilan edilen bölgede, Yıpranan Tarih ve Kültür Varlığı Taşınmazların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanunda yer alan yetkileri kullanma imkânı ortaya çıkar. Kanunda yer alan yetkilerin kullanılması aynı zamanda yenileme alanı ilanını sağlayan yerel yönetim birimine belli hakların aktarılması sonucunu da doğurmaktadır. Yenileme alanı ilan edilmesiyle birlikte yerel yönetim biriminin elde edeceği avantajlar Kanunda farklı maddelerde düzenlenmiş bulunmaktadır. Kanunda yer alan düzenlemeye göre;

1. 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 (m. 3/III).

2. Yenileme alanlarında yenileme projelerinin uygulanması sırasında tabii afet riski taşıdığı Bayındırlık ve İskân Bakanlığınca (Çevre ve Şehircilik Bakanlığı olarak anlamak gerekir) belirlenen bölgelerde gerekli tedbirleri almak üzere il özel idareleri ve belediyeler yenileme projelerinde tasfiye de dahil olmak üzere gerekli düzenlemeleri yapabilir, yasaklar koyabilir (m. 3/IV).

3. Yenileme alanlarındaki uygulamalar her türlü vergi, resim, harç ve ücretlerden muaftır (m. 3/VII).

4. 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. (m. 3/IX).

5. İl özel idaresi ve belediye, yenileme alanı ilan edilen yerlerdeki taşınmazlar üzerinde, her türlü yapılaşma, kullanım ve işletme konularında proje tamamlanıncaya kadar geçici kısıtlamalar uygulayabilir. (m 4/I).

6. 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 Kanunun 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. (m.4/II).

7. 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 Kanununun 3. maddesinin ikinci fıkrasındaki iskân projelerinin gerçekleştirilmesi amaçlı kamulaştırma sayılır. Tapuda mülkiyet hanesi açık olan taşınmazlar ile varisi belli olmayan, kayyum 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(m. 4/II). Bu kapsamda açılacak kamulaştırma bedelinin tespiti ve taşınmaz malın tesciline ilişkin davalarda görev alacak bilirkişiler, 28/7/1981 tarihli ve 2499 sayılı Sermaye Piyasası Kanununa tabi olarak faaliyet gösteren değerlendirme uzmanları arasından seçilir. Bu uzmanlar, Sermaye Piyasası Kurulu tarafından oluşturulan değerlendirme standartlarını esas alarak raporlarını düzenler. (m.4/III).

8. İl 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. (m. 4/IV).

9. 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 ellisi 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 (m. 4/IV).

10. Mülkiyeti veya idaresi Vakıflar Genel Müdürlüğüne 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 (m. 4/V).

11. Yenileme alanlarında uygulanacak projelerin kamulaştırma, plân, proje ve yapım işlerinde kullanılmak üzere, 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununun 12 nci maddesine göre oluşturulan Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payı hesabından belediyelere aktarma yapılır (m. 4/VI).

Yenileme alanı ilan kararıyla birlikte, yenileme alanı ilan edilen sınırlar içerisinde bulunan taşınmazların kamulaştırılması, yatırım ve iskân projelerine tanınan ödeme kolaylığından yararlanması, kullanım yetkilerinin kısıtlanması, kamunun elinde bulunan taşınmazların belediye ya da il özel idaresine devri, vakıf arazilerinin kullanımı olanağı doğal afet riski nedeniyle düzenleme ve tahliye yapabilmesi 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 uygun olarak kullanmalarını sağlamak için, yetkinin kullanılmasına ilişkin usul kurallarının belirginleştirilmesi zorunludur.

E. İMAR PLANLARI

5366 sayılı Kanun ve getirdiği sistem; yenileme alanlarında var olan koruma amaçlı imar planlarının sadece yenileme alanı ilanı hazırlık aşamasında göz önünde bulundurulmasını düzenlemektedir. Yenileme alanı ilanından sonra var olan koruma amaçlı imar planları tamamıyla devreden çıkmakta, “Yenileme Alanı Koruma Bölge Kurulu” kararları doğrultusunda avan proje ve yenileme projeleri vasıtasıyla yapılaşma ve yerleşme düzenlenmektedir.

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...*

Yenileme projelerinin gerektirdiği uygulamalar, verilen süre içinde yapı malikince yapılmadığı takdirde, il özel idaresi veya belediye tarafından yapılarak masrafi yapı malikinden tahsil edilir. İl özel idaresi veya belediye tarafından, yapı malikinin uygulama masraflarını ödemesini kolaylaştıracı tedbirler alınabilir”.

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.

BÖLÜM V

GENEL DEĞERLENDİRME

İnsanların barınma gereksinimi ve bir arada yaşama ihtiyacı, kentlerin ortaya çıkmasının temel dinamikleridir. İnsanların çevresel faktörlere karşı korunma ve güvenlik sağlama çabaları, barınma mekânlarının hazırlanmasını ve bu mekânların bir arada bulunmasını zorunlu kılmıştır. Barınma mekânlarından oluşan yapılar topluluğunun kendisinden beklenen fonksiyonları karşılayabilmesi için, bir kent düzeninin kurulması gerekmiştir. Bu gereklilik doğrultusunda, şehirleşme için yer seçim aşamasından başlayarak, bir plan doğrultusunda yapılaşma süreci yönetilmektedir.

Planlı bir kentleşmenin sağlanmasına yönelik olarak gerçekleştirilecek planlama faaliyetleri, ayrı bir idari görev olarak idarenin sorumluluk alanına girmiştir. İdarenin yerine getirmesi gereken bir görev olan imar planlaması; planların hazırlanması, planlar doğrultusunda uygulamanın yönetilmesi ve kurallara aykırı davranışların önlenmesi şeklinde farklı boyutlarda karşımıza çıkmaktadır. İmar planlama ve uygulama sürecinin üç temel amacı bulunmaktadır. Bunlar; düzenli, sağlıklı ve estetik kentleşme olarak ifade edilebilir. Düzenin sağlanamadığı, sağlıklı bir yapılaşmanın gerçekleştirilemediği ve sanat değerinden yoksun yapılaşmaların hâkim olduğu bir şehirde, idareye verilen imar planlamasını yapma ve uygulamayı yönetme görevi başarısızlığa uğramış demektir.

İmar planlama sürecinde idare, sahip olduğu sınırlı doğal kaynakları, ihtiyaçlar bakımından en verimli şekilde kullanmak üzere bir çalışma yapacaktır. Eldeki arazi ve doğal kaynakların taşıma kapasitesine göre bir yapılaşma-kullanım yoğunluğunun belirlenmesi ve yapılan teknik-bilimsel analizlerin sonuçlarına göre kullanım fonksiyonlarının tanımlanması gerekir. Özetle idare, imar planlama sürecinde sahip olunan sınırlı doğal kaynakları, kentleşme ihtiyacının karşılanmasında en verimli şekilde kullanmakla yükümlüdür. Sınırlı doğal kaynakların talepler bakımından en etkin şekilde değerlendirme çabalarında; yapılaşma ve barınma ihtiyacının yoğunluğu dikkate alınarak, hızla planlama sürecinin tamamlanması ve yapılaşmanın idarenin denetimi altında sağlanması gerekir.

İdarenin planlama ve uygulamayı şekillendirme sürecinde yetersiz kalması, konut ihtiyacı başta olmak üzere, toplumun yapılaşma gereksinimlerinin baskılamasıyla, hukuka aykırı yapılaşmalar olarak tanımlanan kaçak ve gecekondu yapılaşmasının ortaya çıkmasına yol açmıştır. Hukuka aykırı olarak ortaya çıkan kaçak yapılar ve gecekonduların çıkarılan kanunlarla yasallık kazanmasıyla, Ülkemizde kentleşme temel amaçlarından sapmıştır.

Düzenli, sağlıklı ve estetik kentleşme kriterlerinden ve niteliklerinden yoksun yerleşim yerlerinde, kamusal hizmetler beklentilerin gerisinde kalmış, kamu düzeninin sağlanmasında güçlükler yaşanmış, sanat değerine sahip binalar yapılması ya da şehrin estetik değerlere göre şekillenmesi beklentileri bir hayal olarak kalmıştır. Hukuka aykırı yollarla gerçekleşen yapılaşmalara yönelik, imar kolluk yetkileri kullanılarak aykırılıkların giderilmesi yerine çeşitli sebeplerle bu yapıları yasallık kazandırılması, kurallara saygılı çoğunluğun cezalandırılması sonucunu doğurmuştur.

Düzensiz, sağlıksız ve estetikten yoksun olarak yapılaşmış bir yerleşim yerinin imar planlama ve uygulama faaliyetlerinin temel amaçları doğrultusunda düzeltilmesi, yüksek ekonomik

maliyetinin yanında, birçok sosyal sorunu da beraberinde getirmektedir. Şehrin yeniden düzenlenmesi konusunda farklı dönemlerde ortaya konulan iradeler ve çıkarılan yasalar, beklentileri tam olarak karşılayamamıştır. Bugün gelinen noktada, Türkiye’de kentlerin planlama ve yapılaşma sürecinden kaynaklanan sorunların çözümlenmesinde, afet riskinin oluşturduğu baskı altında adımlar atılmış, çözüm sürecinin mali kaynakları konusunda yollar aranmış ve sosyal açıdan sorunun çözümü yönünde genel bir kanaat oluşmuştur.

A. KENTSEL DÖNÜŞÜMÜN AMACI VE GEREKÇELERİ

Kentsel dönüşüm ya da kenti dönüştürme uygulamaları söz konusu olduğunda, dönüşüme konu alanda yapılacak uygulamaların hak ve özgürlükler üzerinde olumsuz etkiler doğurması kaçınılmazdır. Başta mülkiyet hakkı olmak üzere, yerleşme hakkı, konut hakkı ve benzeri haklar yapılacak uygulamadan etkilenecektir. Kentin dönüştürülmesi sürecinde bireysel hak ve özgürlüklerin uygulamadan etkilenecek olması, yapılacak uygulamanın gerekçelerinin açıkça ortaya konulmasını ve hedeflerinin netleştirilmesini zorunlu hale getirmektedir. Bu zorunluluk doğrultusunda Yasa Koyucu, idareye kenti dönüştürme konusunda yetki verirken, bu yetkinin hangi gerekçelere dayalı olarak kullanılacağına da açıkça ortaya koymak durumundadır.

1. KENTSEL DÖNÜŞÜM VE KENTİ DÖNÜŞTÜRME UYGULAMALARININ GEREKÇELERİ

Kenti dönüştürme uygulamaları, kamu gücü kullanılarak kentsel mekânların yenilenmesi faaliyetleri olduğuna göre, kanunlarda yer alan düzenleme gerekçeleri, kimi kentsel alanların neden dönüştürülmesi gerektiği sorusuna verilecek cevaptan yola çıkılarak belirlenebilecektir. Kenti dönüştürme gereksiniminin ortaya çıkmasının arka planında yer alan sosyo-ekonomik konular, dönüştürmenin bir gereksinim olarak kabul edilmesini sağlamakla birlikte yapılacak uygulamanın birincil gerekçeleri olarak kabul edilemeyecektir. Dönüşüm ya da dönüştürmenin gerekçeleri arasında, can ve mal emniyeti bakımından var olan risklerin önlenmesi, kentsel yaşamda karşımıza çıkan olumsuzlukların ortadan kaldırılması ve kentsel yaşam kalitesinin artırılmasına yönelik olarak şehrin niteliklerinin artırılması hedefleri ilk bakışta karşımıza çıkan gerekçelerdir.

a. Fiziki Olumsuzluklar ve Afet Riskinin Önlenmesi

Ülkemiz deprem fay hatları üzerindedir. Bazı bölgelerde heyelan ve diğer tür afet tehlikeleri söz konusudur. Bu gibi doğal afetler ne yazık ki 1999 yılına kadar hiç önemsenmeden binalar yapılmıştır. 1999 Depremi ile Ülkemizdeki çürük ve dayanıksız yapı stoğunun değiştirilmesi için kentsel dönüşüm gündeme gelmiştir.

Kenti dönüştürme konusunda kamusal yetkilerin kullanılmasına yönelik yasal düzenlemeler doğrultusunda hak ve özgürlüklere müdahale edilmesine izin verilmesinin arkasında kentin fiziksel yetersizliğine bağlı olarak afet riskinin can ve mal güvenliği üzerinde oluşturduğu baskı yer almaktadır. Yapılış sürecinde yaşanan denetimsizlikler ya da zaman içinde ortaya çıkan yıpranmalar nedeniyle riskli hale gelmiş yapıların ya da yapılaşma alanının niteliklerinden kaynaklanan riskli bölgelerin, sahip olduğu tehlikenin bertaraf edilmesine yönelik olarak dönüştürme uygulamasının yapılması idarenin varlık nedeni kapsamında bulunmaktadır. Toplum yaşamına yönelmiş tehditlerin ortadan kaldırılması ve güvenliğin sağlanması idareye verilen kolluk yetkilerinin ilk gerekçesini oluşturmaktadır. Kamu düzeninin sağlanmasında güvenlik unsurunun önemine yapılan vurgu, tehlike arz eden yerleşim alanının ya da tek başına tehlikeli hale gelmiş bir yapının riskinin ortadan kaldırılması noktasında kendini gösterecektir.

Tehlike arz eden yapıların ortadan kaldırılması bir yanda can ve mal emniyeti bakımından güvenliği sağlarken diğer yanda yıkılacak bina ya da alanda yerleşik bulunan kişilerin mağdur olması riskini de beraberinde getirecektir. Bu noktada Kanun Koyucu, idareye ilave bir sorumluluk yükleyerek, riskin bertaraf edilmesine paralel olarak, yapıların sağlıklılaştırılması veya yenilenmesi yapılırken kişilerin mağdur olmaması için çeşitli yardımların da yapılmasını öngörmüştür.

16.5.2012 tarih ve 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanunun amaç başlığını taşıyan 1. maddesinde yer alan düzenlemeye bakıldığında, bir bölgenin afet riski altında bulunması ya da tek bir yapının riskli olması durumunda çeşitli teşvik ve yardımlar ile dönüştürülme politikası izlenmektedir.

b. Düzenli, Sağlıklı ve Estetik Kentleşmenin Sağlanması

Yerleşim alanlarının düzenli, sağlıklı ve estetik olarak şekillendirilmesi imar planlama ve uygulama yetkilerinin temelini oluşturmaktadır. Bu temel doğrultusunda, kentsel alanda 5393 sayılı Belediye Kanununun 73. maddesi kapsamında yapılacak yenilemelerin temel gerekçesi şehrin yapılaşma sürecinde düzenli, sağlıklı ve estetik yapılaşma koşullarının gerçekleştirilememiş ya da sonradan kaybedilmiş olmasıdır. Bu noktada idareler, yapılaşma faaliyetlerini düzenleme ve denetleme yetkisinin temel gerekliliğine ulaşmaya yönelik kentin dönüştürülmesine ilişkin yetkiler kullanacaktır.

c. Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunması

Taşınmaz kültür varlıkları, milli kültürün somutlaşmış değerleri olarak korunması gereken yapılardır. Bu yapıların korunmasına yönelik olarak idari teşkilat kurulması ve faaliyetlerde bulunulması 1982 Anayasasının 63. maddesinde Devlete verilmiş olan bir görevdir. Devletin tarihi, kültürel ve doğal varlıkları koruma görevi, sürekli bir idari teşkilat ve görev olarak yerine getirilmekle birlikte, taşınmaz kültür varlıklarının korunmasında kamu gücü kullanılarak belli bir alanda dönüşüm yapılması gerekliliği doğması durumunda, toplu yenilemeler yapılması yasal dayanağa kavuşturulmuştur. 5366 Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanunla idareye verilen yetkinin gerekçesi, sit alanı ilan edilerek, topluca korunmasına karar verilen alanlarda ortaya çıkan sosyal, ekonomik ve mekânsal olumsuzlukların giderilmesi suretiyle taşınmaz kültür varlıklarının korunmasının sağlanmasıdır.

Taşınmaz kültür varlıklarının korunması, milli kültürün şekillenmesinde ve anlaşılmasında etkili olmuş, ulusal ya da evrensel değerlerin korunması anlamına gelmekte olduğundan, tespit ve tescili yapılmış taşınmaz kültür varlıklarının yok olmasının önlenmesi anayasal bir görevdir. Devlet, bu yasal düzenleme ile, Anayasayla teminat altına alınmış bulunan kültür, tarih ve tabiat varlıklarını koruma bağlamında, sit alanlarında yer alan taşınmaz kültür varlığı yapıların korunmasını bütüncül bir yaklaşımla gerçekleştirmektedir.

2. KENTSEL DÖNÜŞÜM UYGULAMALARININ AMAÇ VE HEDEFLERİ

Kenti dönüştürme uygulamalarının gerekçelerine bakıldığında, amaç ve hedeflerinin ne olduğu da anlaşılabilmektedir. Gerekçede ortaya konulan eksiklik, aksaklık ya da risklerin ortadan kaldırılması suretiyle kamu yararının sağlanması dönüştürme ve dönüşüm uygulamalarının amacını, bahse konu sorunların giderilmesi ise uygulamaların hedeflerini oluşturmaktadır. Bununla birlikte, kentsel dönüşüm ya da kenti dönüştürme faaliyetlerinin hedeflerinin, toplumsal yaşama ve şehre sağlamış olduğu fayda bakımından başlıklandırmak mümkündür. Buna göre; kentsel dönüşüm ile,

i. Kent içindeki terk edilmiş çöküntü alanlarının canlandırması suretiyle ekonomik, sosyal ve idari sorunların çözüme kavuşturulması sağlanacaktır.

ii. Kentin sağlıklı ve etkili bir şekilde geliştirilmesi mümkün olacaktır. Şehrin sağlıklı yapılaşmamış olması ya da sonradan bu niteliğinin kaybedilmesi, üstesinden gelinmesi gereken ağır bir sorun olarak karşımıza çıkmakta olduğundan, kentsel dönüşüm ya da kenti dönüştürme uygulamalarında sağlıklı hale getirilme veya etkili bir şekilde geliştirilme hedefleri arasında yer alacaktır.

iii. Kent ekonomisinin güçlendirmesi sağlanacaktır. Kenti dönüştürme girişimlerinin başarısındaki belirleyici faktör, dönüşümün yeterli ekonomik kaynağa sahip olup olmamasıdır.

iv. Kentsel yaşam kalitesinin ve toplumda yaşam tatmininin artırılması sağlanmaktadır. Kent yaşamının insanları mutlu etmesi, beklentilere ve standartlara uygun bir yapılanmanın hâkim olmasıyla mümkündür.

B. KENTSEL DÖNÜŞÜM MODELLERİ

Yerleşik bir alanın ihtiyaçlara cevap veremez hale gelmesi durumunda, çözüm üretilmesi gerekir. Böyle bir durumda, ihtiyaçları dikkate alan kentsel dönüşüm ya da kenti dönüştürme uygulamaları karşımıza çıkar. Kentsel mekânların dönüşümü ya da dönüştürülmesine yönelik olarak çeşitli alternatifler ortaya konulabilir ve hedeflenen sonuçlara ulaşılabilir. Sorunlu bir kentin ya da kent mekânının dönüştürülmesi söz konusu olduğunda, dönüşüm ihtiyacı duyulan alan ya da yapıların niteliklerine, konumuna, dönüşme ihtiyacının yoğunluğuna ve aciliyetine bağlı olarak dönüşüm ya da dönüştürme modelleri oluşturulabilecektir.

Kentsel dönüşüm ya da kenti dönüştürme uygulamalarında hangi modelin uygulanacağına karar verme sürecinde; dönüşüm ihtiyacı, dönüşecek alanın ya da yapının nitelikleri ve durumun aciliyeti belirleyici olmakla birlikte, modeli belirleme işi bir siyasi tercih olarak ortaya çıkacaktır. Kentsel dönüşüm ya da kenti dönüştürme uygulamalarının hak ve özgürlüklerle olan ilgisi bu konuda yasal düzenleme yapılmasını gerektirmektedir. Bir başka ifadeyle, mülkiyet hakkı, konut hakkı, yerleşme özgürlüğü, girişim özgürlüğü gibi birçok hak ve özgürlüğü doğrudan etkileyecek olan kentsel dönüşüm ya da dönüştürme konusunda uygulanacak yöntemin belirlenmesi siyasi iradenin tercihleri doğrultusunda bir yasama iradesi olarak ortaya çıkacaktır.

1. KENTSEL DÖNÜŞÜM MODELLERİ

Eskiyen, yıpranan, çöküntü alanı haline gelen, şehir yaşamının gerektirdiği fiziksel ve mekânsal ihtiyaçlara cevap veremez hale gelen kent kısımlarının dönüştürülmesinde yasa koyucu yöntem belirlerken; alanın niteliklerine, sorunun büyüklüğüne, dönüştürme maliyetine, kaynak finansmanına ve benzeri konulara bakarak tercihini ortaya koyacaktır.

Türkiye’de kentsel dönüşüm ile sosyal hayatta yaşanan değişime paralel olarak, kent bütünlüğünde ya da kentin belli kısımlarında dönüşüm sağlanarak yaşam kalitesinin artırılması hedeflenmektedir. Kentsel dönüşüm süreçlerinin hukuki boyutunda, kentsel mekânların iyileştirilmesi ve kent yaşamının sorunlarının çözülmesi amacıyla hep iyileştirmeye yönelik düzenlemeler karşımıza çıkmaktadır. Kentsel dönüşüm uygulamalarına yönelik yasal düzenlemelerde kent yaşamını iyileştirmek suretiyle kamu yararını gerçekleştirme hedefi egemendir. Hukuki boyutu itibarıyla kentsel dönüşüm, değişimin pozitif olarak gerçekleştirilmesini ifade etmektedir. Kanun Koyucu, kentin dönüşmesi ihtiyacı doğrultusunda zamana, şartlara ve siyasi tercihlerine bağlı olarak çeşitli dönüşüm ya da dönüştürme modelleri öngörmüştür

a. Gecekondu Kanunu Uygulaması

Gecekondulaşma, Türkiye’de kent sorunlarının temelini oluşturan kontrolsüz ve altyapısız yapılaşmanın adıdır. Yetkili idarelerden izin alınmaksızın, onaylı projesi ya da inşaat ruhsatı olmadan, çoğunlukla kamu arazisi üzerinde tamamen hukuk dışı bir şekilde ortaya çıkan yerleşimler, Ülkemizde kent sorunlarına kaynaklık etmiş ve halen de etmektedir.

Gecekondulaşma, konut ihtiyacıyla konut arzı arasında makul bir miktar ve fiyat dengesi oluşturulamadığından dolayı ortaya çıkmış sosyolojik boyutlu bir sorundur. Kırsal alanlardan kentlere yönelmiş aşırı boyutta göçler nedeniyle konut ihtiyacı imara ilişkin yasalara uygun şekilde karşılanamamıştır. Sosyolojik sorunların tetiklediği göç hareketleri, kamusal araziler üzerinde, tamamen kontrol dışı bir yapılaşma sürecini doğurmuş ve kentlerde gecekondu bölgeleri ortaya çıkmıştır.

20.07.1966 tarih ve 775 sayılı Gecekondu Kanunu, kentlerde gecekondulaşmanın önlenmesini ve var olanların ıslah ve tasfiyesini amaçlayan bir kanun olarak ortaya çıkmıştır. Kanuni düzenlemenin ortaya çıktığı tarihte henüz ülkenin ciddi boyutlara ulaşmış bir gecekondu sorunu bulunmadığı dikkate alındığında Kanun, sadece önleme fonksiyonunu bile gerçekleştirebilmiş olsaydı, bu gün karşımızda duran sorunlar çok daha küçük ölçekli olurdu.

Gecekondu Kanunu uygulamasında üç temel hedef ortaya konulmaktadır. Bu hedefler; yeni gecekondulaşmaya izin verilmemesi, var olan gecekonduların tasfiyesi ve ıslahı mümkün alanların korunarak sağlıklı, düzenli ve estetik kentsel alana dönüşümün sağlanması şeklinde özetlenebilir. Gecekondu Kanunu uygulamasına bakıldığında, idarenin ortaya koyduğu dönüştürme iradesinin kenti dönüştürme esasına göre şekillendirildiği görülecektir.

b. Tapu Tahsis Belgesi Verilmesi Yoluyla Dönüşüm Uygulaması

Hukuka aykırı yapılaşmaların, özellikle de gecekondulaşmanın ortaya çıkardığı sorunların ortadan kaldırılmasına yönelik olarak; bu alanların boşaltılması yerine siyasi bir tercih neticesinde, kamu arazilerinde yerleşmiş kişilere bu alanlarda mülkiyet hakkı verilmesi yoluyla çözümler getirilmek istenilmiştir. Gecekondulaşmış alanlarda, gecekondu sahiplerine 400 m²'ye kadar arazi tapusu vaad eden tapu tahsis belgeleri verilmiş ve bu tapu tahsis belgeleri, ıslah imar planları ya da kadaströ planları yapıldıktan sonra çoğunlukla tapuya dönüştürülmüştür. 24.02.1984 tarih ve 2981 sayılı İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 Sayılı İmar Kanunun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun ile tapu tahsis belgesi düzenlenmesi ve ıslah imar planı yapılması suretiyle kentsel alanda dönüşüm yapılması hükme bağlanmıştı. Bu Kanun gecekondu yerleşimine konu alanların dönüşümünde önemli bir düzenleme olarak karşımıza çıkmıştır. 2981 sayılı Kanun, 16.05.2012 tarih ve 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanunun 23. maddesiyle 2015 yılı itibarıyla yürürlükten kaldırılınca kadar uygulamaydı. Bu süreçte gecekondu oluşumlarının en azından yol, kanalizasyon, su ve elektrik gibi altyapıya ilişkin sorunlarının çözülmesi, olabiliyorsa sosyal donatıların yapılması ve bu yolla kentsel dönüşüm sağlanması hedeflenmiştir.

Gecekondulaşmış kent kısımlarının dönüştürülmesine yönelik tapu tahsis belgesi verilme suretiyle kamu arazilerini ele geçirenlere oy beklentisiyle sunulan mülkiyet hakkı, kamusal alanlarda izinsiz yapılaşmaya gidenlere ve hukuku ihlal edenlere bir ödül olarak görülebilir. Bununla birlikte, arazilerin kısmi olarak bedelinin alınması, tapu tahsise konu edilebilecek arazinin sınırının 400 m² olarak sınırlanması ve planlama yoluyla dönüşüm sağlanmadan tapu verilmeyecek olması gibi temel ilkeleri nedeniyle bu uygulamanın önemli bir dönüştürme girişimi olduğu da kabul edilmelidir. Gecekondu alanlarının dönüşümünde önemli bir girişim olmakla birlikte, tapu tahsis düzenlenmesiyle yapılmak istenen dönüşümün gerçekleşme sürecinin uzaması ve ıslah imar planları ya da kadaströ planları yapılarak altyapı sorunlarının giderilmesine yönelik işlemlerin ilgili idareler tarafından zamanında gerçekleştirilememesi, Kanundan beklenen yararın tam olarak ortaya çıkmasını engellemiştir.

2981 sayılı Kanun uzun yıllar yürürlükte kalmış olmasına rağmen; hala ıslah imar planları ya da kadaströ planları ve tapuya dönüştürme işlemi tamamlanmamış tapu tahsis belgelerinin varlığı karşısında, Yasa Koyucunun iradesinin yerel idareler tarafından tam olarak kabullenilmemiş olduğu sonucunu çıkarmak mümkündür. Tapu tahsis belgesi düzenlenmek suretiyle gecekondu yaşayanlara bir hak veren, sosyolojik olarak sorunlara yol açmayan bir dönüşüm fırsatı, idarelerin görevlerini yapma konusunda isteksiz davranmasına bağlı olarak etkin ve verimli değerlendirilememiştir. Gereği gibi değerlendirilmeyen bu fırsat, sonrasında daha büyük sorunlar olarak topluma daha ağır maliyetler getirmiş ve yeni dönüşüm ya da dönüştürme modelleri arayışını ortaya çıkarmıştır.

c. Belediye Kanunu ile Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Uygulaması

Kentsel dönüşüm uygulamasında yapılan çalışmalara genel olarak isim olmuş olan yöntem, kentsel dönüşüm ve gelişim uygulamasıdır. Kentsel dönüşüm ve gelişim uygulaması modeli, yerel yönetimlerin şehirlerde yapacakları iyileştirme ve güzelleştirme çabaları olarak karşımıza çıkar. 5393 sayılı Belediye Kanunu, belediyelerinin görev bölgelerinde ortaya çıkan kentsel sorunlara çözüm üretmekle görevli olduklarını işaret ederek, bu görevlerin yerine getirilmesine yönelik yetki ve usulleri düzenlemiştir. Belediyelerin beldeye ilişkin görevleri arasında; kentin düzenli, sağlıklı ve estetik şekilde yapılması ve varsa aykırı durumların giderilmesi de yer almaktadır. Bu bağlamda, Belediye Kanununun 73. maddesinde, “Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Alanı” başlığı altında 18 fıkra halinde kentsel dönüşüm uygulaması düzenlenmiştir.

Kentsel dönüşüm uygulaması, kentsel dönüşüm ve gelişim projesi hazırlanmak suretiyle gerçekleştirilecektir. Kentsel dönüşüm ve gelişim projesi hazırlama konusunda belediyelerin bir takdir hakkı bulunmaktadır. Büyükşehir sınırları içerisinde kentsel dönüşüm ve gelişim projesi uygulama yetkisi büyükşehir belediyelerine aittir. Büyükşehir sınırları içerisinde kalan ilçe belediyelerinin kentsel dönüşüm ve gelişim projesi uygulama yetkisi, ancak büyükşehir belediyesi meclisinin bu konuda yetki vermesi durumunda söz konusu olabilecektir. Büyükşehir dışındaki il ve ilçe belediyeleri görev alanlarında kentsel dönüşüm ve gelişim projesi uygulama yetkisine sahiptir.

Kentsel dönüşüm ve gelişim projesi uygulamasında kamu mülkiyetinde bulunan araziler esas alınacaksa, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı aracılığıyla Bakanlar Kurulu Kararı alınması gerekmektedir. Kentsel dönüşüm ve gelişim projesi en az 5 en çok 500 hektarlık bir arazi üzerinde yapılabilecektir. Bir başka ifadeyle kentsel dönüşüm ve gelişim projesi alansal büyüklük olarak birkaç adadan ibaret olarak uygulanabileceği gibi bütün bir ilçeyi ya da şehri kapsayacak şekilde de uygulanabilir.

Kentsel dönüşüm ve gelişim projesinde, 2981 sayılı Kanun kapsamında hak sahibi olan kişilerin haklarının korunması gerekliliği Belediye Kanununun 73. maddesinde açıkça düzenlenmiştir. Kanunda yer alan bu düzenlemeyi, tapu tahsis belgesi sahiplerinin haklarının kentsel dönüşüm ve gelişim projesi kapsamında korunacağı şeklinde anlamak gerekir. Tapu tahsis belgelerinin tapuya dönüşmüş olması durumunda tapu maliki olan kişilerin bu haklarının korunacağına ilişkin ayrıca vurgu yapmaya gerek bulunmamaktadır. Bu durumda, tapu tahsis belgesi sahibi kişiler, 2981 sayılı Kanun yürürlükten kalkmış olsa dahi, var olan tahsis belgesinden doğan haklarını, özellikle kentsel dönüşüm ve gelişim projesi kapsamında kullanmaya devam edeceklerdir.

Ancak “*kentin tarihi ve kültürel dokusunu korumak*” ve “*deprem riskine karşı tedbirler almak*” kavramları Belediye Kanununda da bulunduğu; 6306 sayılı Kanunun ve 5366 sayılı Kanunun belediyelerde uygulanması açısından bir öncelik sorunu ve karmaşa yaratmaktadır.

d. Yenileme Alanı Uygulaması

Yenileme alanı uygulaması, 16.6.2005 tarih ve 5366 Sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanunla gündeme gelmiştir. Kanunda yer alan düzenlemeye göre; Kanunun amacı, 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.

Yenileme alanı ilan edilmesine ilişkin idari uygulamaların temel dayanağını oluşturan bu düzenlemenin, sit alanı ilan gerekçesi ve sit alanlarında koruma öncelikleriyle ne kadar

bağdaşmakta olduğu konusunda tereddüt doğması kaçınılmazdır. Sit alanının yeniden inşa edilmesinden bahseden bir uygulamanın, ağırlıklı olarak kentsel sit alanlarında uygulamaya konulduğu gerçeği karşısında, yenileme alanının kentsel sit alanı tanımlamasıyla uyumlu hale getirilmesi güçlüğü açıkça görülür.

Yenileme alanı ilan edilen bölgelerde gerçekleştirilecek uygulamalara ilişkin tanımlar 5366 sayılı Kanunda yer almamakla birlikte, Kanunun uygulamasını gösteren, Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliğinde yenileme alanı, yenileme projesi ve benzeri kavramlar açıklanmıştır.

e. Afet Riskinin Önlenmesine Yönelik Dönüştürme Uygulaması

Afet riski, deprem ülkesi olan Türkiye'nin temel şehirleşme sorunlarından biridir. Depremlerde yaşanan can ve mal kayıpları, yapılaşma sürecinin planlamadan başlayarak iskân izninin alındığı ana kadar denetlenmesi zorunluluğunu doğurmuştur. Yeni yapılaşma sürecinin yakından takip edilmesine ek olarak, mevcut yapı stoklarının ve yerleşik kent kısımlarının dönüştürülmesi gerekliliği ortaya çıkmıştır. Afet riskinin önlenmesine yönelik olarak, Kanun Koyucu idareyi gerekli yetkilerle donatan bir düzenleme getirerek süreci hızlandırmak istemiştir. Afet riski olarak özellikle deprem riskinin büyüklüğü, Devleti temel hak ve özgürlükleri çarpıcı biçimde sınırlandıran bir düzenleme yapmaya itmiştir.

16.05.2012 tarih ve 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun, idareye riskli alanlarda ya da risk taşıyan yapılarda kamu gücü kullanılarak dönüşümün zorlanması imkânı sağlamıştır. Zorlama tedbirleri içermesinden dolayı Kanunun adı içerisinde dönüştürme kavramı yer almaktadır. 6306 sayılı Kanundan önce çıkarılmış çeşitli düzenlemelerde kentsel dönüşümün sağlanmasına yönelik sonuç alınması istenilmişse de beklenen düzeyde bir iyileşme sağlanamamıştır. Bu noktada, kentin dönüştürülmesi yönünde mülk ve hak sahiplerinin zorlanmasını esas alan bir yaklaşımla ortaya konulmuştur.

6306 sayılı Kanun, afet riskinin önlenmesi için Çevre ve Şehircilik Bakanlığını, Toplu Konut İdaresini, büyükşehirlerde büyükşehir belediyelerini, büyükşehirler dışında belediyeleri ve il özel idarelerini; afet riski altındaki alanların ve riskli yapıların taşımakta oldukları tehlikelerin giderilmesinde ve bu alan ya da yapıda yaşamakta olan kişilerin mağduriyeti azaltılarak ya da önlenerek dönüştürmenin gerçekleştirilmesinde yetkilendirmiştir.

Afet riskinin önlenmesi için alınması gereken tedbirler konusunda 6306 sayılı Kanunda düzenlenmiş bulunan tasfiye ve kamulaştırma şeklindeki tedbirler, muhatapların mülkiyet hakları üzerinde kalıcı tesirlere sahiptir. Kentsel dönüşüm yetkilerinin kullanılmasında, haksız olarak bazı kişilerin yararına gayrimenkul mülkiyetinin el değiştirmesi gibi bir sonucun hedeflenmiş olduğu yönünde toplumda bir algının oluşması son derece tehlikelidir. Afet riski altındaki alanların ya da riskli yapıların dönüştürülmesi sürecinde maliklerin rızası dışında uygulama yapılabilecek olması, iyi niyetle yapılan can ve mal güvenliğini sağlama yönündeki uygulamaların dahi hassasiyetle sorgulanmasına yol açmaktadır.

2. KENTSEL DÖNÜŞÜMDE UYGULAMA ŞEKİLLERİ

Kenti dönüştürme sürecinde ortaya koyulacak uygulamalar, dönüşüm ya da dönüştürme modelleri kadar önemlidir. Dönüşüm ya da dönüştürmeye konu kent kısımlarının ya da yapıların dönüştürülmesinde yapılacak müdahale, ihtiyaca göre şekillendirilmelidir. Müdahale ihtiyacının belirlenmesine yönelik olarak, sorunun ne olduğunun belirlenmesi, hedeflenen iyileştirmenin niteliği, müdahalenin aciliyeti, müdahale yapılacak alanın ya da yapının konumu ve öznel nitelikleri dikkate alınarak müdahale tarzı belirlenmelidir.

Kentin kuruluş sürecinde yaşanan planlama aksaklıkları, yapılaşma sürecinde yaşanan denetim eksiklikleri ya da tamamen plansız ve kontrolsüz yapılaşmalardan doğan sorunlar

nedeniyle, kentlerin yaşanabilirlik ve ihtiyaca cevap verebilirlik seviyesi düşmektedir. Kuruluş aşaması sorunlu olan bir kentin, yaşayanlarına beklenen faydaları sağlaması mümkün olmayacaktır. Kuruluşundan sorunlu olan ya da zaman içerisinde sorunlu hale gelen kentsel alanların ya da yapıların düzenli, sağlıklı ve estetik şehirleşmenin gereği doğrultusunda dönüşmesine yönelik modellerin uygulanması sürecinde, hak ve özgürlüklerin korunması da bir zorunluluktur. Bu zorunluluk, kentin dönüşümünün sağlanmasının amaçlarıyla, etkilenecek hak ve özgürlükler arasında makul bir denge kurulmasını gerektirir. Kentin dönüşümünde etkilenecek hak ve özgürlükleri dikkate almayan bir yaklaşım hukuka uygun olamayacaktır.

Kentin dönüşümünün sağlanması sürecinde; idarenin sahip olduğu yetkilerin hukuki sınırlarının belirlenmesi, hak ve özgürlüklerin korunması ve toplumsal algıda memnuniyet oluşturulması gerekir. Bu bakış açısından kentin dönüşümünü sağlayacak modellerin genel olarak ele alınması ve sonrasında, güncel ve etkin bir müdahale yöntemi olarak afet riski altındaki alanların dönüştürülmesi uygulamasının etraflıca ele alınması yerinde olacaktır.

a. Sağlıklaştırma

Sağlıklaştırma, riskli bir kentsel mekânın ya da yapının sorunlarının giderilmesine yönelik olarak yapı ya da belirli bir mekan ölçeğinde tamir ve değişikliklerle çözüm üretilmesi olarak karşımıza çıkar. Sağlıklaştırma, tek yapı ya da toplu olarak uygulanma imkânı olan bir müdahale tarzıdır. Güçlendirme en fazla rastlanan uygulamadır. Yapılacak bu müdahalede; müdahalenin sınırlarının, yönteminin ve kullanılacak malzemelerin tanımlandığı projelerin esas alındığı, izinli bir faaliyet olarak yapılması gerektiğinde tereddüt yoktur.

b. Yeniden Yapma

Yeniden yapma, riskli olan bir yapının yıkılarak/sökülerek yeniden yapılmasını ifade eder. Rekonstrüksiyon olarak da ifade edilebilecek bu müdahale tarzında, yapının sorunlarının sağlıklaştırma suretiyle giderilmesinin mümkün olmaması nedeniyle güncel teknolojiyle yeniden yapılması yoluna gidilir. Yeniden yapma sürecinde, yapının yıkılmasında ve yeniden yapılmasında projelendirmelere gidilmesi ve ilgili idarelerden izin alınması zorunludur.

c. Kentsel Yenileme

Kentsel 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, riskli alanlarda geniş kapsamlı projelendirmeler kapsamında yapılır. Kentsel yenilemeler şeklinde gerçekleştirilecek dönüşümler “dönüştürme” olarak karşımıza çıkar. Kentsel yenilemelerde kamusal güç kullanımı ve kamusal katkılar belirgindir.

C. 6306 SAYILI AFET RİSKİ ALTINDAKİ ALANLARIN DÖNÜŞTÜRÜLMESİ HAKKINDA KANUN

Afet riskiyle mücadele, Türkiye’nin temel gündemi olarak kabul edilmesi gereken bir konudur. Riskin insani, sosyal, kültürel ve ekonomik boyutu tahminlerin ötesinde bir büyüklüğe sahiptir. Yaşanan tecrübelerin ışığında, yaşanması muhtemel depremle nedeniyle, riskli bulunan yapıların ve alanların ivedilikle dönüştürülmesi gerekmektedir. Riskli alanların ve yapıların dönüştürülmesinde sorumluluk idareye düşmektedir. Özellikle şehirlerin bu derece yoğun bir afet riskiyle karşı karşıya bulunmasının gerisinde, idarenin imar kolluğu alanında görevini tam olarak yerine getirememesi soruna farklı bir boyut kazandırmaktadır.

Var olan riskin büyüklüğü karşısında yasa koyucu hareket geçerek, 16.5.2012 tarih ve 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanunla sorunlu kentsel alanların ve yapıların dönüştürülmesi konusunda yeni bir yöntem ve olanak getirmiştir. Bahse konu

düzenlemenin zaruret düzeyine gelmiş bir gereklilik olduğunda tereddüt yoktur. İnsan hayatını tehdit eden risklerle mücadele edilmesi, idarenin öncelikli görevi olarak kabul edilmek zorundadır.

Afet riski altındaki alanların ve yapıların dönüştürülmesine yönelik olarak kanun koyucu, idareye gereken yetkileri ve mali kaynağı sağlayan bir düzenleme getirmiştir. Afet riskiyle mücadele edilmesi gerektiğinde tereddüt bulunmamakla birlikte, kanuni düzenlemenin hukuki açıdan değerlendirmeye tabi tutulması gerektiği de yadsınamaz.

1. 6306 SAYILI KANUNUN AMACI

Afet riski altında bulunan alanların dönüştürülmesi ve riskli yapıların afetlere dayanıklı hale getirilmesi, var olan doğal afet beklentileri nedeniyle güncel ve ivedi bir konu olarak karşımıza çıkmaktadır. Afet riski altındaki alanların ve yapıların risklerinin giderilmesi uygulamalarında şehrin dönüştürülmesi sağlanacaktır. Risklerin ortadan kaldırılmasına yönelik çalışmaların şehircilik ilke ve kurallarına aykırı olmaması gerektiği aşikardır. Şehir veya imar planlamasının temel esaslarını dikkate alarak, plansız ya da plana aykırı yapılanmış kentsel alanların ve ruhsatsız ya da ruhsata aykırı inşa edilmiş yapıların durumlarının imar mevzuatına uygun hale getirilmesi sağlanarak risklerin ortadan kaldırılması gerekir. Bu noktada, kenti dönüştürme çalışmalarında da, şehir planlama ve uygulama sürecinin temel hedefleri olan, düzenli, sağlıklı ve estetik kentleşmenin sağlanması amaçlanmalıdır.

16.5.2012 tarih ve 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanunun 1. maddesine göre düzenlemenin amacı; *“afet riski altındaki alanlar ile bu alanlar dışındaki riskli yapıların bulunduğu arsa ve arazilerde, fen ve sanat norm ve standartlarına uygun, sağlıklı ve güvenli yaşama çevrelerini teşkil etmek üzere iyileştirme, tasfiye ve yenilemelere dair usul ve esasları belirlemektir.”* Kanun Koyucu, can ve mal güvenliği üzerinde olası afetler nedeniyle var olan riskleri ortadan kaldırmayı hedeflerken, kentsel alanların ve yapıların planlama esaslarına ve şehircilik ilkelerine uygunluğunun sağlanmasıyla hedefe ulaşmayı öngörmektedir.

2. AFET RİSKİNİN BELİRLENMESİNDE KAVRAMLAR

Afet riski altındaki alanların ve yapıların dönüştürülmesinde karşımıza üç yeni kavram çıkmaktadır. Bunlar, riskli alan, riskli yapı ve rezerv yapı alanı kavramlarıdır.

Riskli alan ilan edilmesine ilişkin uygulamalar, 6306 sayılı Kanunda açık ve ayrıntılı olarak düzenlenmemiştir. Sadece tanımlar başlığı altında, riskli alanın ne olduğu ve ilan edilmesi sürecinde yetkili idareler tanımlanmıştır. İşleyişe ilişkin idari usul kurallarının belirlenmemiş olması hak ve özgürlükler bakımından keyfi müdahale riski oluşturmaktadır.

Rezerv yapı alanlarının belirlenmesinde Çevre ve Şehircilik Bakanlığı yetkilendirilmiş olmakla birlikte, Maliye Bakanlığının görüşünün alınması zorunludur. Bakanlığın yerel yönetimlerin görüşlerini dikkate alma zorunluluğu olmaksızın resen rezerv alanı belirlenmesi yetkisi, yerel ihtiyaçların en yakın idare tarafından karşılanması gerekliliğine uygun düşmemektedir. Çevre düzeni planı, nazım imar planı ve uygulama imar planı yapmış olan yerel idarelerin görüşlerine başvurulmaksızın rezerv yapı alanı ilan edilmesine imkân veren bu yetkinin, gereğinden fazla merkezîyetçi bir yaklaşım taşıdığı düşünülebilir.

3. AFET RİSKİNİN ÖNLENMESİNE YÖNELİK UYGULAMALAR

Afet riski altında bulunan alanların ve yapıların dönüştürülmesinde gerçekleştirilecek uygulamalar aşamalar halinde gerçekleştirilecektir. Öncelikle, riskin ortaya konulmasına yönelik tespitler yapılacak ve sonrasında alanın ya da yapı parselinin dönüştürmeye hazır hale getirilmesi sağlanacaktır. Üçüncü aşamada ise, güncel ihtiyaçlara ve tekniklere uygun olarak yeniden yapılaşma ya da güçlendirme yoluna gidilecektir. Riskli alan ya da yapıların dönüştürülmesinde, öncelikle tespitlerin yapılması, ikinci olarak gereken yıkımların gerçekleştirilmesi, üçüncü olarak

yeniden yapılacak şehir planları ve kentsel tasarım doğrultusunda yapılaşmanın gerçekleştirilmesi yoluna gidilir.

a. Risk Tespitinin Yapılması

Risk tespiti yapılması, bilimsel ve teknik verilerle bir alanın ya da yapının can ve mal emniyeti bakımından risk taşıyıp taşımadığının ortaya konulmasıdır. Bir alanın risk tespitinin yapılmasıyla, bir yapının risk analizinin yapılması farklı usullere tabidir.

6306 sayılı Kanunun 3. maddesinde yer alan düzenlemeye göre yapılarda risk tespiti, malikler veya temsilcileri tarafından ya da gerek duymaları durumunda yetkili kuruluşlara yaptırılacaktır. Ancak, Bakanlık tarafından da risk tespitinin yapılması istenebilir. Bakanlık tarafından verilen süre içerisinde malikler risk tespitini yaptırmazlarsa, tespitler Bakanlık ya da idare tarafından yapılır ya da yaptırılır.

Bir kentsel alanın riskli olup olmadığının tespiti Bakanlık tarafından yapılacaktır. Kanun koyucu riskli alanların belirlenmesine ilişkin ayrıntılı bir düzenleme getirmemiş, tanımda yer alan şekliyle riskli alan, Bakanlık ya da ilgili idare tarafından yapılan tespitler doğrultusunda, Afet ve Acil Durum Başkanlığının görüşü alınarak belirlenerek; Bakanlar Kuruluna Bakanlıkça yapılan teklif üzerine alınan kararla ilan edilmektedir. Riskli alanların belirlenmesine ilişkin ayrıntılar, Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliğinde kısmen düzenlenmiş bulunmaktadır. Yönetmelikte yer alan düzenlemeler, bir alanın riskli olup olmadığının tespitine yönelik teknik incelemelerin ayrıntılarını yeterince ortaya koyamamıştır. Bu sebeple 2012 yılı ile 2015 yılı arasında belirlenen riskli alan ilanı kararları çoğunlukla dava konusu olmuş ve Danıştay belirlenen alanda yapılan zemin veya yapı bazındaki risk tespitlerinin yetersizliği sebebiyle riskli alan kararlarını iptal etmiş ve bazılarının da yürütmesini durdurarak idareyi daha ayrıntılı riskli alan tespitlerine yönlendirmiştir.

b. Tahliye ve Yıkımların Gerçekleştirilmesi

Risk tespitinin yapılması sonrasında, can ve mal emniyeti açısından riskli durumların bir an önce ortadan kaldırılması gerekir. Riskli durumların ortadan kaldırılmasında, yapının tahliyesi ve yıkımların gerçekleştirilmesi önceliklidir. Yıkım ve dönüştürme uygulamalarında maliklerle anlaşma suretiyle uygulamaları yapmak esastır. Yıkımların gerçekleştirilmesinde de öncelikle maliklerin yıkımı gerçekleştirilmesi istenir. Altmış günden az olmamak üzere, riskli olduğu tespit edilen yapının boşaltılarak yıkılması için süre verilir. Bu süre içinde yapı, malik tarafından yıktırılmadığı takdirde, yapının idari makamlarca yıktırılacağı belirtilerek ve tekrar süre verilerek tebligatta bulunulur. Verilen bu süre içinde de maliklerince yıktırma yoluna gidilmediği takdirde, bu yapıların insandan ve eşyadan tahliyesi ve yıktırma işlemleri, yıktırma masrafı öncelikle dönüşüm projeleri özel hesabından karşılanmak üzere, mahallî idarelerin de iştiraki ile mülki amirler tarafından yapılır veya yaptırılır. Yapılan bildirimlere rağmen maliklerce ya da idare tarafından tahliye ve yıkımı gerçekleştirilemeyen riskli yapılarla ilgili olarak 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, tespit, tahliye ve yıktırma iş ve işlemlerini bizzat da yapabilir.

Afet riski taşıyan yapıların öncelikle tahliyesi ve düzenli kent yaşamı için yıkılmasının gerekliliği konusunda bir tereddüt olmadığı gibi, bu idareye verilmiş olan görevlerin gereğidir. Yıkılma tehlikesi arz eden bir yapının yıkımının gerçekleştirilmemesi durumunda, ortaya çıkan can ve mal kaybindan idarenin sorumlu olacağı tartışmasızdır.

c. Yeniden Yapılaşma

Tahliye ve yıkım sonrasında yapılacak uygulamalar 6306 sayılı Kanunun 6. maddesinde düzenlenmiş bulunmaktadır. Buna göre;

-Öncelikle riskli bulunarak yıkımına karar verilen yapıların arazilerinin tapu kaydı arsaya dönüştürülür. Arsa, maliklerin payları oranında adlarına tescil edilir.

-Tapu kaydında cins tashihi, arsa düzenlemesi ve benzeri konular Bakanlık, TOKİ veya idare tarafından resen yapılır.

-Yıkım sonrasında, maliklere tebligat yapılarak, otuz gün içerisinde karar almaları istenir. Otuz gün içerisinde 2/3 çoğunlukla karar alınması durumunda bu karara göre hareket edilir. Karara katılmayan maliklerin payları, Bakanlıkça belirlenen rayiç değerden az olmamak üzere, açık artırmayla diğer maliklere satılır. Bu payların maliklerce alınmaması durumunda Bakanlıkça talep edilmesi üzerine, rayiç bedel üzerinden hazine adına tescili yapılır. 2/3 oranıyla karar alınamaması durumunda Bakanlık, TOKİ ya da idare tarafından acele kamulaştırma yoluna gidilebilir. Kamulaştırma bedelin 1/5'i peşin ödenir, kalan miktar beş eşit taksite bölünerek beş yılda ödenebilir.

-Uygulama sürecinin gerektirdiği plan ve projeler Bakanlık tarafından hazırlanabilecektir.

Riskli alanlarda yeniden yapılaşma öncelikle ayrıntılı bir hazırlık gerektirmektedir. Bu amaçla arazi, bina ve hak sahipleri tespiti ilçe belediyeleri tarafından yapılır. Bu arada yetkili idare bu alanlar için şehrin geneli ile ilişkili bütüncül şehir planları ve kentsel tasarımlar yapar. Sonrasında belediyeler ve özel sektörle birlikte yapılaşma projeleri hazırlanır. Bu projeler doğrultusunda hak sahipleri ile yeni yapılardan verilecek konut ve işyerleri için uzlaşma ve anlaşmalar yapılır. Uzlaşmayanlar için acele kamulaştırma uygulanır. Daha sonra inşaatlar tamamlandıktan hak sahiplerine konut ve işyerleri teslim edilir.

4. AFET RİSKİ ALTINDAKİ ALANLARIN DÖNÜŞTÜRÜLMESİNDE YETKİLİ İDARE(LER)

Afet riski altındaki alanların ve yapıların dönüştürülmesinde birden çok idare yetkilendirilmiştir. 6306 sayılı Kanunun “Tanımlar” başlığını taşıyan 2. maddesinde Bakanlık olarak Çevre ve Şehircilik Bakanlığının, idare olarak; belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediyelerin, bu sınırlar dışında il özel idarelerinin, büyükşehirlerde büyükşehir belediyelerinin ve Bakanlık tarafından yetkilendirilmesi hâlinde büyükşehir belediyesi sınırları içindeki ilçe belediyelerinin dönüştürme uygulamasında görev alacağı düzenlenmiştir. İlave olarak, TOKİ Başkanlığının dönüştürme sürecinde uygulamalar yapabileceği görülmektedir. Uygulamanın dışında, karar alma sürecinde olan idareler de, uygulamalarda yetkilendirilmiştir.

Afet riski altındaki alanların dönüştürülmesi sürecinde yetkili idareleri iki başlık altında toplamak mümkündür. Uygulama sürecinde yetkili olan idareler, hazırlık ve karar alma sürecinde yetkili idareler olarak ikili bir ayrım yapılabilir.

a. Karar Sürecinde Yetkili İdareler

Afet riskinin önlenmesine yönelik olarak alınacak kararlar, üç başlık altında toplanabilir. Bunlar, riskli alan ilanı, riskli yapı kararı verilmesi ve rezerv yapı alanlarının belirlenmesidir.

Riskli alan ilanı, belli bir hazırlık süreci sonrasında Bakanlar Kurulu kararıyla mümkün olabilmektedir. Hazırlık sürecinde, Bakanlık, büyükşehir belediyeleri, büyükşehir olmayan illerde belediyeler ve il özel idareleri tarafından yapılan hazırlık çalışmaları üzerine, Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının görüşü alınarak, riskli alanın belirlenmesi yoluna gidilir. Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının görüşü alınarak belirlenen alanlar, Bakanlığın Bakanlar Kuruluna yapacakları teklif üzerine riskli alan ilanı kararı verilmesiyle birlikte riskli alan ilan edilmiş olmaktadır. Bakanlar Kurulu riskli alan ilan etme konusunda yetkili idari mercidir.

Riskli yapıların tespitinde ise, malikler ön plandadır. Öncelikle maliklerin bu yöndeki talepleri süreci başlatmaktadır. Risk tespiti, Bakanlık tarafından lisans verilmek suretiyle

yetkilendirilmiş kurum ve kuruluşlarca yapılmaktadır. Malikler tarafından risk tespiti analizi yapılmaması durumunda Bakanlık, malikler ya da kanuni temsilcilerinden risk tespitlerinin yapılmasını isteyebilmektedir. Buna rağmen risk tespitinin yapılmaması durumunda risk tespitleri Bakanlık ya da ilgili idareler tarafından yapılabilir ya da yaptırılabilir. Bakanlık risk tespitinin yapılmasını ilgili idareden de isteyebilir.

Risk tespit kararlarına karşı, on beş gün içerisinde itiraz edilebilir. İtirazlar, Bakanlığın talebi üzerine üniversitelerce, ilgili bölümlerin öğretim üyeleri arasından seçilen dört üyeye, Bakanlıkta görevli kişiler arasından Bakanlıkça seçilen üç görevlinin katılımıyla oluşan yedi kişilik teknik heyet tarafından karara bağlanır. Risk tespit sürecinde lisans verilerek yetkilendirilmiş kurum ve kuruluşların kararlarına karşı itirazları karara bağlamak üzere bir teknik heyet oluşturulmuştur.

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, Maliye Bakanlığının uygun görüşü alınarak Bakanlıkça belirlenen alanlar olarak tanımlanmıştır.

b. Uygulama Sürecinde Yetkili İdareler

Riskli alanların ve yapıların dönüştürülmesi uygulamasında, Bakanlık, büyükşehir belediyeleri, büyükşehir olmayan illerdeki belediyeler ve il özel idareleri, Bakanlığın yetki vermesi durumunda büyükşehir ilçe belediyeleriyle TOKİ, yetkili idarelerdir. Bu idareler, dönüştürme alanlarında arsa tapu kayıtları üzerinde gerekli düzeltmeleri yapma yetkisine sahiptir.

Uygulama sürecinde, harita, plan ve projelerin hazırlanması yetkisi Bakanlığa aittir. Bakanlık, bu doğrultuda parselasyon düzenlemesi de yapabilecektir. Uygulama sürecinde, uygulamanın teknik altyapısının hazırlanmasına yönelik olarak Bakanlık yetkili olmakla beraber TOKİ, Büyükşehir Belediyeleri, Bakanlıkça yetkilendirilen büyükşehir ilçe belediyeleri, büyükşehir dışındaki belediyeler ve il özel idareleri de uygulama sürecinde yetkilendirilmişlerdir.

Uygulamanın inşa aşamasında riskli yapılarda ve riskli alanlarda esas olarak maliklerin tercihleri belirleyici olacaktır. Maliklerin ortak bir karara varamamaları durumunda uygulamacı idarelerin kamulaştırmaya gitmeleri sonrasında uygulama konusunda karar alma yetkisine sahip olacakları açıktır. Ancak yürütülen riskli alan çalışmalarında inisiyatif ilçe belediyelerine verilmiş olduğundan; malikler yerine ilçe belediyeleri, hak sahipleri ile uzlaşma yapmaktan proje hazırlamaya kadar tüm aşamaları gerçekleştirmektedir. İlçe belediyeleri bu aşamalarda özel inşaat şirketlerini de proje ortağı olarak görevlendirmekte veya inşaatları özel şirketlere arsa payı karşılığında yaptırmaktadırlar.

5. AFET RİSKİNİN ÖNLENMESİ UYGULAMALARININ DENETLENMESİ

Afet riskinin önlenmesine yönelik olarak alınan kararların denetlenmesi konusunda ikili bir ayrım yapılması gerekir. Malikler tarafından alınan kararlarla, idareler tarafından alınan kararların denetimleri farklı olacaktır. Malikler kurulu tarafından alınan kararlara karşı, genel hükümlere göre adli yargı yoluna başvurulabilecektir.

Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun, yıkım, azınlıktakilerin tasfiyesi, değerlendirme ve kamulaştırma gibi idari kararların denetlenmesi noktasında idari yargıyı görevlendirmiş bulunmamaktadır. 6306 sayılı Kanunun 6. maddesinin 9. fıkrasında yer alan düzenlemeye göre, Kanun kapsamında tesis edilen idari işlemlere karşı, tebliğ tarihinden itibaren otuz gün içerisinde İdari Yargılama Usul Kanunu uyarınca dava açılabilir. Açılan bu davalarda, Anayasa Mahkemesinin 2014 yılındaki iptal kararı doğrultusunda yürütmenin durdurulması kararı verilebilmektedir.

Öğretide kavramlara yüklenen anlamlar noktasından konuya bakıldığında, afet riski altındaki alanların ve riskli yapıların dönüştürülmesi uygulamalarının tümünün yürütmenin durdurulması kararlarıyla durdurulmaması gerektiği kanaati baskın görünmektedir. Riskli binaların boşaltılması konusundaki idari kararlarda can ve mal güvenliği riski sebebiyle yürütmenin durdurulması verilmesi eğer yasal koşullar varsa faydalıdır. Kanaatimizce, dava konusu edilen idari işlemler hakkında, Yargı'nın görüşünün bir an önce ortaya konulması ve bir tür acele yargılama yapılması önemlidir. Aksi takdirde, yürütmenin durdurulması verilemeyen, buna karşılık yargılama sonucunda iptal kararı çıkan durumlarda, idarenin yoğun tazminat talepleriyle karşı karşıya kalacağı gözden kaçırılmamalıdır.

Yapılacak idari ve yasal düzenlemelerle, idari yargının iş yükünün yoğun olduğu yerlerde yeni bir mahkeme kurulması ya da var olan mahkemelerden birinin görevlendirilmesi yönünde bir yerinde bir yaklaşım yararlı olacaktır. Ki kentsel dönüşüm açısından davaların ivedilikle sonuçlandırılması yönünde bir düzenleme Belediye Kanunu 73. maddeye koyulmuştur.

SONUÇ

Plansız veya plan hükümlerine aykırı ya da tamamen kaçak olarak ortaya çıkan yapılaşmalar, düzenli, sağlıklı ve estetik kentleşmenin önündeki en büyük engeldir. Hukuka aykırı yapılaşmalar ile mücadele, idarenin temel görevleri arasında yer almaktadır. Hukuka aykırı yapılaşmayla mücadele konusunda idarede ortaya çıkan zaafılar 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 emniyetinde 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 Kanununda 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 çözülmesi için, farklı uygulamalar geliştirilmiştir. Gecekondulaşmanın önlenmesi ve mevcutların ıslah edilmek suretiyle dönüştürülmesi; gecekondu sahiplerine tapu tahsis belgesi verilmek suretiyle ıslah sürecinin hızlandırılması; maliklerin bir araya gelmeleriyle oluşturacakları görece olarak büyük arsalarda, var olan yapılaşma haklarının artırılması suretiyle düzenli, sağlıklı ve estetik şehirleşmenin ortaya çıkarılması; sit alanlarının kısmen ya da tamamen yenilenmesi ve afet riski taşıyan alanların ve yapıların dönüştürülmesi uygulamaları, başlıca kentsel dönüşüm ve dönüştürme uygulamaları olarak karşımıza çıkmaktadır.

Kentsel dönüşüm ve kenti dönüştürme uygulamaları, ilgili alan ya da yapıda yaşayanların hakları üzerinde kısıtlama doğuracağından, uygulamaların hukuk devleti ilkesinin temel gereklerine göre şekillendirilmesi gerekir. 6306 sayılı Kanunda düzenlenmesi gereken mülkiyet hakkını sınırlayıcı kuralların, bunun yerine Uygulama Yönetmeliği ile düzenlenmesi eleştiri konusudur.

Kentsel dönüşüm uygulamasında ve afet riskiyle mücadelede idareye tanınan yetkiler, muhatapların hak ve özgürlükleri üzerinde doğrudan etkili olabilecek ve baskı oluşturabilecek güce sahiptir. İdareye tanınan yetkilerin kullanılmasında muhatapların 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. 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. 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.

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 mahkemeler oluşturulması suretiyle soruna kolayca çözüm üretilebilir. İmar ve kentsel dönüşüm konusunda görevlendirilmiş uzman idari yargı yerlerinin oluşturulması 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 10 yıllık uygulamasında yarar sağlamamış 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. Bakanlığın ilçe belediyelerini yetkilendirmesi ise çok yararlı bir uygulamadır. 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 olur. 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 etkin bir denetimi üstlenmelidir.

Kentsel dönüşümü gerçekleştiren yasal düzenlemeler arasında çelişkiler vardır. Aynı konularda birçok idare yetki sahibi yapılmıştır. Afet riski kapsamında kentsel dönüşüm 6306 sayılı kanunda yeniden düzenlenmişken Belediye Kanunu'nun 73. maddesinden çıkarılması ihmal edilmiştir. 1966 yılında başlayan kentsel dönüşüm yasal altyapı çalışmaları, üst üste yasa değişikliklerin sonucu karmaşıklaşmıştır. Tüm mevzuatın yeniden ele alınarak çelişki ve yetki karmaşası yaratan düzenlemelerin ayıklanması yararlı olacaktır.

Kentsel dönüşümde en önemli konulardan biri de bölge, il ve alanlar düzeyinde imar planlaması bütünlüğünün sağlanmasıdır. Yapı veya parsel yahut ada düzeyinde parçalı imar düzenlemelerinden kaçınılmalıdır. Parsel veya ada için mahalle ölçeği; mahalle için ise belde veya ilçe ölçeği; ilçe için de il veya bölge ölçeği göz önünde bulundurularak bir bütün şeklinde planlanma yapılmalıdır.

Kentsel tasarım ve estetik yaşam alanları yaratmak yönünde mevzuata yararlı hükümler getirilmiştir. Bakanlık ve belediyelerin Türkiye ve Dünya'da uygulamanın markalaşmış mimar ve şehir plancılarına, üniversitelerin mimarlık ve şehir planlama bölümlerinin önde gelen hocalarına özellikle riskli alanlarda şehir planları ve kentsel tasarımlar yaptırılması çok yararlı olacaktır.

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 yerleşimlerden 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.

Riskli yapılarda yeniden yapım “ada ölçeğinde” teşvik edilmelidir. Riskli binaların yenilenmesi can ve mal güvenliğini sağlamakla birlikte çarpık kentleşmeyi önleyemez. Mahallelerde aynı anda 10 binayı dönüştürüp bir arsayı boşa çıkararak park, spor alanı, okul, yaşlı bakımevi, anaokulu, hastane yapılacak araziler oluşturmak için “ada ölçeğindeki dönüşüm” ilave imar hakkı ve yeni teşviklerle özendirilmelidir. Böylece çarpık kentleşme de kentsel dönüşüm yoluyla ortadan kaldırılmış olur.

Kentsel dönüşüm sürecinde oluşacak ranttan, faydadan ve gelir elde etme olanağından öncelikle kamu yani halk yararlanmalıdır. Riskli alanlardaki dönüşümde 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
- 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
- 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
- Gürler, E. , Kentsel Yeniden Üretim Süreci Üzerine Karşılaştırmalı Çalışma: İstanbul Örneği, Kentsel Dönüşüm Sempozyumu Bildiriler Kitabı, Yıldız Teknik Üniversitesi BasımYayın Merkezi, 2003, İstanbul
- J BarryCullingworth / Roger W. Caves, Planning in USA, Policies, IssuesandProcesses, Third Edition, RouthledgePress, New York 2009
- Kalabalık, Halil, İmar Hukuku, Ankara, 2013
- 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>
- 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. , TheEvolution, Definition andPurpose of Urban Regeneration, 2000
- P. Roberts/H. Sykes, (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, ArticleNumber: 3C0002,http://perweb.firat.edu.tr/personel/yayinlar/fua_36/36_61572.pdf

Şişman, Akın, Kentsel Dönüşüm Uygulamaları, TMMOB Samsun Kent Sempozyumu, 2729 Kasım, Samsun, 2008.

Şişman, Akın/Kıbaroğlu, 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

TABLolar

APARTMANLARDA KENTSEL DÖNÜŞÜM SÜRECİ

1- Risk Tespit Raporu Alınması

Maliklerden herhangi biri veya kanuni temsilcileri, masrafı kendisine ait olmak üzere Çevre ve Şehircilik Bakanlığının lisanslandığı risk tespit kuruluşlarına başvurur. Gerekli belgeler tapu belgesi ve kimlik belgesi fotokopisidir.

2- Risk Tespit Rapor Onayı ve Belediyeye Verilmesi

Risk tespitine ilişkin rapor örneği, 10 gün içinde ilçe belediyesine 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 ayni ve şahsi hak sahiplerine riskli yapı tesbitine 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 Çevre ve Şehircilik Bakanlığı İl 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 ile 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- İnşaat Şirketi ile Sözleşme İmzası

Bütün bu süreç boyunca malikler hangi usulle binalarını yeniden inşa edeceklerse buna uygun inşaat şirketi seçerler. Maliklerin hukukçulara hazırlattığı sözleşmenin müzakerelerinin sonucunda inşaat şirketiyle 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 maliklere 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 Çevre ve Şehircilik Bakanlığı İl Müdürlüğü'nce sadece karara katılan maliklerin 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 tahsis 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. İnşaat şirketi 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 Rapor Onayı ve Belediyelere Verilmesi

Risk tespitine ilişkin rapor örneği 10 gün içinde ilçe belediyesine 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 ayni 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 Çevre ve Şehircilik Bakanlığı İl 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 ile 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. Bütün blokların riskli olması halinde yürütülecek uygulamaya en az 2/3 çoğunluk ile karar verilir.

6- İnşaat Şirketi ile Sözleşme İmzası

Bütün bu süreç boyunca malikler hangi usulle binalarını yeniden inşa edeceklerse buna uygun inşaat şirketi seçerler. Maliklerin hukukçulara hazırlattığı sözleşmenin müzakerelerinin sonucunda inşaat şirketiyle 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 maliklere 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 Çevre ve Şehircilik Bakanlığı İl Müdürlüğü'nce sadece karara katılan maliklerin 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 tahsis 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. İnşaat şirketi 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- Belediyeler, il özel idareleri, malikler veya TOKİ tarafından talep edilen alanlar; Çevre ve Şehircilik Bakanlığının uygun bulması ve teklifi üzerine Bakanlar Kurulunca riskli alan ilan edilir.

2- İlgili idare (belediye, il özel idaresi, TOKİ) riskli alanda bulunan taşınmazların maliklerini, özelliklerini, taşınmazın değerini tespit ettirir ve gerekiyorsa kamulaştırma haritalarını yapar.

3- Kentsel dönüşüm uygulama alanında; Belediyeler, il özel idaresi veya TOKİ tarafından imar planları yenilenir, kentsel tasarım ve uygulanacak yeni yapılaşma proje çalışmaları, projeye dahil edilecek TOKİ veya özel inşaat şirketleriyle anlaşmalar gibi yeniden yapım çalışmaları yapılır. Veya maliklerce arsaların üzerinde özel inşaat şirketleriyle anlaşmalar yoluyla yeniden yapım süreci uygulanır. Riskli alan tespit edilen bölgelerde de öncelikle maliklerce uygulama yapılması esastır.

4- 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 belediyeler veya TOKİ 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.

5- 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 yapılabilir.

6- Üzerinde bina yıkılmış olan arsa hakkında malikleri bu konuda bilgilendirmek için yapılan tebligatı takip eden 30 gün içinde en az üçte iki çoğunluk ile anlaşma sağlayamaz ise ya da belediye veya özel şirketlerce yapılacak projeye yahut paylaşıma karşı çıkılırsa, karşı çıkan kişilerin mülkiyetindeki taşınmazlar, Bakanlık, TOKİ veya belediye tarafından acele kamulaştırma yapılabilir.

7- Yapılacak konut ve işyerlerinin niteliği ve büyüklüğü ilgili idarece belirlenmek kaydı ile uygulama alanındaki taşınmaz maliklerine öncelikle uygulama alanında yapılacak konut ve işyeri vermek üzere sözleşme akdedilir.

8- İlgili idare gerekli olması halinde maliklerle paylaşım anlaşması yapmak yerine taşınmazları satın alabilir veya kamulaştırabilir.

9- Riskli alanda yeni inşaatlarının yapılması için ilgili idare tarafından imar planları, kentsel tasarım projeleri ve inşaat projeleri hazırlatılır ve ilgili belediyeden veya Bakanlıktan ruhsat alınır.

10- Eğer riskli alanda risksiz yapı bulunuyor ise bu yapı uygulama dışı bırakılabilir veya anlaşma, satın alma veya kamulaştırma yoluyla projenin içine alınabilir.

11- İlgili idare, riskli alanda kendileri tarafından yapılacak proje için, inşaat ve yatırım şirketleri ile kat veya hasılat paylaşımli inşaat sözleşmeleri yapar.

12- Çevre ve Şehircilik Bakanlığı veya yetki verdiği belediye;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 paylaşımı yapar.

13- Maliklerle yapılan anlaşmalar doğrultusunda ortaya çıkarılan yeni taşınmazlara ilişkin tapular maliklere dağıtılır.

14- Maliklere dağıtım sonrası ilgili idarenin elinde konut ve işyeri kalırsa, uygulama alanındaki kiracılara, taşınmazları kamulaştırılanlara ve diğer hak sahiplerine konut ve işyeri verilmek üzere sözleşme yapılabilir.

15- İnşaat sürecinin sonunda riskli alandaki maliklere afetlere ve depreme dayanıklı konut ve işyerleri teslim edilir. Eskiden riskli olan alan; park, spor alanları, hastane, okul, yaşlı bakımevi, anaokulu, kültür ve sanat merkezleri olan bir kentsel yaşam alanına dönüştürülür...