

**T.C.
GALATASARAY ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI**

**SULUKULE ÖZELİNDE KENTSEL DÖNÜŞÜM
PROJELERİNİN HUKUKİ BOYUTU**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

F. Selin ARIKAN

Tez Danışmanı: Prof. Dr. Celal ERKUT

ARALIK 2010

İÇİNDEKİLER

	Sayfa No
KISALTMALAR.....	iv
RÉSUMÉ.....	v
ABSTRACT.....	xi
ÖZET.....	xvi
GİRİŞ.....	1

I. BÖLÜM KENTSEL DÖNÜŞÜM KAVRAMI VE TANIMI

A- KAVRAM.....	4
B- TANIM.....	7
1- Kentsel Dönüşümün Unsurları.....	9
a- Alansal Temizleme.....	10
b- Yeniden Canlanma- Canlandırma.....	11
c- Soylulaştırma.....	11
d- Yenileme – Yenilenme.....	13
e- Yeniden Geliştirme.....	13
f- Yeniden Üretim – Yeniden Oluşum.....	13
g- Eski Haline Getirme.....	14
2- Kentsel Dönüşümün Amacı	14

II. BÖLÜM KENTSEL DÖNÜŞÜMÜN YASAL DAYANAKLARI

A- DOĞRUDAN DOĞRUVA KENTSEL DÖNÜŞÜM PROJELERİNE ÖZGÜLENEN DÜZENLEMELER.....	17
1. 5366 Sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun.....	17
a- Kanunun Amacı ve Kapsamı.....	18

b- Yenileme Alanlarının Belirlenmesi.....	19
c- Yenileme Projelerinin Uygulanması.....	22
d- Yenileme Alanlarında Yapılacak Uygulamalara İlişkin Mal/Hizmet Hizmet Alımı ve Yapım İşleri.....	26
e- Yenileme Projesi Kapsamında Kalan Taşınmazların Hukuki Statüsü.....	27
f- Yenileme Alanlarında Sınırlı Aynı Hak Tesisi.....	31
2- 5366 Sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun Uygulama Yönetmeliği.....	33
a- Örgütlenme ve Uygulama ve Kapsam.....	33
b- Katılım.....	35
c- Afet Riski Taşıyan Yenileme Alanları.....	36
d- Konut ve İşyeri Satışı.....	36
3- 5104 Sayılı Kuzey Ankara Kentsel Dönüşüm Projesi Kanunu	37
a- Amaç ve Kapsam.....	37
b- Yetki.....	38
c- Arazi ve Arsa Düzenlemesi.....	39
4- Dönüşüm Alanları Hakkında Kanun Tasarısı.....	40
B- DOLAYLI OLARAK KENTSEL DÖNÜŞÜM PROJELERİNİ DÜZENLEYEN KANUNLAR.....	43
1- 5393 Sayılı Belediye Kanununda Kentsel Dönüşüme İlişkin Düzenlemeler.....	43
2- 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununda Kentsel Dönüşüme İlişkin Düzenlemeler.....	47
3- 775 Sayılı Gecekondu Kanununda Kentsel Dönüşüme İlişkin Düzenlemeler.....	48
4- 2985 Sayılı Toplu Konut Kanununda Kentsel Dönüşüme İlişkin Düzenlemeler.....	49
5- 3194 Sayılı İmar Kanununda Kentsel Dönüşüme İlişkin Düzenlemeler.....	51
6- 2863 Sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununda Kentsel Dönüşüme İlişkin Düzenlemeler.....	53

**III. BÖLÜM KENTSEL DÖNÜŞÜMDE KAMU YARARI VE
MÜLKİYET
HAKKINININ BAĞDAŞTIRILMASI**

A- SULUKULE'DE YAŞANAN SÜREÇ.....	56
B- KENTSEL DÖNÜŞÜM VE KAMU YARARI KAVRAMI.....	60
C- KENTSEL DÖNÜŞÜM VE MÜLKİYET HAKKI.....	70
SONUÇ.....	82
KAYNAKÇA.....	86
ÖZGEÇMİŞ.....	90

KISALTMALAR

A.g.e.	: Adı geçen eser
A.g.m.	: Adı geçen makale
AHİM	: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
AHİS	: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
Bkz.	: Bakınız
DİDDK	: Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu
C.	: Cilt
E.	: Esas
İBB	: İstanbul Büyükşehir Belediyesi
İÜSBFD	: İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi
K.	: Karar
KİK	: Kamu İhale Kanunu
KTVKK	: Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Konunu
MK	: Medeni Kanun
P1-1	: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin mülkiyet hakkına yer veren 1 No'lu Protokolünün 1. maddesi
TBBD	: Türkiye Barolar Birliği Dergisi
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TMMOB	: Türkiye Mimarlar ve Mühendisler Odası
TOKİ	: Başbakanlık Toplu Konut İdaresi
RG	: Resmi Gazete
s.	: sayfa

RESUME

La plus grande particularité commune des villes et surtout des métropoles comme Istanbul doit sans doute être le fait qu'elles soient continuellement en mouvement. Les tendances de changement dans chaque domaine de la ville suscitent aussi des débats sur la manière par laquelle ces changements doivent avoir lieu. Aujourd'hui nous remarquons que ces changements sont surtout concrétisés sous le titre de transformation urbaine. Même s'il ne s'agit pas d'une nouvelle notion, la transformation urbaine est un sujet qui a commencé à être débattu dans notre pays durant ces dernières années. La notion de transformation urbaine a commencé à être encore plus débattue suite au projet de Transformation Urbaine des Quartiers de Neslişah et de Sultan Hatice qui sont connus sous le nom de Sulukule, qui a été réalisé sous la direction de la Municipalité de Fatih d'Istanbul. Le peuple de la région et les organisations non gouvernementales, qui ont été directement influencés par le projet, ont formulé des demandes afin de participer au processus qui était dirigé par la municipalité en tant qu'autorité administrative. Cette notion de transformation urbaine a attiré notre attention, comme celle de chaque personne qui vit dans cette ville. Car celle-ci a aussi des côtés qui doivent être traités sur le plan juridique.

Cette étude qui est allouée à la structure juridique de la transformation urbaine et de ces applications à Sulukule, se compose de trois parties:

L'objet de la première partie vise à définir la transformation urbaine et la notion.

La deuxième partie a été dédiée aux appuis légaux de la transformation urbaine.

Tandis dans la troisième partie, nous avons débattu la question de savoir de quelle manière la transformation urbaine pourra s'associer avec l'intérêt public et le droit à la propriété.

Le but qui a été visé en préparant cette étude de cette manière est de mettre le plus en évidence que possible, le cadre légal de la transformation urbaine. Par l'intermédiaire de cette étude, nous avons essayé de mettre en évidence les dispositions légales de notre pays concernant la transformation urbaine, le but et les motifs de réalisation de ces transformations urbaines et de voir si les pratiques de transformation urbaine de Sulukule s'associent ou non avec des notions comme l'intérêt public et le droit à la propriété. La portée de l'étude concerne la dimension juridique de la transformation urbaine et le Projet de Transformation Urbaine de Sulukule a été choisi comme le modèle de fait. Même si nous avons examiné un projet qui toujours entrain de se réaliser, nous n'avons pas choisi, pour cette étude, d'user de la méthode de recherche sur le terrain. Car il existe de nombreuses études qui ont été menées avec cette méthode. Nous avons réalisé une analyse détaillée de

toute la littérature correspondant à ce sujet et soigneusement tous les appuis légaux correspondants.

En prenant en compte que le sujet que nous avons choisi est un sujet vivant, qui est débattu chaque jour, nous avons aussi inclus à notre mémoire les procès qui ont été intentés par les citoyens qui résident à Sulukule et ceux qui ont été intentés par les organisations non gouvernementales.

Dans la première partie; nous nous sommes surtout attardé sur la notion de transformation urbaine. Nous avons essayés d'examiner la manifestation de la notion de transformation urbaine dans notre pays, après avoir mentionné les motifs pour lesquels elle avait surgit en Europe et aux Etats Unis et son processus de développement.

Dans la partie intitulée « définition », nous avons cité les diverses définitions qui avaient été données jusqu'à présent afin de définir la transformation urbaine. En cette partie, qui porte le sous-titre « Les éléments de la transformation urbaine », nous avons donné place aux divers modes d'application de la transformation urbaine, comme la rénovation urbaine, le réanimation urbaine, la récréation urbaine, la renaissance urbaine, la construction urbaine ou le re-développement, la restructuration urbaine, la protection urbaine, l'embourgeoisement urbaine, qui selon nous pourraient mieux expliquer la notion et qui auraient pu être réunis sous le titre principale de la transformation urbaine.

Nous avons enfin en ce premier parti, essayé de mettre en évidence le but de la transformation urbaine. Comme nous avons aussi exprimé dans notre étude, le but de la transformation urbaine prévoit de réaliser des interventions physiques comme la réévaluation des terrains urbains, la protection des valeurs historiques et culturelles des terrains urbains et leurs utilisations suite au renouvellement. Cependant, la transformation urbaine, ne prévoit pas seulement des modifications physiques, mais permet aussi d'assurer un droit au logement aux habitants de la ville en les animant sur le plan économique, en assurant le droit d'y vivre, dans le cadre de ce droit, le droit de l'environnement et permet aussi de créer de nouvelles zones d'habitation et d'utilisation.

Nous avons essayés en cette deuxième partie de notre étude, de mettre en évidence le cadre des dispositions légales selon lesquelles les projets de transformation urbaine en cours sont dirigés dans notre pays. Nous avons ainsi visés à tracer le cadre légal de la transformation urbaine. Dans ce contexte, nous avons examinés les dispositions légales concernant la transformation urbaine, qui malgré le fait qu'elles ont été à la base réglementées d'une manière ou d'une autres à d'autres sujets, sont spécifiques aux dispositions légales sur la transformation urbaine.

Dans ce contexte, nous avons données place aux dispositions correspondantes à la transformation urbaine qui figurent dans le Code n°5366 sur le renouvellement et la protections des entités immobiliers historiques et culturels qui se sont détériorés et leurs Utilisation en les vivifiants, la Réglementation d'application du Code n°5366 sur le renouvellement et la protections des entités immobiliers historiques et culturels qui se sont détériorés et leurs Utilisation en les vivifiants, le Projet de Loi sur les Domaines de Transformation, le Code n°5393 sur les Municipalités, le Code n°5366 sur les Grandes Municipalités, le Code n°775 sur les Bidonvilles, le Code n°2985 sur

les Grands ensembles, le Code n°3194 sur la construction, le Code n°2863 sur la Protection des entités Culturelles et Historiques.

Le sujet qui est surtout traité dans cette partie correspondant aux explications qui sont de la portée du Code n°5366 sur le renouvellement et la protections des entités immobiliers historiques et culturels qui se sont détériorés et leurs Utilisation en les vivifiants. Car nous sommes face à un Code qui depuis le jour où il est entré en vigueur, n'est pas seulement critiqué au regard du Projet de Transformation Urbain de Sulukule, mais qui a été critiqué en tous ses sens.

Nous avons surtout donné de l'importance au Code n°5366 du fait qu'il soit le plus important appui légal du Projet de Transformation Urbaine de Sulukule. Si nous devons citer quelques points correspondant au Code;

Selon le premier article du Code, son but est de constituer des zones d'habitation, de commerce, de culture et de tourisme et d'équipements sociaux qui seront construits et restaurés en conformité au développement de la zone, sur les sites ayant été immatriculées et annoncés comme étant des zones protégées par les institutions de protection des entités culturelles et naturelles et les zones protégées de ces sites, qui se sont détériorés et presque perdus leurs caractéristiques, de prendre des mesures contre les risques de catastrophes naturelles, de protéger les entités historiques et culturelles à la suite de leurs renouvellement et leurs utilisations après avoir été vivifiées.

Correspondant au projet de transformation qui est dirigé à Sulukule, il ne serait pas possible de dire que l'administration se comporte en conformité aux buts qui sont énoncés dans l'article. La disposition de l'article se basait sur un espace psychique. Il y a été utilisé une expression qui fait penser, que les zones sur lesquelles les projets de transformation doivent être réalisés, ne doivent pas être dépeuplées.

Par contre, l'amélioration des conditions de vie des bénéficiaires qui vivent sur les zones sont réalisé les projets de transformation urbaine n'est pas cité parmi les buts du Code. La disposition de l'article est dans ce sens ouvert aux critiques.

Bien que certaines dispositions concernant les droits des personnes vivant sur les zones détériorées, ont été mentionnées dans les articles suivants du Code, celles-ci sont insuffisantes et aussi critiquables.

Dans la troisième et dernière partie, nous avons examinés la notion d'intérêt public et du droit à la propriété, que nous pensons être au centre des litiges juridiques pouvant surgir lors des applications de transformation urbaine. Cependant, avant de parler de la problématique liée à la manière par laquelle la transformation urbaine pourrait être associée avec ces deux notions, nous avons expliqués en détail le processus qui a été vécu à Sulukule, en nous basant sur la dimension juridique.

Le peuple, et comme exemple, le peuple qui vit à Sulukule a perdu des droits en raison des opérations unilatérales de l'administration.

Il y a eu de nombreux procès d'annulation qui ont été intentés pour ce projet. Bien que nous ne nous soyons pas trop attardés sur les détails, nous avons essayé de toucher aux contenus des dossiers. Le point qui a attiré notre attention, correspond ici

au fait que les Tribunaux administratifs n'ont pas rendu d'arrêts relatifs à arrêter l'exécution dans aucun de tous les procès qui ont été intentés pour arrêter l'exécution. Si le Tribunal avait rendu un verdict arrêtant l'exécution, malgré que les Tribunaux administratifs aient estimé que des dommages difficiles ou impossibles à dédommager n'ont pas pris naissance lors de l'exécution du Projet de Transformation Urbaine de Sulukule et que les opérations administratives n'étaient pas clairement incompatibles aux conditions du droit, un lieu s'intitulant Sulukule encore pu exister aujourd'hui.

L'administration a fait continuer le projet à Sulukule et une grande partie de la zone a été détruite. Les verdicts qui seront rendus par la suite par les Tribunaux, n'ont malheureusement pas la force de changer cette vérité.

En tant qu'adoption préliminaire, la conformité d'une opération administrative au droit ne peut seulement mais seulement trouver vit si l'opération a été réalisée en conformité à l'intérêt public. La notion d'intérêt public est une notion qui peut être débattu et qui est difficile à définir. Cependant, en dépit de tous les débats et les différents schémas explicatifs à ce propos, la notion d'intérêt public, qui est la raison d'être de la société et la base de légitimité de l'Etat, possède un rôle et une fonction historique.

Nous pouvons dire brièvement et sans limiter les dimensions de la notion, que l'intérêt public est la recherche de traitements équitables. Dans ce cas, nous devons essayer de savoir, selon la portée du Projet de Transformation Urbaine de Sulukule, si l'administration a bien ou non cherchée à réaliser un traitement équitable. Lorsque nous examinons le processus qui s'est réalisé dans les Quartiers intitulés Neslişah et Sultan Hatice, nous voyons que nous ne pouvons pas sonner une réponse positive à cette question.

L'adoption du principe d'Etat de Droit a donné lieu au changement du but du Droit Administratif: Assurer un équilibre entre l'intérêt public et les fonctions publiques et les principaux droits et libertés. Car, il ne pourrait pas être question de donner une supériorité et priorité absolue aux missions publiques, dans un Etat de droit. Dans ce cas, l'administration devrait prendre communément en considération le but d'exécuter les missions que les lois lui confèrent et le but de ne pas abolir les principaux droits et libertés des individus. L'administration assurera l'intérêt public en exécutant ses missions, mais elle ne devra pas supprimer au nom de l'intérêt public, le régime démocratique, les principaux droits et libertés des individus qui ont été prévus pour un Etat de droit.

A partir de ce point, j'ai aussi donné place au droit à la propriété qui est peut-être le droit qui est le plus influencé par les projets de transformation urbaine, en me limitant au sujet de mon mémoire.

En vertu de la Constitution de 1982, le droit à la propriété est un droit Constitutionnel et est aussi un droit qui est protégé par le droit le protocole n°1 de la Convention Européen des Droits de l'Homme, dont la Turquie est une partie. Selon la disposition de cet article;

Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions

prévues par la loi et les principes généraux du droit international. Cependant, les dispositions susmentionnées ne pourront porter atteinte au droit que possèdent les Etats de mettre en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général ou pour assurer le paiement des impôts ou des autres contributions ou des amendes.

La disposition de la Constitution de 1982 est comme suit: Tout personne a droit au respect de ses biens acquis et hérités. Ces droits ne peuvent seulement être limités par la loi dans le but d'un intérêt public. L'usage du droit à la propriété ne peut pas être incompatible à l'intérêt public.

Lorsque nous examinons ces deux dispositions, nous constatons que le droit à la propriété n'est pas un droit qui entre dans la catégorie des droits illimités. Autrement dit, le droit à la propriété ne figure pas parmi les droits absolus.

Même si le droit à la propriété est un droit qui est protégé par la Convention Européen des Droits de l'Homme, il n'est pas impossible de dire que la convention protège le droit à la propriété aussi efficacement que les autres droits qui se trouvent dans la Convention. C'est la différence de qualité entre le droit à la propriété et les autres droits qui en découle. Au contraire des autres droits, le droit à la propriété n'est pas un droit qui est obtenu par la naissance, que l'individu garde pour lui. Selon la jurisprudence de la Cour Européenne des Droits de l'Homme, la propriété est un droit qui doit être acquis. Nul ne peut formuler de demandes de propriété en s'appuyant sur P1-1. De plus, les autres droits ne sont pas soumis à la prescription, tandis que le droit à la propriété est soumis à la prescription. Similairement, le droit à la propriété est un droit qui peut être cédé, tandis que les autres droits de l'homme ne peuvent pas être cédés.

D'autre part, la marge d'appréciation des Etats qui sont parties de la Convention afin de limiter le droit à la propriété est plus large que celle qu'ils possèdent pour limiter un autre droit conventionnel. Dans ce sens, le droit à la propriété est un droit sur lequel des interventions peuvent avoir lieu, en raison de toutes ses spécialités qui le séparent des autres droits.

En résumé, nous pouvons dire que la norme de P1-1 ne donne pas droit 'à la propriété' mais protège le 'droit à la propriété'.

Il est certain que des litiges entre les exécutions existantes et le droit à la propriété des individus auront lieu dans un processus de transformation urbaine. Car, les administrations qui exécutent des transformations urbaines, possèdent aux termes des dispositions légales correspondantes, des compétences qui leurs permettent de réaliser des limitations provisoire sur la zone sujet à l'exécution, de limiter l'utilisation des biens immobiliers, de pouvoir prendre des décisions d'expropriation pour les zones d'exécutions. Car l'usage des compétences en question possède la qualité d'être une intervention au droit à la propriété.

Etant donné que le droit à la propriété n'est pas un droit absolu, les administrations peuvent intervenir sur les droits des individus, dans le cadre des conditions qui ont été prévues par les Lois. Le sujet qui est en ce point important est la manière par laquelle l'intervention est réalisée et si on touche ou non l'essence même du droit.

La limitation du droit à la propriété par les décisions de transformation urbaine qui seront prises par les administrations et leurs exécutions, ne devra être réalisée qu'en donnant une priorité à l'intérêt public. De plus, même si elles visent un intérêt public, ces limitations ne doivent pas toucher à l'essence du droit, ne doivent pas rendre impossible ou difficile l'usage d'un droit et d'une liberté en conformité à son but et ne doivent pas rendre ce droit inutilisable.

Dans les lieux où des projets de transformation urbaine seront exécutés, les administrations correspondantes devraient choisir des méthodes qui servent à révéler le but visé par le projet, mais qui interviennent le moins possible sur le droit à la propriété des individus.

Nous croyons que les efforts nécessaires n'ont pas été réalisés en ce sens à Sulukule. Le besoin que la région avait d'être renouvelée et d'avoir de meilleures conditions physiques est sans doute le seul point qui pourrait être accepté par tous ceux qui ont participé au processus de transformation. Cependant, il n'est pas acceptable que les personnes vivant dans cette zone soient transférées dans une autre région lors des exécutions. On aurait surtout du prendre en compte, que les Tziganes qui vivent dans cette région, ont un mode de vie particulier, mais ce fait a malheureusement été ignoré. Même si le processus qui se poursuit dans le droit interne n'est pas avantageux pour le peuple de région, il est probable que la Cour Européenne des Droits de l'Homme rendrait un verdict mentionnant que le droit à la propriété a été violé, dans le cas où le dossier lui serait envoyé.

Nous avons essayé de traiter sur le plan juridique les projets de transformation urbaine qui méritent qu'une étude interdisciplinaire, beaucoup plus large, soit réalisée par des personnes qui travaillent dans des domaines beaucoup plus différents. Il a été très difficile de limiter l'étude de manière à ce qu'elle ne dépasse pas la portée d'un mémoire de maîtrise. Mais nous espérons que ce mémoire sera désormais à ceux qui dirigeront des travaux sur la transformation urbaine.

ABSTRACT

The biggest common feature of cities, especially metropolitans such as Istanbul is that they are always in a constant change. The changing trend in all areas of the city brings in the question of how these changes should be. Today we realize that these discussions become concrete especially under the topic ‘urban transformation’. Although it is not a new concept, urban transformation is a challenge that has been discussed for only a couple of years in Turkey. Urban transformation concept has become more disputable with a project known as Sulukule ‘The Neslişah and Hatice Sultan Districts Urban Transformation Project’ lead by Fatih Municipality in Istanbul. Together with the municipality, the authority that leads the projects, the people in the region that are directly impacted and also non-governmental organizations requested to participate in this process. Thus, the urban transformation phenomenon attracted our attention too just like everyone; because this issue has some parts that need to be investigated.

This study on urban transformation and law structure of its practice in Sulukule consists of three main sections:

In the first section, the focal point is the definition and concept of urban transformation.

The second section is on the legal steps of urban transformation.

And in the third section, the question on how to combine public benefit and the right of ownership with urban transformation.

The objective of the order of this study is to clearly reveal the legal framework of urban transformation. With this study, the aim is to reveal to the reader the legal regulations about urban transformation, the objectives and reasons these legal regulations, and also whether public benefit and right of ownership concepts coincide with the urban transformation application in Sulukule.

The scope of this study is defined as the legal dimension of urban transformation, and Sulukule Urban Transformation Project is selected as a pilot project. Although we examine a project that is still on-going, we did not prefer field investigation method. However, it is possible to encounter many studies performed with this method. Besides a wide literature scanning about the topic, all the relevant legal structures are carefully examined. Taking into account the fact that this topic is discussed everyday, we included lawsuits opened by people living in Sulukule, and non-governmental organizations.

In the first section we focused more on urban transformation concept. Following some information about the reasons why this concept comes out in Europe and US, and its development process, we tried to examine the reflection of urban transformation concept in our country.

Under the definition topic, we apply to some certain definitions of urban transformation up to now. In this section, we focus on the different application styles of urban transformation that is in fact gathered under a single main topic that includes urban renewal, urban revival, urban recreation, urban reborn, urban re-development or re-constructing, urban restructuring, urban preservation, and urban mobilization which we thought may ease the way of understanding.

In the first section, lastly, we tried to reveal the objective of urban transformation. As we discussed before, the objective of urban transformation brings in physical inclusions such as reevaluation of unused urban field, and preservation and re-use after regeneration of historical and cultural values of this field. However, urban transformation does not only foresee physical alterations, but also brings in economical revival of cities, the right of living, environmental rights, and right of residence with the necessity to create new usage and new residence areas in cities.

In the second section of our study, we tried to reveal the legal regulations of urban transformation in our country. Thus, we aimed to mark the legal frame of urban transformation. In this respect, although the legal regulations that are directly about urban transformation bring in regulations at a different topic, we investigated the legal regulations that one way or another touch upon urban transformation.

We examined regulations on urban transformation such as Law Application Regulation on Preservation through Renewal and Usage through Revival of Corroded Historical and Cultural Properties, Law Draft on Transformation Zones, Municipality Law no. 5393, Metropolitan Municipality no. 5216, Slum Houses Law no. 775, Public Housing Law no. 2985, Development Plan Law no. 3194, and Law on Preservation of Cultural and Environmental Assets no. 2863.

The leading topic in this section is the explanations about Law on Preservation through Renewal and Usage through Revival of Corroded Historical and Cultural Properties no. 5366. Moreover, we are facing with a law that is totally criticised not only in Sulukule Urban Transformation Project, but also in all aspects since its effective date.

We also gave priority to Law no. 5366 as it is the most crucial legal basis for Sulukule Urban Transformation Project. In order to touch upon some points in the Law;

According to the first item of the law, its aim is to reconstruct and restore regions that are licensed and announced as protected area depending on the law on preservation of corroded cultural and environmental properties, and their protection areas in accordance with the development stages of the region; to establish residential, commercial, cultural, tourism, and social areas; to get precautions against natural disasters; and preservation through renewal and usage through revival of historical and cultural properties.

In the transformation project in Sulukule, it is not possible to express that the authority acts in accordance with the objectives of the items. The item of the law takes physical area into its center, and for the areas of transformation, there is such an expression of “depopulated regions”. Above all, improvement of living standards of

owners in the region where urban transformation project is applied is not included in the objectives of the law. The item of the law can, in this view, be criticized.

Although there are some arrangements for owners living in the wreckage regions in the latter items of the Law, these are both inefficient and criticizable.

In the third and last section, we examined public benefit and right of ownership concepts, which we thought to be in the center of legal conflicts that may arise during urban transformation applications. However, before commencing on the degree of relation between urban transformation and these two concepts, we described the process in Sulukule in detail by taking its legal dimension into foreground.

Due to urban transformation projects, and its pilot program Sulukule, the people in Sulukule have lost their right because of the one-sided process of the authority.

There are various cancellation suits for the projects. Most of them are not concluded yet. We tried to touch upon the contents of those suits although we did not go into detail. The attractive point here is that in none of the suits that are all sued with the request of cancellation, administrative court does not take decisions for cancellation. Although administrative courts agree that there are no abrasion of conditions for administrative processes and creation of damages hard to or impossible to compensate when Sulukule Urban Transformation Project is applied, if the court took the decision of cancellation, maybe today Sulukule would still exist.

The authority in Sulukule commenced the project and destroyed a great part of the region. The decisions that will be taken by the legal authority, unfortunately, do not have the ability to change this fact.

As a presupposition, the law concordance of legal process can be realized only when that process is done for the benefit of the public. Public benefit is a concept that is disputable and hard to define. However, despite all discussions and different definition schemes, based on the reason for the existence of public life, and legalization basis of the government, the concept of public benefit has an historical role and function.

Without constricting the scope of the concept, and in short, public benefit is the search for fair shake. In this regard, one shall remember the question of whether the authority is in search for fair shake in Sulukule Urban Transformation Project. When we examine the processes in Neslişah and Hatice Sultan Districts, we may realise that there is no positive response to this question.

The acception of Constitutional State principle caused the aim of Administrative Law to change: To establish and keep balance between public benefit and public duties with fundamental rights and freedoms. This is because giving an absolute priority and privilege to public duties will not be possible in a Constitutional State. In this respect, the Authority has to consider commissioning its duties given by the Law, and also its objective on not to abolish fundamental rights and freedoms of the people. The Authority shall provide public benefit by means of commissioning its duties; however, it shall not abolish democratic regime provided by the

Constitutional State for the public benefit, and fundamental rights and freedoms of people.

At this point, we touch upon in limited detail to the right of ownership, which is maybe the most affected right among urban transformation projects.

Right of ownership is a constitutional right due to 1982 Constitution, and also is under the protection of European Convention on Human Rights Protocol No. 1 which Turkey is a party of. According to the provision;

Each real and legal person has the right to benefit its ownership without being disturbed/(intervened). No person can be bereaved of its right of ownership, except for bereavance due to conditions of law and international law's general principles according to the public benefit.

However, none of the above provisions, at no circumstances, prejudice the authorization to constitute laws necessary to take appropriate control of ownership dependent on public benefit, or to compensate payment of taxes or other contributions or penalties.

The adjustment in 1982 Constitution is as follows: Every person has the right of ownership and heritage. These rights can be limited by laws only for public benefit. Use of ownership cannot be contrary to public benefit.

When we examine those two regulations, we realise that the right of ownership is not a right categorizes as non-classifiable rights. In other words, the right of ownership is not classified among absolute rights.

Although the right of ownership is a right protected by European Convention on Human Rights, it is not possible to express that the right of ownership in the convention is protected as effective as the other rights. The reason is that there are no difference in qualification between the right of ownership and other rights. The right of ownership is not gained with birth, and not immanent to the person. According to the perception of European Convention on Human Rights, ownership should be a vested interest. Depending on P1-1, one cannot request for the ownership. Besides, other rights are not time barred, but the right of ownership is. Similarly, as the right of ownership can be turned over, other human rights cannot be.

On the other hand, margin of appreciation of states when limiting the right of ownership is higher than the margin of appreciation while limiting other conventional rights. The right of ownership is totally vulnerable to interventions with all of these features that differs it from other rights.

In short, we would like to say that P-1-1 norm does not offer "right for ownership" but protects "right of ownership."

Within the urban transformation process, it is for certain that a confliction may arise between the current applications and the right of ownership of individuals. Yet, authorities providing urban transformation application have the authorization for applying transitory limitations in the region, limiting immovable savings, and decide

on socialization according to the legal regulations. The use of said authorizations is an intervention to the right of ownership.

As the right of ownership is not an absolute right, authorities may intervene the right of ownership to persons depending on the conditions provided. Here, the important consideration is how the intervention is done, and whether the intervention is on the substantiality of the right.

In the urban transformation decisions taken by the relevant authority and the applications to be done, the provision of limitation of the right of ownership can be possible priorly for public benefit. Besides, one shall not intervene the substantiality of rights although it is for public benefit, and shall not preclude or ratify the appropriate use of freedom, and render the right unusable.

In the regions of urban transformation, the relevant authority shall service for the targeted conclusion of the project; however, a method that will create the least intervention to right of ownership for individuals should be preferred.

In Sulukule, we agree that the necessary care was not taken on this consideration. The only point that may be accepted by everyone participated to this transformation process is that there is a necessity towards renewal in that region, and benefiting from better physical conditions. However, while these are provided, settlement of the people living in that region can never be accepted. Although living style of Gypsie people living in the region is of consideration, unfortunately this is ignored. Although the process that continues in domestic law, and does not pursue a progress for the benefit of regional people, when this matter is assigned to European Convention on Human Rights, it is possible for a decision of abrasion of the right of ownership.

Under the perspective of legal dimensions, we tried to focus on urban transformation projects that deserve an inter-disciplinary study by the providers of maybe different expertise areas. It is rather hard to limit this study in order not to exceed the scope of a postgraduate thesis. However, we hope our thesis will be beneficial for the ones who would study urban transformations.

ÖZET

Şehirlerin, özellikle İstanbul gibi metropollerin belki de en büyük ortak özellikleri sürekli bir devinim halinde olmalarıdır. Kentin her alanındaki değişim yönelimi, bu değişimlerin nasıl olması gerektiği konusunda tartışmaları da beraberinde getirmektedir. Bugün bu tartışmaların özellikle kentsel dönüşüm başlığı altında somutlaştığını görmekteyiz. Yeni bir kavram olmamakla beraber kentsel dönüşüm ülkemizde son birkaç yıldır tartışılmaya başlanmış bir meseledir. İstanbul'da, Fatih Belediyesi öncülüğünde yürütülen ve Sulukule olarak bilinen Neslişah ve Hatice Sultan Mahalleleri Kentsel Dönüşüm Projesi ile kentsel dönüşüm kavramı daha da tartışılır olmuştur. Projeyi yürüten idari makam olan belediye ile birlikte projeden doğrudan etkilenen bölge halkı ve sivil toplum kuruluşları da sürece katılma talebinde bulunmuşlardır. Bu haliyle şehirde yaşayan herkes gibi kentsel dönüşüm olgusu bizim de dikkatimizi çekmiştir, zira meselenin hukuki boyutuyla da incelenmeyi hak eden tarafları bulunmaktadır.

Kentsel dönüşüm ve onun Sulukule'deki pratiğinin hukuksal yapısına özgülünmüş olan bu çalışma üç ana bölümden oluşmaktadır:

Birinci bölümde kentsel dönüşümün tanımı ve kavramı üzerinde durulmuştur.

İkinci bölüm, kentsel dönüşümün yasal dayanaklarına ayrılmıştır.

Üçüncü bölümde ise kentsel dönüşüm ile kamu yararı ve mülkiyet hakkının nasıl bağdaştırılabileceği sorusu tartışılmıştır.

Çalışmanın bu şekilde düzenlenmesindeki amaç, kentsel dönüşümün yasal çerçevesini en anlaşılır şekilde ortaya koymaktır. Okuyucuya bu çalışma ile ülkemizde kentsel dönüşüm ile ilgili yasal düzenlemelerin neler olduğunu, söz konusu yasal düzenlemelerin yapılaşma amaç ve gerekçeleri ile kamu yararı ve mülkiyet hakkı gibi kavramlarla kentsel dönüşümün Sulukule'deki uygulamasının bağdaşp bağdaşmadığı ortaya konulmaya çalışılmıştır.

Çalışmanın kapsamı kentsel dönüşümün hukuki boyutu olarak belirlenmiş, örnek vaka olarak ise Sulukule Kentsel Dönüşüm Projesi seçilmiştir. Her ne kadar hala sürmekte olan bir projeyi incelemişsek de çalışmamızda saha araştırması yöntemini tercih etmedik. Zira bu yöntem ile yapılmış birçok çalışmaya rastlamak mümkün. Konu ile ilgili geniş bir literatür taramasının yanında, ilgili tüm yasal dayanaklar özenle incelenmiştir. Belirlediğimiz konunun yaşayan, her gün tartışılan bir konu olduğunu da göz önüne alarak Sulukule'de ikamet eden vatandaşlar ve sivil toplum örgütlerince açılmış bulunan davaları da tezimize dahil ettik.

Birinci bölümde öncelikle kentsel dönüşüm kavramı üzerinde durduk. Kavramın Avrupa ve Amerika'da hangi nedenlerle ortaya çıktığını ve nasıl bir

gelişim sürecinden geçtiğini aktardıktan sonra kentsel dönüşüm kavramının ülkemizdeki tezahürünü incelemeye çalıştık.

Tanım başlığı altında ise kentsel dönüşümün günümüze kadar yapılmış belli başlı tanımlamalarına yer verdik. Bu bölümde kentsel dönüşümün unsurları alt başlığında kavramı daha anlaşılır kılacağını düşündüğümüz kentsel yenileme, kentsel yeniden canlandırma, kentsel yeniden yaratma, kentsel yeniden doğuş, kentsel yeniden geliştirme ya da imar, kentsel yeniden yapılandırma, kentsel koruma, kentsel soylulaştırma gibi aslında tamamı kentsel dönüşüm ana başlığı altında toplanabilecek kentsel dönüşümün değişik uygulamış biçimlerine yer verdik.

Birinci bölümde son olarak kentsel dönüşümün amacını ortaya koymaya çalıştık. Çalışmamızda da ifade ettiğimiz gibi kentsel dönüşümün amacı; kullanılmayan kent arazisinin yeniden değerlendirilmesi, kent arazisinin, tarihi ve kültürel değerlerin korunması ve yenilenerek kullanılması gibi fiziksel müdahaleler yapılmasını öngörmektedir. Ancak kentsel dönüşüm, kentte sadece fiziksel değişiklikler öngörmeyerek kentlerin ekonomik olarak canlanmasını, yaşama hakkını, bu hak çerçevesinde çevre hakkını, kentlerde yeni kullanım ve oturma alanları oluşturmak suretiyle konut hakkının sağlanmasını da gerçekleştirmektedir.

Çalışmamızın ikinci bölümünde ülkemizde yapılmakta olan kentsel dönüşüm projelerinin hangi yasal düzenlemeler çerçevesinde yürütüldüğünü ortaya koymaya çalıştık. Böylelikle kentsel dönüşümün yasal çerçevesini çizmeyi hedefledik. Bu kapsamda doğrudan kentsel dönüşüme özgülenmiş yasal düzenlemeler ile temelde başka bir konuda düzenleme getirmelerine rağmen öyle ya da böyle kentsel dönüşüm konusuna değinen yasal düzenlemeleri inceledik.

Bu kapsamda 5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun, 5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun Uygulama Yönetmeliği, Dönüşüm Alanları Hakkında Kanun Tasarısı, 5393 sayılı Belediye Kanunu, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 775 sayılı Gecekondu Kanunu, 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu, 3194 sayılı İmar Kanunu, 2863 Sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununda kentsel dönüşümle ilgili düzenlemelere yer verdik.

Bu bölümde öne çıkan konu kentsel dönüşümü doğrudan düzenleyen 5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun kapsamında yaptığımız açıklamalar oldu. Zira yürürlüğe girdiği günden bugüne yalnızca Sulukule Kentsel Dönüşüm Projesi bakımından değil her yönüyle eleştiriye uğramış bir kanun ile karşı karşıyaydık.

Sulukule Kentsel Dönüşüm Projesinin en önemli yasal dayanağı olması bakımından 5366 sayılı Kanun'na ayrıca önem verdik. Kanun ile ilgili birkaç noktaya burada da değinmek gerekirse;

Kanun'un birinci maddesine göre amacı; 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.

Sulukule’de yürütülen dönüşüm projesinde ise idarenin maddede yer alan amaçlar doğrultusunda hareket ettiğini söylemek pek mümkün görünmemektedir. Madde hükmü merkeze fiziksel mekanı almıştır, dönüşüm projesi gerçekleştirilecek alanlar nüfustan arındırılmış bölgelermiş gibi bir ifade kullanılmıştır. Buna karşın kentsel dönüşüm projesi uygulanan bölgelerde yaşayan hak sahiplerinin yaşam standartlarında iyileştirme yapılması kanunun amaçları arasında yer almamaktadır. Madde hükmü bu yönüyle eleştiriye açıktır.

Her ne kadar Kanunun sonraki maddelerinde çöküntü alanlarında yaşayan hak sahipleri bakımından bir takım düzenlemeler yapılmışsa da bunlar hem yetersiz hem de eleştirilebilir niteliktedirler.

Üçüncü ve son bölümde ise kentsel dönüşüm uygulamaları sırasında ortaya çıkabilecek hukuki ihtilafların merkezinde olduğunu düşündüğümüz kamu yararı kavramı ile mülkiyet hakkını irdeledik. Fakat kentsel dönüşümün bu iki kavram ile ne oranda bağdaştırılabildiği meselesine geçmeden önce Sulukule’de yaşanan süreci, hukuki boyutunu merkeze alarak, detaylı bir şekilde anlattık.

Kentsel dönüşüm projeleri ve bunun bir örneği olarak Sulukule pratiğinde Sulukule’de yaşayan halk idarenin tek taraflı işlemi nedeniyle hak kaybına uğramıştır.

Proje ile ilgili birçok iptal davası açılmış bulunmaktadır. Bunların büyük bir bölümü henüz sonuçlanmamıştır. Çalışmamızda fazla detaylandırmamak da dosya içeriklerine değinmeye çalıştık. Burada dikkatimizi çeken bir nokta tamamı yürütmeyi durdurma talepli olarak açılmış olan davaların hiçbirinde idare mahkemelerince yürütmeyi durdurma kararı verilmemiş olmasıdır. Her ne kadar idari mahkemeler Sulukule Kentsel Dönüşüm Projesinin uygulanması halinde telafisi güç veya imkansız zararların doğması ve idari işlemin açıkça hukuka aykırı olması koşullarının bir arada bulunmadığı kanaatindeyse de mahkeme yürütmeyi durdurma kararı vermiş olsaydı belki bugün hala Sulukule diye bir yer var olurdu.

Sulukule’de idare projeyi devam ettirmiş ve bölgenin büyük bir bölümünü yıkmıştır. Yargı merciinden bundan sonra çıkacak olan kararlar ne yazık ki bu gerçeği değiştirecek güçte değildir.

Bir ön kabul olarak idari işlemin hukuka uygunluğu ancak ve ancak o işlem kamu yararına uygun olarak yapıldıysa gerçekten hayat bulur. Kamu yararı, tanımı zor ve tartışılabilir bir kavramdır. Ancak üzerindeki bütün tartışmalara ve farklı açıklama şemalarına rağmen, toplum hayatının varlık sebebi ve devletin meşrulaştırıcı temeli olarak kamu yararı kavramının tarihi rolü ve işlevi bulunmaktadır.

Kavramın boyutlarını daraltmadan ve fakat kısaca denilebilir ki kamu yararı, adil davranma arayışıdır. Bu durumda aklımıza hemen Sulukule Kentsel Dönüşüm Projesi kapsamında idarenin adil davranma arayışında olup olmadığı sorusu gelmelidir. Neslişah ve Hatice Sultan Mahallelerinde yaşanan süreç incelendiğinde bu soruya da olumlu yanıt verilemeyeceği görülmektedir.

Hukuk devleti ilkesinin kabulü İdare Hukuku'nun amacının değişmesine neden olmuştur: Kamu yararı ve kamu görevleri ile temel hak ve özgürlükler arasında denge kurmak ve bu dengeyi korumak. Çünkü kamusal görevlere mutlak bir üstünlük ve öncelik verilmesi esası bir hukuk devletinde söz konusu olamayacaktır. Bu durumda İdare, hem kanunlarla kendisine verilen görevleri ifa etme ve hem de kişilerin temel hak ve özgürlüklerini ortadan kaldırmama amacını birlikte ve dengeli bir şekilde göz önünde tutmak durumunda kalmıştır. İdare, görevlerini ifa etmek suretiyle kamu yararını sağlayacaktır ama, kamu yararı için Hukuk Devleti'nin öngörmüş olduğu demokratik rejimi, kişilerin temel hak ve özgürlüklerini de bertaraf etmeyecektir.

Bu noktadan hareketle kentsel dönüşüm projelerinden belki de en çok etkilenen hak olan mülkiyet hakkına da tezimizin konusuyla sınırlı kalmak kaydıyla yer verdik.

Mülkiyet hakkı, 1982 Anayasası gereği anayasal bir hak olduğu gibi Türkiye'nin taraf olduğu Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 1 No'lu Protokolü ile de koruma altına alınmış bir haktır. Madde hükmüne göre;

Her gerçek ve tüzel kişi, mülkiyetinden rahatsız/(müdahale) edilmeksizin yararlanma hakkına sahiptir. Hiç kimse, kamu yararı uyarınca ve yasanın ve uluslararası hukuk genel ilkelerinin öngördüğü koşullara tabi olarak mülkiyetinden yoksun bırakılması hali hariç, mülkiyetinden yoksun bırakılamayacaktır.

Ancak yukarıdaki hükümler hiçbir biçimde, bir Devletin, mülkiyetin kamu yararına uygun olarak kullanılmasını denetim altına almak ya da vergilerin yahut diğer katkıların yahut para cezalarının ödenmesini temin etmek üzere gerekli gördüğü nitelikteki yasaları yürürlüğe koyması yetkisine halel getirmeyecektir.

1982 Anayasası'ndaki düzenleme ise şu şekildedir: Herkes, mülkiyet ve miras haklarına sahiptir. Bu haklar, ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabilir. Mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz.

Her iki düzenleme incelendiğinde görülüyor ki; mülkiyet hakkı sınırlandırılmayan haklar kategorisine giren bir hak değildir. Diğer bir ifade ile mülkiyet hakkı mutlak haklar arasında yer almamaktadır.

Her ne kadar mülkiyet hakkı Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nce korunmakta olan bir hak olsa da, sözleşmenin mülkiyet hakkını sözleşmede yer alan diğer haklar kadar etkili koruduğunu söylemek mümkün değildir. Bunun nedeni mülkiyet hakkı ile diğer haklar arasındaki nitelik farkıdır. Mülkiyet hakkı diğer haklardan farklı olarak doğumla kazanılmış, kişinin kendisine mündemiç bir hak değildir. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi anlayışına göre mülkiyet kazanılmış olması gereken bir haktır. P1-1'e dayanarak mülkiyet edinme talebinde bulunulamaz. Ayrıca diğer haklar zaman aşımına uğramazlar, mülkiyet hakkı ise uğrar. Benzer şekilde mülkiyet hakkı devredilebilen bir hak iken diğer insan hakları devredilemez niteliktedir.

Öte yandan sözleşmeye taraf devletlerin mülkiyet hakkını sınırlarken sahip oldukları takdir marjı diğer sözleşmesel hakları sınırlarken sahip oldukları takdir marjından daha fazladır. Mülkiyet hakkı diğer haklardan ayrılan tüm bu özellikleri ile müdahalelere oldukça açık niteliktedir.

Özetle diyebiliriz ki, P1-1 normu, “mülkiyete hak” vermemekte, “mülkiyet hakkını” korumaktadır.

Kentsel dönüşüm sürecinde ise; mevcut uygulamalar ile bireylerin mülkiyet hakkı arasında çatışma çıkması muhakkaktır. Zira kentsel dönüşüm uygulaması yapan idareler, ilgili yasal düzenlemeler uyarınca, uygulamaya konu bölgede geçici kısıtlamalar uygulayabilme, taşınmaz tasarruflarını kısıtlayabilme, kamulaştırma kararı alabilme gibi yetkilere sahip olmaktadır. Söz konusu yetkilerin kullanımı ise, mülkiyet hakkına birer müdahale niteliğindedir.

Mülkiyet hakkı mutlak bir hak olmadığından idareler yasada öngörülen koşullar çerçevesinde kişilerin mülkiyet hakkına müdahale edebilirler. Burada önemli olan husus müdahalenin nasıl yapıldığı, hakkın özüne dokunulup dokunulmadığıdır.

İlgili idare tarafından alınacak kentsel dönüşüm kararlarında ve yapılacak uygulamalarda, mülkiyet hakkının sınırlandırılmasının öngörülmesi öncelikle kamu yararı gereği söz konusu olmalıdır. Ayrıca kamu yararı amacıyla olsa dahi bir hakkın özüne dokunulmamalı, bir hak ve özgürlüğün amacına uygun bir şekilde kullanılmasını imkansızlaştırmamalı veya zorlaştırmamalı, hakkı kullanılamaz hale getirmemelidir.

Kentsel dönüşüm uygulaması yapılacak yerlerde, ilgili idare tarafından, proje ile hedeflenen sonucun ortaya çıkmasına hizmet edecek ancak, bireylerin mülkiyet hakkına en az müdahalede bulunacak yöntem tercih edilmelidir.

Sulukule’de ise bu hususa gereken özenin gösterilmediği kanaatindeyiz. Bölgede bir yenileme yapılması, daha iyi fiziki koşullar yaratılması gibi bir ihtiyaç olduğu dönüşüm sürecine dahil olmuş herkes tarafından kabul edilecek belki de tek noktadır. Ancak bu gerçekleştirilirken bölgede yaşamakta olanların oradan tasfiye edilmesi asla kabul edilemeyecek bir durumdur. Bölgede yaşayan Roman halkının kendine has yaşam biçimi özellikle dikkate alınması gereken bir konu iken ne yazık ki göz ardı edilmiştir. Her ne kadar iç hukukta devam etmekte olan süreç bölge halkı lehine bir seyir izlemese de konunun Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi önüne taşınması durumunda mülkiyet hakkının ihlal edildiği yönünde bir karar çıkması olası görünmektedir.

Çok daha kapsamlı, belki de farklı uzmanlık alanlarında çalışma yürütenlerce disiplinler arası bir çalışmayı hak eden kentsel dönüşüm projelerini biz hukuki boyutu ile ele almaya çalıştık. Çalışmayı bir yüksek lisans tezinin kapsamını aşmayacak şekilde sınırlandırmak ise oldukça güç oldu. Fakat biz yine de tezimizin bundan sonra kentsel dönüşüm konusunda çalışma yürüteceklere faydalı olmasını umuyoruz.

GİRİŞ

Ülkemizin son 50 yıllık döneminde yaşanan kaçak ve kontrolsüz yapılaşma, bugünkü kent gerçeğini ortaya çıkarmıştır. Bu süreç, kimi zaman imara açılmayan alanların işgal edilerek yapılaşmasını, kimi zaman da var olan imar planlarına rağmen kaçak ve denetimsiz yapıların ortaya çıkarıldığı bir dönem olarak kent tarihindeki yerini almıştır.

2000’li yıllarla birlikte kentsel dönüşüm, ilgili çevrelerde ilk kez etraflıca tartışılmaya başlanmış; yerel yönetimler bu kavrama, imarla ilgili tüm sorunlarından kurtuluş yolu olarak sahip çıkmışlardır. Özellikle 5216, 5393 ve 5366 sayılı Kanunlar ile kentsel yenilemenin yasal tabanı oluşturularak, son yıllarda kentlerimizin gündemini ve geleceğini belirleyen en önemli kavram durumuna gelmiştir.¹

İstanbul’da yaşanan değişimin adına son yıllarda kentsel dönüşüm dense de, bu aslında 1980’lerden beri devam eden bir süreç. Değişimin son yıllarda dikkat çeken yanı ise hızıdır. Bu yönüyle kentsel dönüşüm müdahale edilmesi güç bir süreç olarak karşımıza çıkmaktadır.

İstanbul’da proje aşamasında olan ya da uygulamaya konmuş birkaç türde kentsel dönüşüm projesi bulunmaktadır. Kartal, Haydarpaşa, Küçükçekmece gibi bazı semtleri tümüyle değiştirmeyi hedefleyen yabancı mimarların davet edildiği projelerin yanında gecekondular dönüşüm projelerinden söz etmek mümkündür. Örneğin Küçükçekmece’deki gecekondularını yıkarak o bölgeyi “temizlemeyi” hedefleyen kentsel dönüşüm projeleri karşımıza çıkmaktadır. Son olarak da kent merkezinde emlak piyasasındaki değişimle birlikte değeri artan Sulukule, Tarlabası

¹ Şaban İnam, Hasan Çağla, “Kadastronun Güncellenmesi ve Kentsel Yenileme Projeleri Üzerine Bir İnceleme”, TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası II. Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı, 2-6 Nisan 2007, C. 1, s.1-8

gibi 5366 sayılı Kanun vasıtasıyla dönüştürülmek istenen tarihi ve kültürel yerler söz konusudur.

Biz çalışmamız kapsamında 5366 sayılı Kanun çerçevesinde dönüştürülmek istenen Sulukule örneğini inceledik.

Bu projelerin her birinin çok farklı tekil ve yerel sonuçları var; ama onları ortaklaştıran kentsel bir rant söz konusu. Bunun beraberinde yine çok önemli bir boyut da bu projeler sayesinde kentsel yoksulluğun yerinden edilip yer değiştiriyor olması.²

Bugün kentsel dönüşüm, kentlerin fiziksel durumunun yeniden yapılandırılmasının bir gerekliliği olarak meşrulaştırılıyor. Bu meşrulaştırmanın bir yolu da kullanılan aciliyet söylemi. İstanbul'un deprem, suçluluk oranındaki artış, yoksulluk ve göç gibi çeşitli sorunları acilen müdahale edilmesi gereken meseleler olarak sunuluyor. Sulukule Kentsel Dönüşüm Projesi, yapılan bu meşrulaştırmanın en tipik örneklerinden biridir.

Sulukule'de yaşanan durum, bin yıldır aynı kent mekânını paylaşan ve dönüştüren Roman toplumuna özgü niteliklere ve gereksinimlere uygun bir planlama anlayışı üretilmeyerek, sosyal ve kültürel sürekliliğin koparılması ve derinleşen sosyal dışlanmadır.³ Çöküntü alanı olduğu gerekçesi ile kentsel yenileme alanı ilan edilen Sulukule, kentin merkezinde bulunan tarihî kara surlarına bitişik, Fevzipaşa ve Vatan Caddeleri arasındaki Neslişah ve Hatice Sultan mahallelerini içine alan 80 bin m²'lik bir alanı, 12 ada, 3 cadde ve 10 sokağı içermektedir. Tapu kaydı olan hane sayısı 645, belediye kayıtlarına göre oturulabilecek durumda olan hane sayısı ise 342'dir.

² Ayfer Bartu Candan, Biray Kolluoğlu, **Kentsel Değişim Sürecinde Yer Değiştiren Yoksulluk**, <http://www.solforum.net/content/kentsel-degisim-surecinde-yer-degistiren-yoksulluk-biray-kolluoglu-ayfer-bartu-candan>

³ Özlem Güzey, "Sulukule'de Kentsel Dönüşüm: Devlet Eliyle Soylulaştırma", **Mimarlık**, Yıl 2009, Sayı 346, s. 73

Bu derece kapsamlı bir müdahalenin söylemden öte gerçek anlamda meşru olması gerekmektedir. İşte biz konuyu bu yönü ile ele aldık, kentsel dönüşüm projelerinin hukuksal alt yapısı nedir sorusundan hareket ettik.

Bütün kentsel dönüşüm projelerinin üç ana aktörü bulunmaktadır: Büyükşehir Belediyesi, yerel belediyeler ve. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Sulukule'deki proje ise Fatih Belediyesi ve Başbakanlık Toplu Konut İdaresi tarafından yürütülmektedir.

Hayata geçirilmek istenen projenin boyutları hiç de azımsanacak gibi değildir. Projeden bölgede yaşayanlar doğrudan, kentten diğer sakinleri ise dolaylı olarak etkilenecek. İdarenin böylesine büyük etkileri olan bir işlemi hukuka uygun gerçekleştirip gerçekleştirmediği sorusu ise bizce meselenin en önemli noktalarından birini oluşturmaktadır. Bu nedenle kentsel dönüşüm kavramının ülkemizdeki iz düşümünü incelemek istedik. Ne tür bir dönüşüm projesi gerçekleştirilirse gerçekleştirilsin bunun yönteminin, çöküntü alanı ilan edilen bölgede yaşamakta olanların haklarını berhava etmemesi gerekliliğinden hareketle kentsel dönüşüm projelerinin somut örneği olan Sulukule'de bu yönde hareket edilip edilmediği sorusuna yanıt arayacağız. Özetle çalışmamızın amacı kentsel dönüşümün yasal çerçevesini ortaya koymaktır.

I. BÖLÜM

KENTSEL DÖNÜŞÜM KAVRAMI VE TANIMI

A- Kavram

Kentlerimiz, bugün aşırı nüfus yığılımları, ekonomik şartlar, sosyal bilinçsizlik, koşulsuz ve yanlış yer seçimi tercihleri, arz-talep eğilimleri gibi çeşitli nedenlere bağlı bir çöküş yaşamaktadır. Dünyada olduğu gibi, ülkemizde de kuvvetle hissedilen bu çöküş, yalnızca hala kentleşme sancıları çekmekte olan az gelişmiş ülkelerde değil, 19. yüzyıldan bu yana hızlı dönüşüm süreçleri yaşayan gelişmiş ülkelerde de görülmektedir. Kentlerin çeşitli faktörler sonucu çöküntüye uğraması, ilgili çevreleri bu çöküntüyü ortadan kaldıracak çözüm arayışlarına yöneltmiştir. Kentsel dönüşüm kavramı, işte bu arayışların bir sonucu, bir çözüm yolu olarak ortaya atılmıştır.⁴ Kökleri yaklaşık yarım yüzyıl öncesine dayanmakla birlikte, kavram henüz yeni yeni dile getirilmeye başlanmaktadır.⁵

Kentsel çöküntünün ortaya çıkma nedenleri, gelişmiş Avrupa ülkelerinde ve Amerika'da sanayileşmenin getirdiği hızlı değişim ve dönüşümlerle ilişkilendirilebilir. Avrupa'da modernleşmeyle birlikte büyüyen şehirler, değişen sosyal doku, insanlarda kente ve birbirlerine yabancılaşmayı ortaya çıkardı. Kentlerin hızla bina yığını haline gelmesi, kent merkezlerinde yer kalmaması insanları uydu yerleşimlere doğru itti. Bu tip sorunlara çözüm yolu arayan Avrupa; zamanla endüstrileşme sorunlarından, terk edilmiş endüstrileşmenin getirdiği sorunlara doğru bir geçiş süreci yaşamaya başlamıştır.⁶ Bu ülkelerde kentsel çöküntüye yol açan çok

⁴ Pelin Pınar Özden, "Kentsel Yenileme Uygulamalarında Yerel Yönetimlerin Rolü Üzerine Düşünceler Ve İstanbul Örneği", **İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, No: 23–24, Ekim 2000-Mart 2001

⁵ Pelin Pınar Özden, **Kentsel Yenileme Yasal-Yönetimsel Boyut, Planlama ve Uygulama**, 1. Baskı, Ankara, İmge Yayınevi, Ocak 2008, s. 107

⁶ Mustafa Ergen, "Avrupa Şehirlerinin Kentsel Dönüşüm Sorunları Ve Türkiye'de Oluşacak Olan Sorunlara Genel Bakış", **Değişen-Dönüşen Kent Ve Bölge, Prof. Dr. İlhan Tekeli Onuruna**,1.

önemli bir diğer faktör ise II. Dünya Savaşı olmuştur. Bombalanarak yıkılan şehirlerin yeniden inşası beraberinde kentsel korumayı da içine alan yeni kavramsal tartışmaları getirmiştir. Öyleyse diyebiliriz ki, Avrupa kentleri başta olmak üzere birçok yerde hem savaş hem de üretim biçimlerinin değişmesi nedeniyle kent parçalarının yenilenmesi gündeme gelmiştir. Az gelişmiş ya da Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde ise kentsel çöküntünün nedenleri genellikle farklıdır. Bu ülkelerde yaşanan çöküntü yine sanayileşmenin etkisiyle, kademesiz, denetimsiz, kontrolsüz ve sınırsızca büyümeye çalışan kentlerin maruz kaldığı bir tür çöküntüdür. Ülkemiz kentleri de tamamen bu şekilde büyümeye çalışmaktadır.

Avrupa Konseyi de konuyla ilgili çalışmalar yapmış; hatta 1981 yılında bir kampanya başlatmıştır. Adı “Kentsel Yenileme İçin Avrupa Kampanyası” (European Campaign For Urban Renewal) olan kampanyanın adı daha sonra bu kavramın yıkıp yeniden yapma gibi bir içerik taşımasından ötürü “Kentsel Yeniden Doğuş İçin Avrupa Kampanyası” (European Campaign For Urban Renaissance) olarak değiştirilmiştir. Kentlerde yaşam koşullarının geliştirilmesi, kentlerin şimdiki ve gelecekteki rollerinin tanımlanması ve ne olacağının tartışılması, kentsel yaşamın geliştirilmesi için mevcut yasaların uygulanması ve yeni yasal dayanaklar elde edilmesi, kentsel sorunlarla ilgili idari ve teknik yöntemlerin geliştirilmesi gibi temel ilkeleri olan kampanya, pek çok Avrupa kentinin yenilenmesine katkıda bulunmuştur. 1980 ortalarında tüm Avrupa’da yeniden yapılanma üzerine bilimsel çalışmalar başlatılmış, 1987 tarihinde gerçekleştirilen Bellagio Konferansı, savaş sonrası kentlerinde yeniden yapılanmayı konu alan pek çok farklı disiplini bir araya getirmiştir.

1990 yılında Avrupa Topluluğu Komisyonu tarafından hazırlanan ve kentsel çevreyi ele alan green paper/yeşil bildirin⁷ katkısı ile Batı Avrupa hükümetleri kentsel planlamaya ilişkin kendi hedeflerini ortaya koymuşlardır. Bu hedefler arasında kentsel alanın yeniden canlandırılması ilk sıralarda yer almaktadır. 1990’da yayınlanan bu rapor, Çevre Departmanınca yeniden düzenlenmiş; “Kent Merkezleri ve Yeniden Gelişim” başlığıyla yayınlanmıştır. Bu raporun oluşumunda, Hükümetin

Baskı, Ankara, ODTÜ Mimarlık Fakültesi ve TMMOB Şehir Plancıları Odası Ortak Yayını, 2004, s.251

⁷ Green paper ya da türkçesi ile yeşil bildiri; Avrupa Komisyonu tarafından belirlenmiş bir konuda çıkarılan tanışma ve tartışma sürecini başlatmak amacıyla yayımlanan dokümanlardır.

kentsel alanda yaşam koşullarını ve canlılığını sürdürme ve artırma çabalarının büyük payı olduğu bilinmektedir. Söz konusu raporu, 1994'te "Canlı ve Yaşanılır Kent Merkezleri: Mücadele Toplantısı" adlı toplantı ve bu toplantıya ilişkin rapor izlemiştir. Aynı yıl imzalanan Aalborg Sözleşmesi ile, sürdürülebilir kentler oluşturmak üzere ölçütler belirlenmiş; yerel yönetimlere bu amacı gerçekleştirmede üstlenmeleri gereken roller tanımlanmıştır. Bu sözleşme bağlamında oluşturulan "Avrupa Sürdürülebilir Şehirler-Yerleşmeler Kampanyası" ile tüm yerel yönetimler bu kampanyaya katılmaya davet edilmiş ve sözleşmeyi benimseyip imzalamaları öngörülmüştür. Bu gelişmeler ve çabalar sonucunda kentsel yenilemeye ilişkin kriterler, ilkeler belirlenmeye çalışılmış; hükümetlerin ve yerel yönetimlerin bu konudaki sorumluluklarına dikkat çekilerek, önemli görevler üstlenmelerinin gerekliliği vurgulanmıştır.⁸

Amerika'da da uzun yıllardır kentsel alanların yenilenmesi, canlandırılması ve geliştirilmesi amacıyla çeşitli çalışmalar yapılmaktadır. Eyaletler bazında hazırlanan gelişim ve yenileme planları ile kentsel alanların canlandırılması sağlanmaya çalışılmakta, bu konuda politikalar ve stratejiler geliştirilmektedir. Bu çabalar, 1997 tarihli "Amerikan Toplumunu Yenileme Yasası" nda da yerini almıştır. Bu yasa ile Amerikan İskan ve Kentsel Kalkınma Departmanı'nın mülkiyetinde bulunan boş ve niteliksiz yapıların, buldukları alanda yetkili olan yerel yönetimlere devredilmesi olanağı tanınmıştır. Yerel yönetimler bu yapıları altı ay içinde, kar amacı gütmeyen toplum geliştirme birimlerine satarlar. Bu birimler, söz konusu yapıları düşük gelirli ailelerin satın alabilmeleri amacıyla elverişli hale getirir, yeniler, restore eder ve satışa sunarlar. Yine Amerika'da hazırlanan bir yasa değişikliği tasarısına göre yerel yönetimlere, kentsel yenileme konusunda oldukça önemli yükümlülükler verilmektedir. Tasarı, yerel yönetimlerin her yıl 30 Eylül'e kadar bir yıllık finansal rapor hazırlamasını öngörmektedir.⁹

Türkiye'de ise konut politikaları çeşitli dönemlerde farklılıklar göstermiştir. Cumhuriyet'in ilanından 1950'li yıllara kadar geçen süre içerisinde ülkede kentleşme hızı düşüktür. Bireysel konut arz biçimleriyle üretilen konutlar genel olarak bu düşük

⁸ Özden, "Kentsel Yenileme Uygulamalarında....", in **İÜSBFD**, No: 23-24, İstanbul, Ekim 2000-Mart 2001 s.4

⁹ **A.g.m.**, s.5

hızdaki kentleşmenin konut gereksinimini karşılayabilmektedir. Bu dönemde en önemli gelişme Ankara'nın başkent ilan edilmesidir. 1950–1965 yılları arası tüm Türkiye’de kentleşme hızı yükselmiş ve var olan konut sunum biçimleri yetersiz kalmıştır. Türkiye bu sorun karşısında iki yeni konut sunum biçimi olarak gecekodu ve yapsatçılığı geliştirmiş ve bunun büyük ölçüde kurumsallaşmasını gerçekleştirmiştir. 1965–1980 yılları hızlı kentleşmenin sürdüğü, daha önceki dönemde ortaya çıkan konut sunum biçimlerinin hem yasal hem ekonomik açıdan sınırlarına ulaştığı yıllar olmuşlardır. Bu dönemde gecekodu alanları ve düşük gelirliler için farklı imar kurallarının geçerli olabileceğini kabul eden 1966 tarihli Gecekodu Kanunu yürürlüğe girmiştir. Bu yıllar içinde toplu konut bir çözüm olarak görülmekte, başlangıç girişimleriyle kurumsallaşmasını gerçekleştirmeye çalışmaktadır.¹⁰

1980 sonrası dönem ise toplu konutun kurumsallaştığı, diğer sunum biçimleri karşısında payını belli ölçüde genişlettiği yıllardır. Böylece Türkiye’de konut sorunu karşısında üretilen çözümlerde gecekodu üretim süreci, yapsatçılık ve toplu konut olmak üzere üç süreç öne çıkmıştır. Şimdi ise, özellikle Ankara, İstanbul gibi büyük kentlerde yoğunlaşmış olmasına rağmen, bu sürece bir yenisinin eklendiğini söylemenin yanlış olmayacağı kanaatindeyiz: Kentsel dönüşüm süreci.

Dönüşüm ve yenileme kavramlarının ancak 1999 depreminden sonra yoğun bir biçimde söylemlerde yer bulmaya başladığı ülkemizde, deprem baskısının bir sonucu olarak kentsel yenilemenin ve dönüşümün bir zorunluluk olduğu konusunda ilgili çevreler ve özellikle yerel ve merkezi idareler hem fikir olmuşlardır.¹¹ Ülkemizde Kentsel dönüşümün hukuk alanındaki yansımalarının ise oldukça yeni olduğu söylenebilir.

B- Tanım

Kentsel dönüşüm kavramının tanımı konusunda literatürde ortak bir paydada buluşulduğunu söyleyemeyiz. Bu çalışma kapsamında incelenen kaynaklarda

¹⁰ Feryal Eke, Ar. Gör. Aysu Uğurlar, “Kentsel Dönüşüm: Başarı Mı? Hata Mı?”, **Değişen-Dönüşen Kent Ve Bölge, Prof. Dr. İlhan Tekeli Onuruna**, 1. Baskı, Ankara, ODTÜ Mimarlık Fakültesi ve TMMOB Şehir Plancıları Odası Ortak Yayını, 2004, s.381

¹¹ Özden, **Kentsel Yenileme Yasal-Yönetmelik Boyut.....**, s. 260

kavramın çok farklı şekillerde tanımlandığını saptadık. Sadece tanım konusunda değil kavramsal olarak da konu farklı yazarlarca farklı şekillerde ele alınmaktadır. “Dönüşüm” kavramı Türk Dil Kurumu Türkçe Sözlük’te şu şekilde tanımlanmıştır: “*olduğundan başka bir biçime girme, başka bir durum alma, tahavvül, inkılap, transformasyon.*”¹² “Kentsel” kavramı ise “*kentle ilgili, şehirle ilgili*” ifadeleriyle tanımlanmıştır.¹³ O halde Kentsel dönüşüm kavramını en basit haliyle kentle ilgili olguların olduğundan başka bir biçime girmesi, başka bir durum alması olarak tanımlayabiliriz.

Burada önemli bir nokta da kentle ilgili hangi olguların kentsel dönüşüm süreciyle birlikte değiştiğidir. Kentsel dönüşüm pratiğinden yola çıkarak ve numerus clausus bir sıralama yapmadan diyebiliriz ki; kentin mimarisi, sosyal dokusu, imar planı, ekonomisi ve bu çalışmanın kapsamını da oluşturması nedeniyle ayrıca önemli olduğunu düşündüğümüz kentin hukuku dönüşüm süreciyle birlikte değişmektedir.

Yukarıda da belirttiğimiz gibi Kentsel dönüşüm konusunda kavramsal bir yeknesaklık da bulunmamaktadır. Kentsel dönüşüm yerine bazı yazarlarca Kentsel yenileme kavramı kullanılmıştır. İster Kentsel yenileme başlığı altında ele alınsın ister Kentsel dönüşüm olarak ele alınsın, kavram, literatürde şimdiye kadar çok farklı şekillerde tanımlanmıştır.

Bu tanımlamalardan birine göre Kentsel dönüşüm; zaman içerisinde eskiyen köhneyen, yıpranan, sağlıklı/yasadışı gelişen ya da potansiyel arsa değeri üst yapı değerinin üzerinde seyrederek değerlendirilmeyi bekleyen ve yaygın bir yoksunluğun hüküm sürdüğü kent dokusunun, alt yapısının sosyal ve ekonomik programlar ile oluşturulup benimsendiği stratejik bir yaklaşım içinde, günün sosyoekonomik ve fiziksel şartlarına uygun olarak değiştirilmesi, geliştirilmesi, yeniden canlandırılması ve bazen de yeniden üretilmesi eylemidir.¹⁴ Diğer bir kaynağa göre ise Kentsel dönüşüm, çok geniş bir anlamda, mevcut doku üzerinde kaynakların yeniden

¹² Türk Dil Kurumu, **Türkçe Sözlük**, Cilt 1, 9. Baskı, Ankara, 1998, s.634.

¹³ **A.g.e.**, s. 1274.

¹⁴ Özden, **Kentsel Yenileme Yasal-Yönetmelik Boyut.....**, s. 44

dağılımına neden olan müdahale olarak tanımlanabilir.¹⁵ Özet bir ifade ile ise Kentsel dönüşüm; bütün yenileme kavramlarını eşzamanlı olarak kapsayan, sürekliliği olması gereken ve her aşamada toplumun bütün katmanlarını içermesi gereken çok boyutlu bir süreç olarak tanımlanabilir.¹⁶

Kentsel dönüşüm; yörede yaşayan nüfusıyla, nüfusun sosyoekonomik ve kültürel özellikleriyle, yapılan işin ekonomik çerçevesiyle, alanda ortaya çıkan yasal yönetsel sorunlarıyla son derece kapsamlı bir uygulamadır. Bu boyutlar içinde özellikle sosyal boyut, ekonomik boyut, planlama boyutu ve yasal yönetsel boyut yenilemeyi etkileyen dört temel boyut olarak dikkat çekmektedir.¹⁷ Biz ise bu çalışma kapsamında kentsel dönüşümün yasal yönetsel çerçevesini ortaya koymaya çalışacağız.

1- Kentsel Dönüşümün Unsurları

Birinci Dünya Savaşı'nın ardından kentsel yenileme/kentsel dönüşüm kent plancısının gündeminde yer almaya başlamıştır. Fakat zaman içerisinde amaçları, organizasyon ve yönetim modelleri değişime uğramıştır. Tam olarak örtüşmemekle birlikte, kentsel dönüşüm karşılığında daha önce kullanılmış ve çoğu bugün de kullanılmakta olan başka kavramlar da vardır. “Kentsel yenileme” (urban renewal, urban renovation), “Kentsel yeniden canlandırma” (urban revitalization, urban rehabilitation), “Kentsel yeniden yaratma” (urban regeneration), “Kentsel yeniden doğuş” (urban renaissance), “Kentsel yeniden geliştirme ya da imar” (urban redevelopment), “Kentsel yeniden yapılandırma” (urban restructuring), “Kentsel koruma” (urban conservation), “Kentsel soylulaştırma” (urban gentrification) bu kavramlardan birkaçıdır. Kentlerin eski, eskimiş ya da eskimeye yüz tutmuş kesimlerinin ekonomiye ve topluma kazandırılmasında işlevleri, konuları, amaçları

¹⁵ Zeynep Yılmaz, “Kentsel Yenileme-Canlandırma Projesinde Katılımın Değerlendirilmesi Ve Trabzon Örneği”, **Değişen-Dönüşen Kent Ve Bölge, Prof. Dr. İlhan Tekeli Onuruna**, 1. Baskı, Ankara, ODTÜ Mimarlık Fakültesi ve TMMOB Şehir Plancıları Odası Ortak Yayını, 2004, s.581

¹⁶ Aylin Şahingür, Burcu Müderrisoğlu, “Avrupa Birliği'nin Toplum Tabanlı Kentsel Dönüşüme Yaklaşımı Ve Türkiye'deki Kentsel Dönüşüm Uygulamalarının Etkinliği”, **Değişen-Dönüşen Kent Ve Bölge, Prof. Dr. İlhan Tekeli Onuruna**, 1. Baskı, Ankara, ODTÜ Mimarlık Fakültesi ve TMMOB Şehir Plancıları Odası Ortak Yayını, 2004, s.512

¹⁷ Pelin Pınar Özden, Ayşe Sema Kubat, “Türkiye’de Şehir Yenilemenin Uygulanabilirliği Üzerine Düşünceler”, **İTÜ Dergisi/a Mimarlık, Planlama**, Tasarım, Cilt 2, Sayı 11, Mart 2003, s. 77-88

ve yöntemleri birbirinden az ya da çok ayrılıklar gösteren bu kavramların hepsinden yararlanma olanağı vardır.¹⁸

Kentsel dönüşüm aslında, mevcut kent yapısının yenilenmesi için uygulanan farklı müdahale biçimlerini içinde toplayan genel bir kavramdır.¹⁹ Bir şemsiye kavram olarak Kentsel dönüşüm başka birçok uygulama yöntemi olarak kent alanında görülebilmektedir. Aşağıda Kentsel dönüşüm kavramının anlaşılmasını kolaylaştıracağına inandığımız bu farklı müdahale biçimlerini, başka bir deyişle kentsel dönüşüm kavramının unsurlarını kısaca özetlemeye çalışacağız.

a- Alansal Temizleme (Urban Clearance)

Alansal temizleme, çöküntüye uğrayan bir kentsel alan parçasındaki fiziksel dokunun tümüyle yıkılıp yerine yeni bir doku getirilmesi olarak tanımlanabilir.²⁰

Temizleme yönteminde genellikle başvuru yasal yöntem, arazinin ve yapıların kamulaştırılmasıdır. Kamulaştırma kararı kesinleştikten sonra ilgili yerel yönetim, alandaki tüm yapılar yıkılıp ya alanın kendisini yeniden geliştirmek ya da yeniden gelişim için satmak veya kiralamak yerel yönetimin yükümlülüğündedir; yerel yönetim bunu olabildiğince çabuk gerçekleştirmek durumundadır.

Temizleme; yasal açıdan güçlükleri bulunması, kamulaştırma ve satın alma bedelleri açısından yüksek maliyetli bir eylem olması, yerlerinden çıkarılanlar için yeni yerleşim alanları temin etmek durumunda bulunulması, yerlerinden uzaklaştırılan sakinlerin sosyal sorunlar yaşaması gibi nedenlerle bugün artık benimsenmeyen bir yaklaşımdır. Özellikle ülkemiz kentleri gibi kültür mirasının yoğun olarak kötü koşullu ve niteliksiz yapılarla bir arada yer aldığı yerleşmeler için uygun bir yaklaşım olarak görülmemektedir.

¹⁸ Ruşen Keleş, “Kentsel Dönüşümün Tüzel Alt Yapısı”, **Mimarist**, Y.4, S.12, İstanbul, Yaz 2004, s.73

¹⁹ Evrim Yılmaz, **Türkiye’de Kentsel Dönüşüm Uygulamalarında Süreç ve Aktörler: Sulukule Örneği**, Mimar Sinan Güzel Sanatlar Üniversitesi, Fen Fakültesi, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, s.13.

²⁰ Özden, **Kentsel Yenileme Yasal-Yönetimsel Boyut.....**, s. 162

b- Yeniden Canlanma-Canlandırma (Revival-Revitalization)

Yeniden canlanma/canlandırma ekonomik, sosyal ya da fiziksel açılardan bir çöküntü dönemi yaşayan ya da bu çöküntü dönemi sonucunda terk edilmiş, başıboş bırakılmış kent parçalarının, özellikle de kent merkezlerinin, çöküntünün kaynağı olan faktörlerin ortadan kaldırılması ya da değiştirilmesiyle tekrar hayata döndürülmesi anlamına gelmektedir.²¹

Yeniden canlandırma, yerleşim alanları ve kentsel alt yapının fiziksel açıdan iyileştirilmesi anlamlarını içermenin ötesinde, yaşayan bir kentteki ekonomik rekabeti ve o kentin sosyoekonomik koşullarını iyileştirecek pek çok ölçütten yalnızca birini belirten geniş kapsamlı bir kentsel politikadır.

c- Soylulaştırma (Gentrification)

Son yıllarda ülkemizde de sık sık kullanılmaya başlanan bir kavram olan soylulaştırma, özellikle belediyelerin kentsel dönüşüm uygulamalarının temel politikalarından biri haline gelmiştir.

“Gentrification” kavramı, İngilizce kökenli bir sözcük olan ve “orta sınıf, aydın tabaka” anlamındaki “gentry” sözcüğünden gelmektedir. Gentrification kavramının türkçe karşılığına genellikle “soylulaştırma” dense de bunun yerine, içeriğini tam olarak ifade edemediği gerekçesiyle, ilgili akademik çevrelerde “mutenalaştırma”, “nezihleştirme”, “ehlileştirme”, “kibarlaştırma” ve “seçkinleştirme” gibi kavramlar da kullanılmaktadır. Bu çalışmada ise kavram bütünlüğünü sağlamak amacıyla soylulaştırma deyimini kullanılacaktır. Kavram, süreç ya da modelin adlandırılmamış ya da çok adlandırılmış olması benimsenmemiş/benimsenememiş olmasının da bir göstergesidir.

Kavram ilk kez 1963 yılında Ruth Glass tarafından Londra'nın sosyal yapısında ve konut piyasasında beliren değişiklikleri açıklamak üzere öne

²¹ A.g.e., s. 167

sürülmüştür.²² Glass gentrification/soylulaştırma deyimini, konut stokunun fiziksel olarak iyileştirilmesi, kiracılıktan mal sahipliğine geçiş, konut piyasasının canlanması ve emekçi kesimin kiracı olarak oturdukları evlerini, onları satın alan yeni orta sınıfa terk ederek mahallelerinden ayrılmaları olarak tanımlıyor.

Meslek sahibi üst-orta sınıftan konut sahiplerinin, kentin belli semtlerine yeniden yerleşmesini ifade eden bu eylem türünde fiziksel çevrenin iyileştirilmesi de önemlidir; ancak nüfus dönüşümleri, fiziksel dönüşümlerden daha büyük önem taşımaktadır. Bu semtlere taşınan aydın tabaka, burada üst-orta sınıfın zevk ve değerlerine yansıtan bir ambiyans ve stil yaratmaktadır. Üst- orta sınıfın zevk ve değerleri, alanın yeniden canlandırılmasından önce burada yaşamakta olan düşük gelirli nüfusun zevk ve değerlerinin yerini almaktadır.

Soylulaştırma kavramını, tek başına üst ya da üst-orta gelir grubunun belirlenen alana yerleşmesi ve eski nüfus grubunun yerini alması olarak ele almak ve alanı bu anlamda “yeni bir sosyal tabakaya ikram etmek” aslında üzerinde ciddiyetle tartışılması gereken bir yaklaşımdır. Bu anlamda soylulaştırma aslında alandan çıkan nüfusa değil, alana yeni gelen nüfusu işaret eden ve tarifleyen bir içeriğe sahiptir.

Bazen ve çoğu zaman alanı, yerli halkıyla birlikte yeniden yapılandırmak, bir anlamda sosyo-ekonomik iyileştirme yoluna başvurmak doğru yöntem olabilir. Bir alanın yeniden canlandırılmasında öncelikle arzulanan budur. Soylulaştırma, alana yeni gelen nüfus açısından bakıldığında, alanın kimliğinin değişip gelişmesi, nitelikli konut kullanıcısının alana gelmesi, konutların sürekli bakımı ve çevresel niteliklerin, yaşam kalitesinin değişmesi gibi olumlu birçok gelişmeyi çağrıştırırken alandan gidenler için ise, yalnızca yerinden edilme, belirsizliğe gitme, yalnızlık sosyal anlamda dışlanmışlık gibi süreçlere karşılık gelen bir kavramdır. İşte bu nedenle de soylulaştırma, çift taraflı düşünölmek zorundadır.

²² Nuran Yavuz, “Gentrification Kavramını Türkçeleştirmekte Neden Zorlanıyoruz?” **İstanbul’da “Soylulaştırma” Eski Kentin Yeni Sahipleri**; Derleyenler David Behar, Tolga İslam; 1. Baskı, İstanbul, Bilgi Üniversitesi Yayınları, s. 60

d- Yenileme-Yenilenme (Renewal-Renovation)

Yenileme, bir kent parçasının ya da bir yapının belirli bölümlerini, tekniğine uygun şekilde yenileştirerek koruma olarak tanımlanmaktadır. Kavramdan, tüm bir yerleşmenin kalitesini yükseltmek amacına dayalı daha çok fiziksel bir müdahale anlaşılmaktadır. Açık alanların iyileştirilmesi, trafik düzenlemelerinin yapılması ve daha iyi bir kentsel alt yapı gibi düzenlemeler bu kavramın içinde yer almaktadır. Kent bilim terimleri sözlüğünde ise yenileme şu şekilde tanımlanmıştır; kamu girişimi ya da yardımıyla, yoksul komşuluklarının temizlemesi, yapıların iyileştirilmesi, korunması, daha iyi barınma koşulları, tecim ve işleyim olanakları, kamu yapıları sağlanması amacıyla, yerel tasar ve izlenceler uyarınca, kentleri ve kent özeklerinin tümünü ya da bir bölümünü, günün değişen koşullarına daha iyi yanıt verebilecek duruma getirmek.²³

e- Yeniden Geliştirme (Redevelopment)

Ekonomik ve yapısal özellikleri iyileştirilmesine olanak vermeyecek ölçüde kötüleşmiş olan yoksul konutlarının yıkılması ve bunların oluşturduğu kent bölümlerinin yeni bir tasarlama düzeni içinde bayındırılması olarak ifade edilen²⁴ yeniden geliştirme eylemi, büyük maliyetlere gereksinme duyması nedeniyle eleştirilere hedef olmakla birlikte, kentsel dönüşümde sıkça başvurulan yöntemlerden biridir. Yenileme (urban renewal) ve yeniden geliştirme 1950'li yıllara denk gelen dönemde ortaya çıkmıştır ve her iki müdahale de alanın ilk kullanıcılarının alan dışı bırakılması ile yeniden geliştirme, yıkarak yenileme anlamına gelmektedir.²⁵

f- Yeniden Üretim/Yeniden Oluşum (Regeneration)

Yeniden üretim yok olmuş, bozulmuş, çöküntüye uğramış alanlarda yeni bir dokunun yaratılması anlamına gelmektedir. Yeni dokunun üretimi esnasında ıslah edilebilecek alanların iyileştirilmek suretiyle yeni dokuya kazandırılması da yeniden

²³ Ruşen Keleş, **Kent Bilim Terimleri Sözlüğü**, Türk Dil Kurumu Yayınları, Ankara, Sevinç Basımevi, 1980, s.74

²⁴ **A.g.e.**, s.122

²⁵ Eke, Uğurlar, "Kentsel Dönüşüm: Başarı.....", in, **Değişen-Dönüşen Kent Ve Bölge**, Prof. Dr. **İhan Tekeli Onuruna**, Ankara, s.381

oluşum sürecinin bir parçasıdır. Dilimizde daha çok kentsel dönüşüm anlamında kullanılan kavram budur.²⁶ Yeniden üretim yapılan alanda, alanın tümü yıkılıp yeniden yapılır. Bu uygulama, sosyal ya da fiziki nedenlerden çok, arsa değerinin bunu gerektirmesi nedeniyle hayata geçirilmektedir. Ekonomik açıdan değerli kent merkezindeki alanlar yeni ihtiyaçlara göre yeniden yaratılır. Bu esnada bu alanların muhtemel kullanıcıları da düşünülerek daha lüks ve üst gelir grubuna hitap eden bir yapılaşma izlenir. Arsa değerini fiziksel durumuyla da karşılayan prestij mekanlarına dönüşmüş kent parçaları elde edilir. Bu gibi alanların dönüşümünde özel sektör rahatlıkla projelere dahil olabilmektedir.²⁷

g- Eski Haline Getirme (Rehabilitation)

Eski haline getirme bozulmaların, sağlıksız ve niteliksiz gelişmelerin başladığı, ancak özgün niteliğini henüz kaybetmemiş olan kentsel alanın yeniden eski haline kavuşturulmasıdır. Keleş ise eski haline getirmeyi, bir yerleşim yerinin tümünü ya da bir bölümünü, işlevlerini gereği gibi yerine getiremez durumdan kurtarmak, özellikle oturulabilirlik niteliklerini yitirmiş ve eskimiş konut alanlarını daha üstün işgörü ölçülerine kavuşturmak olarak tanımlamaktadır.²⁸ Eski haline getirme koşullar el verdiğinde öncelikle tercih edilmesi gereken yöntemlerdendir.

2- Kentsel Dönüşümün Amacı

Şehirleşme olgusu her ülkenin kendi tarihsel süreci içindeki olaylar ve gelişmelerle doğrudan ilgili olmakla birlikte, yarattığı sorunlar hemen hemen aynı niteliktedir. Bu sorunların bir kısmı şehirlerin fiziki koşulları ile ilgilidir. Özellikle şehirlerde yaşayanların konut, alt yapı gibi ihtiyaçlarının karşılanması ciddi bir sorun teşkil etmiştir. Nüfus artışı veya göçler, şehirlerde çok sayıda konut ve kamusal ihtiyaçların giderilmesine yönelik ortak mekânların ve sosyal donatı alanlarının üretilmesini zorunlu kılmıştır.²⁹

²⁶ Özden, **Kentsel Yenileme Yasal-Yönetimsel Boyut.....**, s. 177

²⁷ Eke, Uğurlar, “Kentsel Dönüşüm: Başarı.....”, **Değişen-Dönüşen Kent Ve Bölge, Prof. Dr. İlhan Tekeli Onuruna**, s.382

²⁸ Keleş, **Kent Bilim Terimleri.....**, s.45

²⁹ Melikşah Yasin, **Kentsel Dönüşüm Uygulamalarının Hukuki Boyutu**, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, Yıl 18, Sayı:60, 2005, İstanbul s. 109

Kentsel dönüşüm; gecekondu alanlarındaki derme çatma yapıların temizlenmesinin yanı sıra, koruma, canlandırma, iyileştirme, yeni işlevler kazandırma, yeniden imar etme, yapıları ve yapıların bulunduğu kent kesimlerini, yitirdikleri ekonomik ve toplumsal değerlerine ve fiziksel ölçülerine geri kazandırmayı hedeflemektedir.³⁰

Bu yönü ile kentsel dönüşümün amacı, yaşam kalitesini yükseltmek, Anayasamızın 53. maddesinde düzenlenen “sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkı”nın gerçekleştirilmesine hizmet etmektir. Ayrıca tarihi ve kültürel mirasın korunması Anayasamızın 63. maddesi gereğince kolluk ve kamu hizmeti faaliyetlerinin bir arada kullanılmasını gerektiren³¹ devlete yüklenmiş bir ödev olup, kentsel dönüşüm de bu ödevle ilişkin faaliyetlerin bir örneğidir.

Kısaca kentsel dönüşüm uygulamalarının amacı, kullanılmayan kent arazisinin yeniden değerlendirilmesi, kent arazisinin, tarihi ve kültürel değerlerin korunması ve yenilenerek kullanılması gibi fiziksel müdahaleler yapılmasını öngörmektedir. Ancak kentsel dönüşüm, kentte sadece fiziksel değişiklikler öngörmeyerek kentlerin ekonomik olarak canlanmasını, yaşama hakkını, bu hak çerçevesinde çevre hakkını, kentlerde yeni kullanım ve oturma alanları oluşturmak suretiyle konut hakkının sağlanmasını da gerçekleştirmektedir.

Kentsel dönüşümün önemli boyutta rant yarattığı bir anlamda doğrudur. Ancak sosyal iyileştirmeyi, bir silah olarak kullanarak yalnızca rant amacıyla çöküntü sürecine girmiş kent parçalarını altın bir tepsi içinde yeni bir sosyal tabakaya sunmanın ve eski sakinleri buradan dışlamanın, ilkesel bazda, kamu yararı ve planlama mantığıyla bir ilgisinin olmadığı da hatırlatılması gerekir. Kentsel dönüşümün amacı hiçbir zaman, rant kaygısıyla çöküntüye sürüklenmiş alanları gerçek sahiplerini yerlerinden ederek yüksek gelir grubuna pazarlamak olamaz ve olmamalıdır.³²

³⁰Keleş, **Kentsel Dönüşümün Tüzel**, in, **Mimarist**, İstanbul, s. 74

³¹ Celal Erkut, **Kültürel Mirasın Korunması Hukuku**, Prof. Dr. Yıldızhan Yayla'ya Armağan, Galatasaray Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2003, s.285–289

³² Özden, Özden, **Kentsel Yenileme Yasal-Yönetimsel Boyut.....**, s. 152

II. BÖLÜM

KENTSEL DÖNÜŞÜMÜN YASAL DAYANAKLARI

Kentsel dönüşüm kavramı yasal düzenlemelerimizde ilk olarak 5104 sayılı Kuzey Ankara Kentsel Dönüşüm Projesi Kanunu ile kullanılmış ise de, kentsel dönüşüm sağlayan uygulamalar 5104 sayılı kanun yürürlüğe girmeden önce de yapılmaktaydı.³³

3194 sayılı İmar Kanunu, 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu gibi yasal düzenlemeler dolaylı olarak kentsel dönüşüm uygulamalarına dayanak teşkil edebilirse de bugün itibariyle 5104 sayılı Kanun ile başlayan süreçle, kentsel dönüşüm kavramına yasalarımızda doğrudan yer verilmektedir.

5104 sayılı Kuzey Ankara Kentsel Dönüşüm Projesi Kanunu, belirli bir bölgede öngörülen kentsel dönüşüm uygulamalarını, daha sonra yürürlüğe giren 5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun ise isminden de anlaşılacağı üzere yıpranan tarihi ve kültürel varlıklar üzerindeki kentsel dönüşüm uygulamalarını konu almaktadır. Böylelikle anılan kanunlardaki kentsel dönüşüm uygulamaları belirli bir konu dahilinde sınırlanmıştır, bu düzenlemelerin haricinde kentsel dönüşüm projelerinin yapılmasını ve uygulamasını gösteren genel bir yasal düzenleme yürürlüğe girmemiştir.

Kentsel dönüşüm projelerinin yapılmasını ve uygulamasını gösteren genel bir düzenlemeye ihtiyaç duyulsa da, kentlerin sorunlarının birbirinden farklı olması nedeni ile sadece bu konudaki genel bir düzenleme yetersiz kalacaktır. Çünkü kent sorunlarının farklılığı kentsel dönüşüm projelerinde farklı senaryo ve farklı

³³ Gül Üstün, **Kentsel Dönüşümün Hukuki Boyutu**, 1. Baskı, İstanbul, XXII Levha Yayınları, Haziran 2009, s.57

yöntemler uygulanmasını gerektirmektedir. Bu durumda farklı kentler ve durumlar için özel düzenleme yapılması yerindedir. Ancak usul, süre, bireylere uygulanacak sınırlamalar, plan ve projelerin üst planlarla olan ilişkileri bakımından genel bir düzenleme yapılması gerekmektedir. Aksi takdirde idare sınırsız bir takdir yetkisine sahip olabileceği gibi, farklı kanunlarda benzer durumlar için apayrı çözümler yaratılabilecek ve eşitlik ilkesi zarar görecektir.

Bu sakıncanın giderilmesi için genel bir kanun ile özel kanunlarda yer alması gereken ortak hükümlerin muhafaza edilmesi ve bu özel kanunları tamamlanması gerekmektedir. Ayrıca, uygulamaların tam anlamı ile hayata geçirilebilmesi için ilgili düzenlemelerin birbiri ile örtüşür olması veya birbirini tamamlanması gerekmektedir.

Aşağıda, ülkemizde kentsel dönüşüm uygulamalarının dayanağını oluşturan yasal düzenlemeler, konuyu doğrudan ve dolaylı olarak düzenleyen kanunlar şeklinde kategorize edilerek incelenmeye çalışılmıştır.

A- Doğrudan Kentsel Dönüşüm Projelerine Özgülenen Düzenlemeler

1- 5366 Sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun³⁴

Doğrudan eski kent parçalarını yenileme amacıyla oldukça yeni bir tarihte çıkarılan ve dokuz maddeden ibaret bu kanun, bir çerçeve kanun niteliği taşımaktadır. Söz konusu kanun, yıpranan tarihi ve kültürel taşınmaz varlıklarda kentsel dönüşüm uygulamalarına özel olarak yer veren ilk yasal düzenlemedir.

5366 sayılı Kanun, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı'na "Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Kanunu Tasarısı"³⁵ adı ile sunulmuş olup, inceleme için Bayındırlık, İmar, Ulaştırma ve Turizm Komisyonu'na gönderilmiş ve bu Komisyon'da değişikliklere uğrayarak, "Eskiyen Kent Dokularının Yenilenmesi, Korunması ve Kullanılması Hakkında Kanun Tasarısı" adını almıştır. İçişleri

³⁴ Bkz. RG 05,07.2005/25866

³⁵TMMOB Şehir Plancıları Odası tarafından tasarıya getirilen eleştiriler için bkz. http://www.spo.org.tr/genel/bizden_detay.php?kod=95&tipi=2&sube=0

Bakanlığı Alt Komisyonu'nda, tasarıdaki düzenlemelerin kentleri dönüştürmeye yeterli olmayacağı ancak bazı kentlerde tarihi ve kültürel dokunun tamamen yok olmakta olduğu, buralarda ilgili mevzuat gereğince yerel yönetimlerin yetkili olmadığı ve bu nedenle söz konusu yerler için çok acil biçimde düzenleme yapılması gereği tartışılmış ve yürürlüğe girecek kanun kapsamının, söz konusu sorunlu yerlerin olmasına karar verilmiş ve başlık yeniden düzenlemiştir. Yapılan bu değişiklikle, 5366 sayılı Kanun'un adı "Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun" olmuştur.³⁶ Kanununun uygulaması yönetmelikle yapılan düzenlemelere bırakılmıştır.

a- Kanunun Amacı ve Kapsamı

Kanun kapsamında yetkili olan idareler; Büyükşehir Belediyeleri, Büyükşehir belediye sınırları içindeki ilçe ve ilk kademe belediyeleri, il, ilçe belediyeleri ve nüfusu 50.000'in üzerindeki belediyeler ve bu belediyelerin yetki alanı dışında il özel idareleridir.

Dönüşüm alanlarını 50.000 nüfus ve 50.000 metrekare ölçütleriyle sınırlamak hatalı sonuçlara yol açabilecektir. Bir yerin dönüşüm, gelişim ya da yenileme alanı olması nüfus ve alansal büyüklük ölçütüyle değil, dönüşüm ya da yenilemeyi gerektiren sorunların toplam varlığıyla saptanabilir. Bu nedenle söz konusu madde sorunlu işleyecek bir özelliğe sahiptir.

Kanun'un birinci maddesine göre amacı³⁷; 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

³⁶ Üstün, **Kentsel Dönüşümün.....**, s.84

³⁷ Kanun amacı madde gerekçesinde şu şekilde ifade edilmiştir: "Ulaşım, oluşum ve gelişim açısından kentin işlevsel ve yaşamsal standartlarını oluşturan bazı şehir merkezleri, tarihsel süreç içerisinde, sosyal ve kültürel doku açısından zarar görmüş, özelliklerini kaybetmiş, çöküntü alanları haline gelmiş, şehrin ve şehirlinin can ve mal güvenliğini olumsuz etkileyip tehdit eder bir duruma gelmiştir. Bu tür alanların kentin gelişimine uygun olarak geçmişten gelen özellikleri ve mevcut kültürel miras değerleri de göz önüne alınarak, restore ve yeniden inşa edilmesi, konut alanları, ticaret alanları, turizm ve kültür alanları, sosyal donatı gibi alanların oluşturulması sağlanarak bu alanların kente, kentliye ve ekonomiye kazandırılması gerekmektedir. Aynı zamanda yıkıntı ve çöküntü alanı haline gelmiş olan bu tür bölgeler deprem riski açısından da çok büyük bir tehlike arz etmektedir. Tarihsel süreç içerisinde yapısal, işlevsel, kullanım ve kültürel özelliklerini kaybetmiş bu alanların çağdaş kent ve çağdaş yaşamsal özelliklerine kavuşturulması açısından acil olarak yenilenmesi gerekmektedir. Kanunu amacı yukarıda belirtilen hususları içerecek şekilde ifade edilmiştir." www.tbmm.gov.tr

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.

Kanunda, yıpranan ve özelliğini kaybetmeye yüz tutmuş kültür ve tabiat varlıklarının tanımı yapılmamıştır. Bu durumda, bu konudaki genel düzenleme olan 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarının Korunması Hakkında Kanun'da yapılan tanımlar dikkate alınabilir.³⁸ Nitekim Kanun'un uygulamasını göstermek üzere çıkarılan Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun'un Uygulama Yönetmeliği'nin 4/e maddesine göre, taşınmaz kültür ve tabiat varlıkları, 2863 sayılı Kanun'a uygun olarak kültür ve tabiat varlıklarını koruma kurullarınca taşınmaz kültür veya tabiat varlığı olarak tescil ve ilan edilmiş varlıkları ifade eder. Ancak Kanun bu konuda bir düzenleme yapmadığına göre, Kanun kapsamına giren kültür ve tabiat varlıklarının tespiti konusunda idareye takdir yetkisi tanındığı da söylenebilir. Ayrıca tek bir tarihi eserin veya taşınır kültürel değerlerin yenileme projesine dâhil edilip edilemeyeceği konusunda bir açıklık bulunmamaktadır. Bu konuda bir sınırlama olmadığına göre, taşınır kültürel varlıklar ve tek bir tarihi eser için de yenileme projeleri yapılabileceği söylenebilir.³⁹

b- Yenileme Alanlarının Belirlenmesi

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 ve ilk kademe belediye meclislerince alınan bu kararlar, Büyükşehir Belediye meclisince onaylanması halinde Bakanlar Kuruluna sunulur. Bakanlar Kurulu projenin uygulanıp uygulanmamasına üç ay içinde karar verir.⁴⁰

³⁸ Melikşah Yasin, **Tarihi Mekanların Dönüştürülmesi Sürecinde Mahalli İdarelerin Rolü**, Legal Hukuk Dergisi, Cilt 4, Sayı:45, Eylül 2006, İstanbul s. 2712

³⁹ Yasin, **Kentsel Dönüşüm Uygulamalarının.....**, in, TBBD, Sayı:60, İstanbul, s. 116

⁴⁰ Söz konusu düzenlemenin amacı Kanunun genel gerekçesinde şu şekilde açıklanmıştır: *"Bu yetkinin sınırsız bir şekilde kullanımına neden olmamak ve denetim altında tutmak amacıyla kentsel dönüşüm*

Bu noktada belirtmek gerekir ki; alanların il genel meclisi ya da belediye meclisinin salt çoğunluğunun kararıyla saptanmasından önce uzmanlarca bilimsel açıdan etüt edilerek saptanması önemlidir. Bu konuda ise kanunda bir düzenleme bulunmamaktadır.⁴¹

Bakanlar Kurulu projeleri onaylayabileceği gibi, reddine de karar verebilir. Bakanlar Kurulu'nun projeler hakkındaki ret kararlarına karşı projeyi hazırlayan idare yargı yoluna gidebilir. Bakanlar Kurulu'na projeyi değiştirme yetkisi tanınmamıştır.⁴² Bakanlar Kurulu, kanunla tanınan bu vesayet yetkisini süresi içinde kullanmaz ise, diğer bir ifade ile, yasa ile kendisine tanınan onama veya onaylamama yetkisini üç aylık süre içinde kullanmaz ise, proje kendiliğinden kesinlik kazanarak yürürlüğe girer.⁴³ Kanunda aksine bir düzenleme de bulunmamaktadır.

Belirlenen alan sınırları içindeki tüm taşınmazlar, belediyece ve il özel idaresince hazırlanacak yenileme projelerinin kültür ve tabiat varlıklarını koruma kurulunca karara bağlanmasını müteakip bu Kanun'a göre yapılacak yenileme projesi hükümlerine tabi olurlar. Bu durumda söz konusu projeler, mevcut imar planlarına istisna teşkil edebileceklerdir. Büyükşehir belediye sınırları içinde Büyükşehir Belediyeleri'nin yapacaklarının dışında kalan yenileme projeleri, ilçe ve ilk kademe belediyelerince hazırlanması ve meclislerinde kabulünden sonra Büyükşehir belediye başkanınca onaylanarak yürürlüğe girer.

Maddenin bu hükmünde, Büyükşehir Belediyeleri tarafından yapılacak yenileme projelerinin kültür ve tabiat varlıklarını koruma kurullarınca karara bağlanması gereği ifade edilmemiştir. Ancak Büyükşehir Belediyelerinin de birer belediye olduğu düşünülürse, Büyükşehir Belediyeleri tarafından hazırlanacak yenileme projelerinin de koruma kurullarınca karara bağlanacağı muhakkaktır.⁴⁴ Kanunda benzer bir boşluk, yine 2. maddedeki bir düzenlemede, Bakanlar Kurulu'nun onayına sunulması gereken Yenileme Alanı kararları konusunda da

ve gelişim alanı ilan edilecek bölgelerin sınırlarının Bakanlar Kurulunca kabul ve ilan edilmesi şartı getirilmiştir.” www.tbmm.gov.tr

⁴¹ Özden, **Kentsel Yenileme Yasal-Yönetmelik Boyut.....**, s. 323

⁴² Yasin, **Kentsel Dönüşüm Uygulamalarının.....**, in, TBBD, Sayı:60, İstanbul, s. 117

⁴³ İl Han Özay, **Günışığında Yönetim**, İstanbul, Alfa Yayınevi, 2002, s.167

⁴⁴ Üstün, **Kentsel Dönüşümün.....**, s.89

vardır. Madde hükmünde il genel meclisleri ve belediye meclislerince alınan Yenileme Alanı kararlarının Bakanlar Kurulu'na sunulması öngörülmüştür. Fakat Büyükşehir Belediyelerince alınan Yenileme Alanı kararlarının onaylanmak üzere Bakanlar Kurulu'na sunulup sunulmayacağı düzenlenmemiştir. Kanaatimizce, kanun lafzi bir yoruma tabi tutulmamalı, madde hükmünde geçen “belediye” ifadesi her iki düzenleme için de Büyükşehir Belediyelerini de kapsayacak şekilde geniş yorumlanmalıdır.

Bakanlar Kurulunca kabul edilen alanlardaki uygulama bir program dahilinde etap etap projelendirilebilir. 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. Hazırlanan etap proje ve programları ise, meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun kararı ve belediyelerde belediye başkanının, il özel idarelerinde valinin onayı ile uygulamaya konulur.

Bu kanun uyarınca bir bölgenin yenileme alanı olarak tespit edilmesi işlemi ile bu işleme dayanılarak hazırlanan etap projelerinin her biri ayrı idari işlemler olup tek başlarına dava konusu edilebilirler.⁴⁵

Yenileme alanlarının belirlenmesi ve bu alanların mevcut planlarda öngörülen kullanım şekillerine aykırı olarak düzenlenmesi uygulamada çeşitli sorunlara yol açabilir. Şöyle ki; mevcut imar planları genel olarak bölgenin kullanımını ve sosyal donatı alanlarını düzenlemiştir. Yenileme alanının kullanım şeklini ve yöntemini değiştirecek olan yenileme projeleri ile mevcut imar planları arasında çelişki olabilir. Bu durum imar planlarının bütünlüğünü bozabilir, şehircilik ilkelerine aykırı düzenlemeler ortaya çıkabilir. Bu nedenle düzenleme projeleri yapılırken, bölgenin genel kullanım şekli, planların bütünlüğü ilkesi de dikkate alınmalıdır.

⁴⁵ Yasin, **Kentsel Dönüşüm Uygulamalarının.....**, in, TBBD, Sayı:60, İstanbul, s. 117

c- Yenileme Projelerinin Uygulanması

Kanun'un 3. maddesinin ilk fıkrasında, 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 yaptırılabilceği hükmü yer almaktadır.

Ancak bu uygulamaların hangi usul ve koşullarda yapılacağı konusunda bir düzenleme mevcut değildir. Bu durumda yetkili idare, uygulamaları belli bir bedel karşılığında özel hukuk kişilerine yaptırabileceği gibi, yap-işlet-devret, gibi yöntemler de uygulanabilir.⁴⁶ Böylelikle, 1982 Anayasasının 63. maddesi gereği Devlete yüklenen bir kamu hizmetinin 5366 sayılı Kanun'un 3. maddesi gereği özel hukuk kişilerine gördürülmesi söz konusu olmaktadır. Bu durumda özel kişiler tarafından yapılacak uygulamalar için ihaleye çıkılması ve ihale sonucunda uygulamayı yapacak özel kişinin belirlenmesi gerekmektedir. Zira kamunun harcama yapması gereken durumlarda en uygun bedelin ve işin tespiti ihale ile belirlenebilecektir.⁴⁷

Maddenin ikinci fıkrasında ise, Büyükşehirlerde, Büyükşehir belediyeleri tarafından başlatılmayan uygulamalar ilçe ve ilk kademe belediyelerince tek başına veya müşterek olarak yapılır veya yaptırılır ifadesine yer verilmiştir. Burada özellikle Büyükşehir Belediyeleri ile ilçe ve ilk kademe belediyeleri arasında yetki sorunu yaşanabilir.

Bu sorunun aşılması için, Büyükşehir Belediyesi sınırları içinde kalan ve birden fazla belediyenin sınırları içinde kalan kültür ve tabiat varlıkları konusunda Büyükşehir Belediyeleri yetkili kılınabilir. Belediyelerin sınırları içinde kalan yenileme alanları konusunda da öncelikle bu belediyelerin yetkili kılınması, bu belediyelerin talep etmesi halinde Büyükşehir Belediyesinin bu alanlarda yenileme projeleri uygulayabilmesi gerekir. Büyükşehir belediyesi sınırları dışındaki birden

⁴⁶ Yasin, **Tarihi Mekanların Dönüştürülmesi Sürecinde.....**, in, Legal Hukuk Dergisi, Cilt 4, Sayı:45, İstanbul s. 2714

⁴⁷ Üstün, **Kentsel Dönüşüm.....**, s.90

çok belediye sınırları içinde kalan kültürel ve tarihi alanların yenilenmesi konusunda bu belediyeler ortak çalışabilirler.⁴⁸

Belediyelerden birinin ortak çalışmayı kabul etmemesi veya maddi kaynaklarının yetersizliği gibi bir nedenle projeyi ortak yürütememesi halinde yenileme uygulamasının nasıl yürütüleceği sorusu gündeme gelmektedir. Öncelikle, birden fazla belediyenin ortak çalışması halinde, alanın belirlenmesi ya da uygulanacak proje gibi konularda ihtilaf çıkabilir. Kanunda bu tür ihtilafların çözümüne yönelik bir hüküm bulunmamaktadır. Büyükşehir Belediyesi sınırları içindeki belediyeler arasında çıkacak ihtilafların çözümü konusunda 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 27. maddesi⁴⁹ uygulanabilir ancak, Büyükşehir sınırları dışındaki belediyeler arasındaki ihtilafların çözümü konusunda bir düzenleme bulunmamaktadır. Bu konuda 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 75. maddesinin (a) bendi⁵⁰ de uygulanabilir. Birden fazla belediyenin görev ve yetki alanına giren yenileme bölgesinde, belediyeler, 75. madde hükmü çerçevesinde anlaşarak yenileme uygulamasının yapılmasını bir belediyeye bırakabilirler.⁵¹

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.

⁴⁸ Kanununun 2. maddede gerekçesinde de uygulamaların yetki çatışmasına meydan vermeyecek şekilde yürütülebilmesi için bu alanlarda tek bir planının uygulanması gerekmektedir açıklaması yapılmıştır. www.tbmm.gov.tr

⁴⁹ Söz konusu maddeye göre; *“Büyükşehir kapsamındaki belediyeler arasında hizmetlerin yerine getirilmesi bakımından uyum ve koordinasyon, Büyükşehir belediyesi tarafından sağlanır. Büyükşehir, ilçe ve ilk kademe belediyeleri arasında hizmetlerin yürütülmesiyle ilgili ihtilaf çıkması durumunda, Büyükşehir belediye meclisi yönlendirici ve düzenleyici kararlar almaya yetkilidir.”*

⁵⁰ Madde hükmü şu şekildedir: *“Belediye, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda;*

a) Mahalli idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına ait yapım, bakım, onarım ve taşıma işlerini bedelli veya bedelsiz üstlenebilir veya bu kuruluşlar ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir ve bu amaçla gerekli kaynak aktarımında bulunabilir. Bu takdirde iş, işin yapımını üstlenen kuruluşun tabi olduğu mevzuat hükümlerine göre sonuçlandırılır.”

⁵¹ Yasin, **Kentsel Dönüşüm Uygulamalarının.....**, in, TBBD, Sayı:60, İstanbul, s. 119,120

Ancak ilgili idarenin belirleyeceği amacın kamu yararına hizmet etme olması, belirlenen amaç gereği kişinin yapı üzerinde mülkiyet hakkını tüm unsurları ile kullanamaması halinde, malike projeyi bizzat gerçekleştirme hakkı verilmesinin bir yararı olmayacak⁵² ve kamulaştırma yetkisinin kullanımı gerekecektir. Zira bu tür hallerde birey, maliki olduğu malı kendi yararına kullanamayacak ve mülkiyet hakkı kısıtlanacaktır. Ayrıca parsel sahipleri tarafından yapılacak uygulamaların masrafının kim tarafından ve nasıl karşılanacağına ilişkin bir düzenleme 5366 sayılı Kanun'da bulunmamaktadır. Önceki yasal düzenlemeler uyarınca meşru izinlere sahip bir malikin, 5366 sayılı Kanun uyarınca yapısında değişikliklere gitmesi belirli masraflara katlanmasını gerektirecektir ki, bu masrafların sadece bireye yükletilmesi hakkaniyete pek de uygun olmayacaktır. Anılan nedenle, Kanun'da bu tür uygulamalar yapan parsel sahiplerine mali yardım yapılmasına ilişkin düzenlemelere yer verilmesi faydalı olacaktır.⁵³

Kanun'un 3. maddesinin 4. fıkrasındaki düzenlemeye göre, 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 usuller yönetmelikte belirlenir.

Kanun'da devamlı 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 hükmü yer almaktadır. Ayrıca, yenileme alanlarındaki uygulamalar, her türlü vergi, resim, harç ve ücretten muaf tutulmuştur.

Aynı maddenin 7. fıkraya düzenlemesine göre, Yenileme Projelerini onaylamak üzere 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun 51. maddesine göre gerektiği kadar Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Kurulu oluşturulur. Kurulca onaylanan projeler, il özel idaresi veya belediyece uygulanır.

⁵² Aynı yönde görüş için bkz. **A.g.e.**, s. 122

⁵³ Üstün, **Kentsel Dönüşümün.....**, s.91

2863 sayılı Kanun'un Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu ile Koruma Kurulları başlıklı beşinci bölümünün Kuruluş, Görev, Yetki ve Çalışma Şekli başlıklı 51. maddesinde yurtiçinde bulunan ve bu Kanun kapsamına giren korunması gerekli taşınmaz kültür ve tabiat varlıkları ile ilgili hizmetlerin bilimsel esaslara göre yürütülmesini sağlamak üzere, Bakanlığa bağlı "Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu" ile Bakanlıkça belirlenecek bölgelerde "Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kurulları" kurulacağı ifade edilmiş ve Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu'nun görev yetkileri sayılmıştır. Koruma kurullarının oluşumu ise, 2863 sayılı Kanun'un 58. maddesinde düzenlenmiştir. Dolayısıyla Kanun'da kurulması öngörülen bölge koruma kurullarının 2863 sayılı Kanun'un 58. maddesinde düzenlenen koruma kurullarının oluşumu usulüne göre oluşturulması gerektiği söylenebilir.⁵⁴

Burada üzerinde durulması gereken sorunlardan biri de, 2863 sayılı Kanun'un kültür ve tabiat varlıkları konusunda Kültür ve Turizm Bakanlığı'na verdiği yetkilerin 5366 sayılı Kanun döneminde de geçerli olup olmayacağıdır. Zira 2863 sayılı Kanun pek çok konuda Bakanlığa yetki ve görev vermiştir.⁵⁵ Yukarıda da belirtildiği üzere, 5366 sayılı Kanun ise yenileme alanlarının belirlenmesi, yenileme projelerinin hazırlanması konusunda yerel yönetimleri yetkili kılmaktadır. Yerel yönetimlerin yenileme alanlarının tespitine ilişkin kararlarının Bakanlar Kurulu tarafından onaylanacağı öngörülmüştür. Dolayısıyla, yeni yasa kapsamında yerel yönetimler tarafından alınacak yenileme kararında Bakanlığın iznine gerek olmadığı söylenebilir. Ancak, yeni kanun 2863 sayılı Kanun hükümlerini ilga etmediğinden, kültür ve tabiat varlıkları konusunda Bakanlığın yetkilerinin devam ettiği de kabul edilebilir.⁵⁶ Diyebiliriz ki, yukarıda incelediğimiz Kanun'un 3. maddesinin 2. fıkrasındaki düzenleme nedeniyle Büyükşehir Belediyesi ile ilçe ve ilk kademe belediyeleri arasında yaşanması olası yetki sorununun bir benzerinin burada da yaşanması mümkündür.⁵⁷

⁵⁴ Yasin, **Kentsel Dönüşüm Uygulamalarının.....**, in, TBBĐ, Sayı:60, İstanbul, s. 118

⁵⁵ Örneğin Kanununun 10. maddesinde "Her kimin mülkiyetinde veya idaresinde olursa olsun, taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarının korunmasını sağlamak için gerekli tedbirleri almak, aldırarak ve bunların her türlü denetimini yapmak (**Ek ibare: 5226 – 14.7.2004 / m.4**) "veya kamu kurum ve kuruluşları ile belediyeler ve valiliklere yaptırmak" Kültür ve Turizm Bakanlığına aittir" hükmü yer almaktadır.

⁵⁶ Yasin, **Kentsel Dönüşüm Uygulamalarının.....**, in, TBBĐ, Sayı:60, İstanbul s. 119

⁵⁷ Aksi yönde görüş için, Üstün, **Kentsel Dönüşümün.....**, s.102

d- Yenileme Alanlarında Yapılacak Uygulamalara İlişkin Mal/Hizmet Alımı ve Yapım İşleri

5366 sayılı Kanun'un 3. maddesinin 8. fıkrasındaki düzenlemeye 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.

Kentsel dönüşüm uygulamalarında yerel yönetimler, Kamu İhale Kanunu hükümlerine tabi değilse veya hibe kabul edebiliyorlarsa, bu durum avans veren sermaye kuruluşlarına bağımlılığa neden olabilecek, bu kuruluşların verdikleri para karşılığında belirli yerlerin bu kuruluşlar lehine kamulaştırılması söz konusu olabilecek ve projede öngörülen düzenin, sıralamanın bozulması da mümkün olabilecektir. Ayrıca, bu durum yeni maliklerin değerlendirilmiş bir arsaya sahip olmasına neden olabilecektir. Bu tehlikelerin söz konusu olmaması için, yenileme alanlarında yapılacak uygulamalara ilişkin mal, hizmet alımları ile yapım işleri Kamu İhale Kanunu'na tabi olmalı veya Kamu İhale Kanunu'nun 5. maddesinde belirtilen, saydamlık, rekabet, eşitlik, güvenilirlik ve kaynakların verimli kullanımı ilkelerini barındıran ihalelere yer veren yasal bir düzenlemeye tabi olmalıdır.

Ayrıca maddede düzenlenen Kamu İhale Kanunu'nun ceza ve ihalelerden yasaklanma hükümlerinin yenileme alanlarında yapılacak uygulamalara ilişkin mal, hizmet alımlarının ve yapım işlerinin de nasıl uygulanacağı da belirsizdir. Söz konusu alımlar ve yapım işleri Kamu İhale Kanunu'na tabi değilse, yapılacak ihale veya diğer temin usullerinde Kamu İhale Kanunu'nda düzenlenen ihlallerden bahsedilemeyecek olup, kişilere kanunda öngörülen cezalardan birinin verilmesi mümkün olmayacaktır.⁵⁸

Diğer yandan Kamu İhale Kanunu'nu sadece yasaklama ve ceza hükümlerinin uygulanması da mümkün görünmemektedir. Zira 4734 sayılı KİK'nun 58. maddesinde ihalelere katılmadan yasaklama konusu düzenlenmiş ve Kanun'un 17. maddesinde belirtilen fiil ve davranışlarda bulunanların ihalelere katılmasının

⁵⁸ İl Han Özay, **İdari Yaptırımlar, Kuramsal Bir Deneme**, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul 1985, s.60-64

yasaklanacağına hükmetmiştir. 17. maddede ise, 11. maddeye göre ihaleye katılmayacağı belirtildiği halde ihaleye katılanlardan bahsedilmektedir. Görüldüğü üzere Kamu İhale Kanunu'nun yasaklama ve ceza hükümlerini içeren maddesinin uygulanabilmesi için diğer maddelerinin de uygulanabiliyor olması gerekmektedir.

Anılan nedenle, söz konusu düzenlemenin; Kamu İhale Kanunu'na göre haklarında yasaklama tesis edilen veya ceza alan kişilerin yenileme alanlarında yapılacak uygulamalara ilişkin mal, hizmet alımları ve yapım işleri konulu ihalelere alınmayacağı şeklinde yorumlanması gerekmektedir. Ancak, doğabilecek karışıklıkları önlemenin en iyi yolu, 5366 sayılı Kanun'da yer alan bu düzenlemenin kaldırılması; yenileme alanlarında yapılacak uygulamalara ilişkin mal, hizmet ve yapım işlerinin temininin Kamu İhale Kanunu'na tabi tutulması veya yeni bir ihale mevzuatı düzenlenmesidir.⁵⁹

e- Yenileme Projesi Kapsamında Kalan Taşınmazların Hukuki Statüsü

Yenileme projelerine ilişkin en önemli konulardan biri de yenileme kapsamında kalacak özel hukuk kişilerine ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarına ait taşınmazların hukuki statüsüdür. Bilindiği üzere, kamu yararının gerektirdiği durumlarda mülkiyet hakkı yasa ile sınırlandırılabilir. Bu nedenle, yenileme projeleri kapsamındaki taşınmazlar hakkında bazı sınırlamaların getirilmesi mümkündür. Ancak hukuk devleti ve katılımcı yönetim ilkesi doğrultusunda, yenileme uygulamaları kapsamındaki işlemlere maliklerin katılımının sağlanması öncelikli olarak benimsenmelidir. Diğer bir ifade ile yenileme bölgesi içinde bulunan özel mülkiyetteki taşınmazların yenilenmesi projelerinde, mümkün olduğu ölçüde mülkiyet hakkının korunmasına özen gösterilmelidir. Bu kapsamda, kanunda ki düzenleniş tekniğine paralel olarak, özel hukuk kişilerine, hazineye, Milli Savunma Bakanlığına ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarına ait taşınmazların yenileme sürecinde hukuki statülerinde ne gibi değişiklikler olacağını aşağıda inceledik.

Özel Hukuk Kişilerine Ait Taşınmazlar: Yenileme alanında kalan özel hukuk kişilerine ait taşınmazlar yetkili idareye devredilecektir. Kanun'un 4. maddesine

⁵⁹ Üstün, **Kentsel Dönüşümün.....**, s.96

göre, 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. Yenileme alanlarında bulunan yapıların boşaltılması, yıkımı ve kamulaştırılmasında anlaşma yolu esastır.

Anlaşma, uzlaşılacak bedel üzerinden taşınmazın yetkili idareye satılması, idareye ait bir başka taşınmaz malla takas veya trampa yoluyla devredilmesi veya projenin gereklerine uygun olması halinde bedel karşılığı sınırlı aynı hak tesisi edilmesi veya yetkili idarece öngörülecek diğer anlaşma yollarıyla yapılır.

Anlaşma sağlanamayan hallerde gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerinin mülkiyetinde bulunan taşınmazlar ilgili il özel idaresi ve belediye tarafından kamulaştırılabilir. Kanun'da yapılacak kamulaştırmaların 2942 sayılı Kanun'un 3. maddesinin 2. fıkrasındaki iskan projelerinin gerçekleştirilmesi amaçlı kamulaştırma sayılacağı ifade edilmiştir.

Bu durumda, idareye kamulaştırma bedelinin en az altıda birini nakden ve peşin ödemek, kalan kısmı ise peşin ödeme miktarından az olmamak ve en fazla beş yıl içinde faiziyle birlikte ödemek üzere eşit taksitlere bağlamak imkânı getirilmiştir. Kamulaştırma Kanunu, kamulaştırılan toprağı doğrudan işleyen küçük çiftçiye ait bedellerin her halde peşin ödenmesini öngörmektedir. 5366 sayılı Kanun'da ise böyle bir istisnaya yer verilmemiştir. Örneğin ikamet ettiği ev ya da dükkân olarak kullandığı bina yenileme projesi kapsamında kalan maliklerin kamulaştırma bedelleri de taksitle ödenebilecektir. Bu uygulama, bu durumdakileri mağdur edebilir. Dolayısıyla Kanun'da belli bir miktarın altında olan veya ikamet ve iş amacıyla kullanılan taşınmazların bedelinin peşin ödenmesi öngörülebilirdi.⁶⁰

Burada üzerinde durulması gereken diğer bir husus da kamulaştırma bedelinin ne şekilde tespit edileceğidir. Özellikle, yenileme alanı içinde kalan yıkılmaya yüz tutmuş, ekonomik değeri azalmış yapıların mevcut değerleri ile yenileme projelerinin uygulanmasından sonraki değerleri arasında büyük fark meydana gelecektir. Bu durumda, maliklerden düşük bedellerle alınan taşınmazlar, yenilendikten sonra önemli ölçüde değer kazanacaktır. Yenileme projelerine, maliklerin katılımının

⁶⁰ Yasin, **Kentsel Dönüşüm Uygulamalarının.....**, in, TBBD, Sayı:60, İstanbul, s. 121

sağlanmaması halinde, projeler “rant projelerine” dönüşerek belirli kişi veya grupların haksız kazançlarına sebep olabilir.⁶¹

Madde hükmünde devamla şu düzenlemeler yer almaktadır, tapuda mülkiyet hanesi açık olan taşınmazlar ile varisi belli olmayan, kayyım tayin edilmiş, ihtilafı, davalı ve üzerinde her türlü mülkiyet ve mülkiyetten gayri aynı 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, kayyım tayin ettirmeye veya tapuda kayıtlı son malike göre işlem yapmaya yetkilidir. İl özel idareleri ve belediyeler taşınmaz mülkiyetinin kamulaştırılması yerine, uygun gördükleri taktirde satın alma, kat karşılığı ve 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu'nun ilgili maddelerinde düzenlenen intifa hakkı veya üst hakkı kurulması yolu ile sınırlı aynı hak tesis edebilirler.

Görüldüğü üzere, yasa özel hukuk kişilerinin mülkiyetinde bulunan taşınmazların mülkiyetinin idareye devrini öngörmektedir. Kanun ile özel hukuk kişilerinin yenileme alanı içinde kalan taşınmazlarını hazırlanan projelere uygun olmak şartıyla bizzat kendileri tarafından da yenileme imkânı da getirildiğine yukarıda değinmiştik.

Özel mülkiyete getirilen bu sınırlama mülkiyet hakkını ciddi şekilde tehdit edecek niteliktedir. Öncelikle, yenileme alanı içinde kalan özel hukuk kişilerine ait taşınmazların yenilenmesini teşvik edici tedbirlerin alınması, bu taşınmazlar üzerindeki özel hukuk kişilerinin mülkiyet haklarının korunması temel ilke olarak kabul edilmelidir. Diğer bir ifade ile yenileme alanında kalan özel hukuk kişilerine ait taşınmazların yenilenmesi için bu kişileri teşvik edici önlemler alınmalıdır. Örneğin, bu kişilere uzun vadeli düşük faizli kredi imkânı sağlanması, bu kişilere proje hazırlanması gibi konularda ücretsiz danışmanlık hizmeti verilmesi, bu amaçla yapılan harcamaların vergi indiriminde esas alınması gibi teşvikler öngörülebilir.

⁶¹ Yasin, **Tarihi Mekanların Dönüştürülmesi Sürecinde.....**, in, Legal Hukuk Dergisi, Cilt 4, Sayı:45, İstanbul s. 2716

Hazineye Ait Taşınmazlar: Yenileme alanı içerisinde kalan Hazineye ait taşınmazlar başka bir işleme gerek kalmaksızın projeyi yürüten il özel idaresine ve belediyeye bedelsiz devredilir. Satış ve gelir getirici bir işe dönüştürüldüğünde proje ve uygulama giderleri çıktıktan sonraki gelirin yüzde yirmi beşi Hazineye verilir. Devre ait işlemler il özel idaresi ve belediyenin talebi üzerine ilgili tapu sicil müdürlüğüne re'sen yapılır. Bu işlemler her türlü vergi, resim ve harçtan muaftır. Yenileme alanı ilan edilen yerlerde, yenileme projesi kapsamında kalan taşınmazlar Hazinece satılamaz, kiraya verilemez, tahsis edilemez.

Milli Savunma Bakanlığına Ait Taşınmazlar: Milli Savunma Bakanlığına tahsisli arsa, arazi, yapı ve tesisler, 2565 sayılı Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanunu kapsamında bulunan yerler, sivil ve askeri hava alanları ve mania planları kapsamında kalan yerler, mülkiyeti Milli Eğitim Bakanlığına ait bulunan okullar, mülkiyeti veya idaresi Vakıflar Genel Müdürlüğüne ait bulunan taşınmazlar ile tapu kayıtlarında vakıf şerhi bulunan taşınmazlarda bu Kanun hükümlerinin nasıl uygulanacağı Milli Savunma Bakanlığı, ilgili bakanlık veya Vakıflar Genel Müdürlüğü ve il özel idaresi veya belediyece müştereken belirlenir.

Diğer Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Ait Taşınmazlar: Yenileme alanı içinde kalan diğer kamu kurum ve kuruluşlarına ait taşınmazların, yenileme projelerini gerçekleştiren idareye devredilip devredilmeyeceği konusunda yasal bir düzenleme bulunmamaktadır. Bu durumda, yenileme projesi kapsamında kalan diğer kamu tüzel kişilerine ait taşınmazların Kamulaştırma Kanunu'nun 30. maddesinde düzenlenen idareler arası mal devri usulüne göre yetkili idarelere devri mümkün olabilir.⁶²

Kentsel dönüşüm projelerinin finansmanı konusunda, Kanun'un 4. maddesinin 6. fıkrasındaki düzenlemeye göre, yenileme alanlarında uygulanacak projelerin kamulaştırma, plan, proje ve yapım işlerinde kullanılmak üzere, 2863 sayılı KTVKK'nun 12. maddesine göre oluşturulan Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payı hesabından belediyelere aktarma yapılır.

Öngörülen bu düzenlemede, il özel idarelerine bu haktan faydalanma imkanı verilmemiştir. Oysa ki 5366 sayılı Kanun gereği, il özel idareleri de belediyelerle

⁶² A.g.m, s. 2715

aynı konularda yetkili ve görevli olup, yenileme projesi uygulayacak il özel idarelerinin de bu olanaktan faydalanması yönünde bir düzenleme yapılması gerekmektedir.⁶³

f- Yenileme Alanlarında Sınırlı Hak Tesisi

Kanun'un "Sınırlı Hak Tesisi" başlıklı 5. maddesi ile kamu kurum ve kuruluşlarının mülkiyetinde bulunan taşınmazlar üzerinde sınırlı ayni hak kurulabilmesi de mümkün kılınmıştır. Kamu kurum ve kuruluşlarının ellerinde bulunan tarihi eser niteliğini haiz bina ve müstemilatı, tarihi özelliklerine uygun olarak restore ettirilmek ve/veya tarihi özellikleri korunmak ve mülkiyeti ilgili kamu kurum ve kuruluşunda kalmak suretiyle; eğitim, sağlık, kültür ve sosyal amaçlı olmak üzere kamu yararına çalışan dernekler, vakıflar, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve diğer kamu kurum ve kuruluşları ile üniversiteler ile ticari faaliyetlerde kullanılmak üzere gerçek ve özel hukuk tüzel kişileri lehine sınırlı ayni hak tesis edilebilir. Sınırlı ayni hak tesisi ile ilgili esas ve usuller ile bedeli ve kullanma süresi, ilgili belediye veya ilgili kamu kurum ve kuruluşları tarafından Türk Medeni Kanunu, İl Özel İdaresi Kanunu, Belediye Kanunu ve ilgili diğer mevzuat çerçevesinde belirlenir.

Madde hükmü bu haliyle kamu malları teorisine aykırı görünmektedir. Teoriye göre kamu malları, özel hukuk işlemlerine konu olamazlar, bu mallar üzerinde özel hukuk kişileri lehine sınırlı ayni hak tanınmaz, kira gibi özel hukuk sözleşmelerine konu olamaz, tapu tescilinde tescile tabi olamaz ve haczedilemezler. Ancak 6831 sayılı Orman Kanunu⁶⁴, 2873 sayılı Milli Parklar Kanunu⁶⁵ gibi bazı kanunlarımızda

⁶³ A.g.m, s. 2717

⁶⁴ Orman Kanunu madde 15: "Devlet ormanları üzerinde kamu yararına yapılacak her türlü yapı ve tesisler için herhangi bir şekilde irtifak hakkı tesisi Maliye ve Tarım ve Orman Bakanlıklarının iznine bağlıdır"

⁶⁵ Milli Parklar Kanunu madde 8: "Turizm bölge, alan ve merkezleri dışında kalan Millî parklar ve tabiat parklarında kamu yararı olmak şartıyla ve plan dahilinde, turistik amaçlı bina ve tesisler yapmak üzere gerçek ve özel hukuk tüzelkişileri lehine Maliye Bakanlığının görüşü alınarak Tarım ve Orman Bakanlığınca izin verilebilir. Bu izin üzerine gerçek ve özel hukuk tüzelkişileri lehine tesis edilecek intifa hakkı süresi kırk dokuz yılı geçemez. Bu süre sonunda bütün tesisler eksiksiz olarak Hazineye devredilir. Ancak, işletmesinin başarılı olduğu Kültür ve Turizm Bakanlığınca belgelenen hak sahiplerinin intifa hakkı, Tarım ve Orman Bakanlığınca tesisin rayiç değeri üzerinden belirlenecek bedelle doksan dokuz seneye kadar uzatılabilir. Bu durumda Hazineye devir işlemi bu uzatma sonunda yapılır. Millî park ve tabiat parklarının gelişme planları kesinleşmeden bu Kanunda sözü edilen izin verilemez."

da söz konusu ilkeye istisnalar getirildiği göz önüne alınırsa 5366 sayılı Kanun'un 5. maddesinin de bir istisna hüküm olduğu öngörüldüğü düşünülebilir.⁶⁶

Söz konusu madde hükmü uyarınca projelere konu olan taşınmazlar üzerinde özel hukuk kişileri lehine irtifak hakkı kurulması gündeme gelecektir. Ancak, özel hukuk kişileri lehine tanınan bu irtifak hakları, söz konusu taşınmazların kamu malı olduğu gerçeğini değiştirmeyecektir. Zira özel hukuk kişileri lehine tanınan bu irtifak hakkı, kamu mallarından yararlanma sağlayan bir tahsis olup, belirli bir süre kamu mallarından yararlanma hakkı sağlamak ve malın hukuki niteliğinde herhangi bir değişikliğe neden olmamaktadır.⁶⁷

Kamu kurum ve kuruluşlarına ait gayrimenkuller üzerinde tesis edilecek sınırlı aynı hakkın hangi usul ile gerçekleştirileceği maddede hüküm altına alınmamıştır. Ancak İdarenin özel mallarından yararlanırken veya bu malları idare ederken dahi uyması gereken kurallar vardır. İdare sözleşme yaparken eşitlik kuralına uymak zorundadır. Bunun için ise ihale yapılması gereklidir.

Doğrudan tarihi ve kültürel taşınmaz varlıklarda kentsel dönüşüm uygulamalarını düzenleyen bu Kanun, beraberinde bazı temel sakıncaları da getirmiştir. Planlamadan kopuk oluşu, yenileme ve dönüşümü sosyal ve ekonomik boyutlarından bağımsız olarak ele alışı, planlama sürecinin doğal bir parçası olmayı reddeden yaklaşımı, parçacıl/noktasal çözümleri teşvik edişi, Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu ile çok yakından ilgili olduğu halde bu kanuna yeteri kadar referans vermeyişi, “Kentsel Yenileme Alanı” ilanının bilimsel kriterlere dayanmayışı ve kolaylıkla istismar edilmeye açık oluşu, bu alanlara yönelik önceden alınmış Kentsel Sit Alanı Kararlarının ve koruma amaçlı imar planlarının göz ardı edilerek yapı adası temelinde projelendirme ve planlama anlayışının hâkim kılınması yoluyla yenilenmesi ve bunlara uygun yapılmış koruma amaçlı imar planlarının bütünlüğünün bozulması, bölgeler özelinde koruma kurulları oluşturulması, uygulama için gerekli araçları tanımlamaması söz konusu kanunun sakıncaları arasında sayılabilir.⁶⁸

⁶⁶ Üstün, **Kentsel Dönüşümün.....**, s. 126

⁶⁷ Melikşah Yasin, **İdari İrtifaklar**, Maltepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 2005/2 İstanbul s. 171,172

⁶⁸ Özden, **Kentsel Yenileme Yasal-Yönetmelik Boyut.....**, s. 338

Kanun'un soru işaretlerine neden olan bir noktası da yenileme alanlarının yalnızca kentsel sit alanlarıyla sınırlanmamasından kaynaklanmakta; bu alanlarda bulunan yasa dışı yapıların da yasallaştırılmasına olanak tanıyacağı endişesi ortaya çıkmaktadır. Bununla birlikte yenileme alanlarındaki uygulamaları her türlü vergi, resim, harç ve ücretlerden muaf tutan maddesi bu alanlardaki uygulamaları teşvik etme açısından olumludur.

2- Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği⁶⁹

5366 sayılı Kanunun 2. maddesinin son fıkrasında, yenileme alanlarının teknik altyapı ve yapısal standartların oluşturulması, bu alanların yönetimi ile örgütlenme ve uygulama alanlarında bulunan hak sahiplerinin veya bölge halkının katılımına dair usul ve esasların yönetmelikte belirleneceği ifade edilmiştir. Yine Kanun'un 6. maddesinde, bu Kanunun uygulanmasına ilişkin yönetmelik, İçişleri Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulunca Kanunun yayımı tarihinden itibaren üç ay içinde yürürlüğe konulacağı düzenlemesi yer almaktadır. Aşağıda bu madde uyarınca çıkarılan Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği (Uygulama Yönetmeliği) incelenmeye çalışılacaktır.

a- Örgütlenme ve Uygulama

Uygulama Yönetmeliğinin 5. maddesinde, ilgili idarelerce, 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 hükmü yer almaktadır.

Yetkili idare tarafından yenileme alanının tespitine ilişkin hazırlıklar ve mevcut durumun tespit sırası uygulama yönetmeliğinin 8. ve 9. maddelerinde düzenlenmiştir.

⁶⁹ Bkz. RG 14.01.2005/26023

Yönetmeliğin 10. maddesinde göre yenileme alanı kararı, yetkili idarenin meclis üye tam sayının salt çoğunluğunun kararı ile alınır. Ortak uygulama yapılması halinde ilgili idareler kendi görev ve yetki sınırları içinde kalan alanlar için karar alırlar. Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisindeki ilçe ve ilk kademe belediye meclislerince alınan kararlar onaylanmak üzere Büyükşehir belediye meclisine sunulur.

Uygulama Yönetmeliğinin 12. ve 13. maddeleri, Koruma Bölge Kurulları'nın kurulmasına ve çalışma esaslarına ilişkin düzenlemeler getirmektedir. Yönetmeliğin "Çalışma Esasları" başlıklı 13. maddesinde Koruma bölge kurulu, 12.1.2005 tarihli ve 25698 sayılı RG'de yayımlanan "Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu ve Koruma Bölge Kurulları Çalışmaları ile Koruma Yüksek Kuruluna Yapılacak İtirazlara Dair Yönetmelik" teki usul ve esaslara göre çalışacağı açıkça ifade edilmiştir.

Yönetmeliğin 14, 15, 16, 17, 18 ve 19. maddeleri ise program ve projelerin hazırlanması ve onaylanması sürecine ilişkin düzenlemeler ihtiva etmekte olup, 18. maddede alt yapı ve ulaşım projelerine uygulama önceliği verilmiştir.

Yönetmeliğin "Projeye Katılım, Anlaşma ve Kamulaştırma" başlıklı 6. bölümünde yenileme alanı içerisinde bulunan gayrimenkuller üzerindeki mülkiyet hakkına ilişkin düzenlemeler yer almaktadır. Bu bölümde yer alan 22. madde hükmüne göre, yenileme alanı içindeki parsellerdeki uygulamalarda kamu kurum ve kuruluşları ile gerçek ve tüzel kişilerin mülkiyetinde olan ve yapısı aynen korunacak veya yenilenecek yapılar, yetkili idarenin uygun görmesi ve projenin bütünlüğünün bozulmaması şartıyla ilgili kamu kurum veya kuruluşları ya da gerçek veya tüzel kişiler tarafından yapılabilir. Bu şekildeki uygulamanın projeye eş zamanlı olarak başlatılması ve tamamlanması esastır. Yetkili idare, zamanında tamamlanmayan bu yapıları kendisi tamamlayabileceği gibi kamulaştırabilir. Ancak öngörülen düzenlemede, idarenin hangi hallerde tamamlama hangi hallerde kamulaştırma yoluna başvurabileceği açıkça düzenlenmemiştir. Anılan nedenle, öngörülen madde hükmü idareye takdir yetkisi vermekte; idare farklı konulu kararlardan birini seçme hakkına sahip bulunmaktadır.⁷⁰

⁷⁰ Üstün, **Kentsel Dönüşümün.....**, s.106

Burada dikkat çeken bir hüküm Yönetmeliğin “Kamulaştırma” kenar başlıklı 24. maddesinde yer almaktadır. Maddenin 4. fıkrasındaki bu hükme göre, olağan kamulaştırma sürecinin projenin uygulanmasında gecikmeye neden olacağına anlaşılması halinde, 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu’nun 27. maddesi⁷¹ hükümlerine göre acele kamulaştırma yoluna gidilebilir.

b- Katılım

Uygulama Yönetmeliğinde söz konusu projelere katılım hususu da düzenlenmiştir. Yönetmeliğin 7. maddesine göre; yetkili idareler tarafından yenileme alanı içinde kalan mülk sahiplerini veya bölge halkını uygulama konusunda bilgilendirmek üzere toplantılar yapılarak görüşleri alınır ve bunların katılımı sağlanır. Yetkili idare ihtiyaç halinde üniversite, meslek kuruluşları, sivil toplum örgütleri, kamu kurum ve kuruluşları ve muhtarlarla danışma toplantıları düzenleyebilir, projeler hakkında basın ve yayın araçlarıyla bilgilendirme yapabilir.

Ayrıca Yönetmeliğin 19. maddesine göre; yenileme alanı içinde proje yapılması ve uygulama aşamalarında kamu kurum ve kuruluşları ile gerçek ve tüzel kişiler, kendilerinden talep edilen bilgi ve belgeleri otuz gün içinde vermekle yükümlüdür. Kimlerin ne tür bilgiler isteyebileceği düzenlenmemiş olmakla birlikte, ancak projelerle ilgisi olan kişi ve kuruluşların bilgi talep edebilecekleri kabul edilebilir. Ayrıca yapılan toplantılarda alınacak kararlar idare için bağlayıcı olmayacaktır. Bu tür toplantılar aslında birer danışma işlemidir. Danışma işlemleri⁷² hazırlık işlemlerindedir ve hukuk düzeninde herhangi bir değişiklik meydana getirmezler, idareye yol gösterici niteliktedirler. Ancak bu toplantılar yapılmadan projelerin hazırlanması, işlemi şekil yönünden hukuka aykırı hale getirecektir.

⁷¹ Madde hükmü şu şekildedir: “3634 sayılı Milli Müdafaa Mükellefiyeti Kanunu'nun 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 (Değişik ibare: 4650 – 24.4.2001 / m.15) "10 uncu" Madde esasları dairesinde ve 15 inci Madde uyarınca seçilecek bilirkişilerce tespit edilecek değeri, idare tarafından mal sahibi adına (Değişik ibare: 4650 – 24.4.2001 / m.15) "10 uncu Madde ye göre yapılacak davetiye ve ilanda belirtilen bankaya" yatırılarak o taşınmaz mala el konulabilir.

Bu Kanununun 3. Maddesinin 2. fıkrasında belirtilen hallerde yapılacak kamulaştırmalarda yatırılacak miktar, ödenecek ilk taksit bedelidir.”

⁷² Celal Erkut, **İptal Davasının Konusu Olması Bakımından İdari İşlemlerin Kimliği**, Ankara, Danıştay Yayınları, 1990, s.142

c- Afet Riski Taşıyan Yenileme Alanları

Uygulama Yönetmeliğinin afet riski taşıyan alanlarda yapılacak düzenleme ve uygulanacak yasaklara dair usul ve esaslara ilişkin düzenlemeleri ise 28. ve 29. maddelerde yer almaktadır. 28. maddeye göre, yenileme projelerinin uygulanması sırasında tabii afet riski taşıdığı Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca belirlenen bölgelerde gerekli tedbirleri almak üzere yetkili idareler, yenileme alanlarında tasfiye de dahil olmak üzere gerekli düzenlemeleri yapabilir veya yasaklar koyabilir. Bu amaca yönelik olarak uygulama sırasında varsa Bayındırlık ve İskan Bakanlığı tarafından hazırlanmış olan afet etütleri esas alınır. Bu etütlerin bulunmaması halinde yetkili idare tarafından yaptırılır. Hazırlanan etütlerin bir örneği Bayındırlık ve İskan Bakanlığına gönderilir.

29. maddeye göre ise, ortaya çıkan afet riskinin yenileme projelerinin uygulanmasını imkansız hale getirmesi halinde yetkili idare yenileme alanındaki uygulamanın tamamını veya bir kısmını tasfiye edebilir. Afet riski nedeniyle tam veya kısmi tasfiye yoluna gidilmesi halinde, yetkili idare riskin bulunduğu bölgelerde riskin niteliğine uygun önlemleri alır; gerek görülmesi halinde yapılaşma, kullanım ve işletmeyi sınırlandırabilir veya yasaklayabilir. Tasfiye esas ve usulleri yetkili idarelerin meclis kararıyla belirlenir.

d- Konut ve İşyeri Satışı

Yönetmeliğin 34. maddesinde ise, konut ve işyerlerinin satışına ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir. Madde hükmü şu şekildedir, kanuna göre yenileme alanlarında üretilen konut ve işyerlerinin satışı 29.9.2005 tarih ve 25951 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Belediyelerin Arsa, Konut ve İşyeri Üretimi, Tahsisi, Kiralaması ve Satışına Dair Genel Yönetmelik" e göre yapılır. Ancak, yenileme alanlarındaki kamu kurum ve kuruluşlarına ait binalarda kiracı olan işyeri sahiplerine yetkili idare tarafından uygun görülen taşınmazların satışında öncelik verilebilir. Aynı iş yerine birden çok talep olması halinde bu kiracılar arasında ihale yapılabilir. Yenileme alanlarından taşınması gereken bu tür kiracılarla yetkili idare anlaşmalar yapılabilir.

Ancak, öngörülen bu düzenleme ile kamunun elinden arsa çıkmasına sebep olunacaktır. Kent toprağının sınırlı olması dolayısıyla kamunun elinden çıkaracağı arsaya tekrar ihtiyaç duyması mümkün olduğundan, bu arsaların kamunun elinden çıkmaması sağlanmalıdır. Bu nedenle, taşınmazların satışına ilişkin söz konusu düzenlemeler kaldırılmalı, satış yerine uzun süreli kira sözleşmeleri imzalanabileceğine ilişkin düzenlemelere yer verilmelidir.⁷³ Kanunun kamunun elinden arsa çıkmasına yönelik bu amacı bizce de yerinde değildir. Bu yönde bir düzenleme ancak kamu yararı var ise getirilmelidir.

3- 5104 Sayılı Kuzey Ankara Kentsel Dönüşüm Projesi Kanunu⁷⁴

Kuzey Ankara Kentsel Dönüşüm Projesi Kanunu, Kuzey Ankara Kent Girişi Esenboğa Protokol Yolu ve çevresindeki alanlarda yürütülecek kentsel dönüşüm projesini konu almaktadır. Kuzey Ankara girişi, protokol yolu olarak bilinen Ankara Esenboğa Havaalanı'ndan Ankara kent merkezine gidilen bölgeyi ifade etmektedir. Bu bölge özellikle şehre gelen yabancıların geçtikleri güzergâh olması nedeniyle şehrin imajı açısından da önemli bir bölgedir. Ne var ki bu bölge, plansız ve kaçak yapılaşmanın yoğun olduğu bir bölgedir. 5104 sayılı Kanun ile söz konusu alanda yürütülecek projede yetkililerin kimler olduğu, proje yönetiminin esasları ve projenin gelir ve finansmanı özel olarak düzenlenmiştir.

5104 sayılı Kanunda hüküm bulunmayan hallerde ise, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun ilgili hükümlerinin uygulanacağı, Kanun uyarınca yapılacak satışların 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu uyarınca yapılacağı düzenlenmiştir.

a- Amaç ve Kapsam

Kanun'un 1. maddesinde 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 ifade edilmiştir.

⁷³ Üstün, **Kentsel Dönüşümün.....**, s.108

⁷⁴ Bkz. RG. 12.03.2004/25400

Kanun'un kapsamı ise 2. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre, bu Kanun, ekli "Protokol Yolu Sınır Krokisi"nde gösterilen Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi alan sınırları içindeki her tür ve ölçekteki planlar, inşa edilecek resmi ve özel her türlü yapı, alt yapı ve sosyal donatı düzenlemeleri ve kamulaştırma işlemleri ile Projenin amacına uygun gerçekleştirilmesine yönelik usul ve esasları kapsar.

Kanun'un genel gerekçesinde, bu tür özel projelerin süratle geliştirilmesi ve uygulanmasının ancak, ilgili kurum ve kuruluşların yetki, görev ve koordinasyonunun, projenin özelliklerine göre özel olarak belirlendiği hukuki düzenlemeler ile mümkün olduğu belirtilerek, bu bölge için özel düzenleme yapılmasının amacı ortaya konmuştur.⁷⁵

b- Yetki

5104 sayılı Kanun'un 4. maddesi şu düzenlemeyi içermektedir; ilgili mevzuatına göre Keçiören ve Altındağ belediyeleri ve diğer kamu kuruluşlarına ait olan, her ölçek ve nitelikteki imar planları, parselasyon planları ve benzeri imar uygulamalarına dair izin ve yetkiler ile proje onayı, yapı izni, yapım sürecindeki yapı denetimi, yapı kullanma izni ve benzeri inşaata dair izin ve yetkiler Proje alan sınırları içinde kalan bölgede Ankara Büyükşehir Belediyesi'ne aittir. Belediyece hazırlanacak 1/5000'lik nazım imar planları Bayındırlık ve İskan Bakanlığı tarafından onanarak yürürlüğe girer. Proje alanı içinde her ölçekteki imar planları Ankara Büyükşehir Belediyesince yapılır, yaptırılır ve onanır.

Maddenin 2. fıkrasında, proje alan sınırları içindeki tüm gayrimenkuller, bu Kanun'un yürürlüğe girdiği tarihten önce mevzuata uygun olarak yapılmış ve onaylanmış herhangi bir ölçek ve türdeki imar planı kapsamında kalsalar dahi, bu Kanun'a göre yapılacak plan hükümlerine tabi olurlar. Proje alan sınırları içinde kalan bölgede, bu Kanun'un yürürlüğe girdiği tarihten önce yapılmış olan planların uygulanması Kanun'un yürürlüğe girdiği tarihten itibaren durur. Bu planların kısmen veya tamamen uygulanmaya devam edilmesi ya da bu Kanun'a göre yeniden yapılması hususunda Ankara Büyükşehir Belediyesi yetkilidir.

⁷⁵ Kanun'un genel gerekçesinden, <http://www2.tbmm.gov.tr/d22/1/1-0735.pdf>

Söz konusu düzenlemeler ile öngörülen amaç, projenin yürütüleceği süre içerisinde, proje özelliklerine göre plan bütünlüğünün sağlanması ve plan işlemlerinin süratli yapılabilmesi için tek merkezden yürütülmesi imkanının yaratılmasıdır.⁷⁶ Ancak anılan bu hükümlerin uygulanması ile, önceki imar planlarına göre alınan inşaat ruhsatlarının, yapı kullanım izinlerinin geçerliliğini kaybedebilmesi, yapılan işlerin durdurulması gereği gündeme gelecektir. Bu durum ise bireylerin kazanılmış haklarının kaybına neden olacaktır.⁷⁷

Maddenin son fıkrasına göre, proje uygulaması tamamlandıktan sonra, Ankara Büyükşehir Belediyesinin bu Kanun'dan kaynaklanan yetkileri ilgili mevzuatına göre ilçe belediyeleri ve diğer kamu kuruluşlarına devredilir. Madde hükmü ilgili mevzuata değinmekle yetinmiş ancak bu konu açıklığa kavuşturulmamıştır. Bu anlamda, proje tamamlandıktan sonra Ankara Büyükşehir Belediyesi'nin kendisine verilen imar planı yapma, yaptırma gibi yetkilerini Altındağ ve Keçiören Belediyeleri'ne devretmesi gerekecek, söz konusu belediyeler Belediye Kanunu çerçevesinde bu yetkilerini kullanmaya devam edebilecek, diğer kamu kurum ve kuruluşları da teşkilat kanunlarında öngörülen yetkilerine tekrar kavuşacaklardır.⁷⁸

c- Arazi ve Arsa Düzenlemesi

Kanun'un "Arazi ve Arsa Düzenlemesi" başlıklı 5. maddesinin ilk fıkrası ile Ankara Büyükşehir Belediyesi'ne, proje alan sınırları içinde bulunan binalı veya binasız arsa ve arazilerde yeni yapılacak imar planlarına göre düzenleme yapma yetkisi verilmiş, maddenin devamında verilen bu yetkiler açıklığa kavuşturulmuştur.

Buna göre, fiilen bir kamu hizmetinde kullanılan ve üzerinde kullanım amacına yönelik yapı bulunan taşınmazlar hariç olmak üzere, proje alan sınırları içerisinde kalan bölgede proje için ihtiyaç duyulan arazi ve arsalardan, kamu tüzel kişilerinin mülkiyetinde bulunanlar bedelsiz olarak Belediyeye devredilir. Böylece Kanun, idareler arası mal devri usulünde Kamulaştırma Kanunu'ndan farklı bir usul belirlemiştir. Bilindiği üzere, Kamulaştırma Kanunu'nun 30. maddesinde, kamu

⁷⁶ 4. madde gerekçesi, <http://www2.tbmm.gov.tr/d22/1/1-0735.pdf>

⁷⁷ Üstün, **Kentsel Dönüşümün.....**, s.70

⁷⁸ **A.g.e.**

kurum ve tüzel kişileri arasında mal devri usulü düzenlenmiş, taşımazların Kamulaştırma Kanunu hükümlerine göre tespit edilecek bedel karşılığında devri öngörülmüştür.

Maddede devamla, gerçek kişilerin ve özel hukuk tüzel kişilerinin mülkiyetinde bulunan gayrimenkuller ile 24.2.1984 tarih ve 2981 sayılı “İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 Sayılı İmar Kanunu’nun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun”a göre hak sahibi olan kişilerin haklarına konu gayrimenkuller, malikler ve hak sahipleriyle yapılacak anlaşmalar çerçevesinde projede kullanılır. Bu anlaşmaların usul ve esasları yönetmelikle belirlenir hükmü yer almaktadır.

Anlaşma sağlanamayan hallerde gerçek kişilerin ve özel hukuk tüzel kişilerinin mülkiyetinde bulunan gayrimenkuller Belediye tarafından kamulaştırılabilir. Bu Kanun uyarınca yapılacak kamulaştırmalar 4.11.1983 tarihli ve 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu’nun 3. maddesinin ikinci fıkrasındaki, iskan projelerinin gerçekleştirilmesi amaçlı kamulaştırma sayılır.

Maddede öngörülen bu düzenleme, 5104 sayılı Kanun’da öngörülen kamulaştırmanın Bakanlar Kurulu’nca onaylanmış iskan projesi hükmünde olmasını sağlamaktadır ki, bu durumda iskan projelerine oranla daha dar kapsamlı olan projelerin Bakanlar Kurulu onayına tabi olmasını gerektirmemektedir. Ancak bu kapsamdaki kamulaştırma işleminin dava konusu edilebilmesi, kentsel dönüşüm kararının veya dönüşüm alanı tespit kararının dava konusu edilmesine bağlı olabilecektir. Zira imar planı uyarınca gerçekleştirilen kamulaştırmanın iptali nasıl bu işlemin dayanağı olan imar planının iptaline bağlı ise, aynı durum kentsel dönüşüm kararı çerçevesinde verilen kamulaştırma kararı için de geçerli olacaktır.⁷⁹

4- Dönüşüm Alanları Hakkında Kanun Tasarısı

Yukarıda 5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun açıklanırken, Kanunun Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı’na “Kentsel Dönüşüm ve Gelişim

⁷⁹ A.g.e., s.71

Yasa Tasarısı” adı ile sunulmuş olduğunu; inceleme için Bayındırlık, İmar, Ulaştırma ve Turizm Komisyonu’na gönderilmiş ve bu Komisyon’da değişikliklere uğrayarak, “Eskiye Kent Dokularının Yenilenmesi, Korunması ve Kullanılması Hakkında Kanun Tasarısı” adını aldığını ve nihayet Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun adıyla son haline kavuştuğunu ve bu haliyle yasalastığını belirtmiştik. Yukarıda 5366 sayılı Kanun ayrıntılarıyla incelendiğinden Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Yasa Tasarısı’nı incelemenin tekrar olacağını düşünüyoruz.

Ancak, Belediye Kanunu’nun 73. maddesinin değiştirilmesi amacıyla TBMM Başkanlığı’na 16.04.2009 tarihinde kanun teklifi verilmiştir. Teklif ile maddenin şu şekilde değiştirilmesi istenmektedir: *“Belediye; planlı veya plansız, yapılaşmış veya boş alanlarda kentin değişimine uygun olarak konut alanları, ticaret alanları, teknoloji parkları, rekreasyon alanları ve sosyal donatılar oluşturmak, deprem riskine karşı tedbirler almak, kentin tarihi ve kültürel dokusunu korumak eskiyen kent kısımlarını yeniden inşa ve restore etmek amaçları ile, kentsel dönüşüm veya gelişim projelerini uygulayabilir”*⁸⁰

Belediye Kanununun 73. maddesine ilişkin değişiklik teklifi 17.06.2010 tarihinde TBMM Genel Kurulunda kabul edilmiş, 24.06 2010 gün ve 27621 sayılı RG.’de yayınlanarak 5998 kanun numarasıyla yürürlüğe girmiştir.⁸¹

Neden böyle bir değişikliğe ihtiyaç duyulduğu sorusunun cevabını ise teklifin genel gerekçesinde bulmak mümkündür. Buna göre: *“Belediyelere kanunda sayılan alanlarda kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri uygulama yetkisi verildiği kabul edilmiş iken, maddenin birinci fıkrasındaki yazılış şeklinden hareket edilerek bazı uygulayıcılar, (kişi ve kurumlar) Belediyelerin sadece kentin korunması gereken tarihi ve kültürel dokusu üzerinde ketsel dönüşüm ve gelişim projeleri uygulama yetkisi olduğu yorumunu yapmaktadırlar. Bu durum ise, Büyükşehir Belediyeleri ile alt kademe Belediyeleri ve Belediyeler ile diğer kurumlar arasında farklı*

⁸⁰ <http://www2.tbmm.gov.tr/d23/2/2-0435.pdf>

⁸¹ Bkz. www.resmigazete.gov.tr

yaklaşımlara sebep olmakta, madde ile ilgili projelerin uygulanmasında tereddütler oluşmakta ve halen yürümekte olan kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri bundan olumsuz etkilenmektedir.

Hızla artan nüfus yoğunluğu, çok büyük rekreasyon ve sosyal donatı alanlarına ana arterlere ve ticaret alanlarına ihtiyaç duyulmaktadır. Bazen eskiyen kent dokularını yenileme içinde, burada yaşayan konut ve işyeri sahiplerinin yepyeni bir alana taşıma ihtiyacı ortaya çıkmaktadır. Bu açıdan bakıldığında dahi, Belediyelerin planlı ya da plansız, yapılaşmış ya da boş alanlarda kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri uygulama zorunluluğu ortaya çıkmaktadır”⁸²

Gerekçeden de anlaşılacağı üzere yapılan değişiklikle Büyükşehir Belediyelerinin yalnızca eskiyen kent kısımlarında değil; kentin planlı veya plansız, yapılaşmış veya boş alanlarında da kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri uygulamaları yapmasına imkan tanınmak istenmektedir. Bu ise idarenin takdir yetkisini oldukça genişletecek bir düzenlemedir. Ayrıca yenileme alanında ikamet eden kişilerin de adeta birer eşyaymış gibi alınıp başka bir yere taşınmaları da oldukça sıradan bir durummuş, kentsel dönüşümün kaçınılmaz sonucuymuş gibi bir ön kabul de gerekçede dikkat çeken diğer bir unsurdur.

Kentsel dönüşüme ilişkin mevcut kanunlardan daha kapsayıcı ve genel düzenlemeler hedeflememesine, bir bölgeye özgülenmiş olmasına rağmen Belediye Kanunu'nun 73. maddesine ilişkin teklifin dışında Pendik Kentsel Dönüşüm ve İleri Teknoloji Parkı Projesi Kanunu Tasarısının 28.03.2007 TBMM Başkanlığı'na sunulmuş ve yasalasmayı beklemekte olduğunu belirtmek isteriz.

⁸² <http://www2.tbmm.gov.tr/d23/2/2-0435.pdf>

B- Dolaylı Olarak Kentsel Dönüşüm Projelerini Düzenleyen Kanunlar

1. 5393 Sayılı Belediye Kanununda⁸³ Kentsel Dönüşüme İlişkin Düzenlemeler

Ülkemizde son yıllarda yapılan yasal değişiklikler ile yerel yönetimlerin görev ve yetki alanları genişlemiştir. Bu bağlamda 5393 sayılı yeni Belediye Kanunu ile kentsel dönüşüm kavramı ilk defa yasal düzenlemelerimizde yer almıştır.⁸⁴

5393 sayılı yeni Belediye Kanunu incelendiğinde kentsel dönüşüm konusunda önemli bir adım atıldığı görülmektedir. Kanun'un özellikle Arsa ve Konut Üretimi başlıklı 69. ve Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Alanı başlıklı 73. maddeleri kentsel dönüşümü doğrudan ilgilendiren maddeler olarak dikkat çekmektedirler.

Belediye Kanunu'nun ilgili maddelerini incelediğimizde ise, Arsa ve Konut Üretimi başlıklı 69. madde düzenlemesine göre 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, bu amaçla bütçesinden gerekli parayı ayırmak suretiyle işletme tesis edebilir.

Maddede arsa tahsisi, arsa ve konut temini gibi konular da düzenlenmiştir. Buna göre, arsalar hariç üretilen konut ve işyerlerinin satışı 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi değildir. O belediye ve mücavir alan sınırları içinde kendisine, eşine veya on sekiz yaşından küçük çocuklarına ait konutu olmayan dar gelirli kişiler ile afete maruz kalanlara, sanayi bölgelerinden nakledileceklere ve üyelerinin tamamı bu durumda olan kooperatiflere, bedeli 2942 sayılı Kamulaştırma

⁸³ Bkz. RG 13.07.2005/25874

⁸⁴ Yasin, **Tarihi Mekanların Dönüştürülmesi Sürecinde.....**, in, Legal Hukuk Dergisi, Cilt 4, Sayı:45, İstanbul, s. 2711

Kanunu hükümlerine göre oluşturulan takdir komisyonu tarafından belirlenecek tutardan aşağı olmamak üzere arsa tahsisi yapılabilir. Durumları 775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun 25. maddesine⁸⁵ uyan kimselere de bu maddeye göre arsa ve konut sağlanabilir. Bu fıkranın uygulama esasları, İçişleri Bakanlığı ile Bayındırlık ve İskân Bakanlığı tarafından müştereken hazırlanacak çerçeve yönetmeliğe uygun olarak belediye meclisleri tarafından çıkarılacak bir yönetmelikle düzenlenir. Bu noktada Gecekondu Kanunu'nda izlenen politikanın burada da devam ettiği görülmektedir.

Yine 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Alanı başlıklı 73. maddesine 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. Görüldüğü üzere, kentin tarihi ve kültürel dokusunu korumak amacıyla kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri uygulanabilecektir. Maddede devamla şu düzenlemelere yer verilmiştir:

— Kentsel dönüşüm ve gelişim projelerine konu olacak alanlar, meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun kararı ile ilan edilir.

— Kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanlarında yıkılarak yeniden yapılacak münferit yapılarda ilgili resim ve harçların dörtte biri alınır.

— Bir yerin kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanı olarak ilan edilebilmesi için; o yerin belediye veya mücavir alan sınırları içerisinde bulunması ve en az 50.000 metrekare olması şarttır.

⁸⁵ Madde hükmü şu şekildedir: “Madde 25- 7. madde gereğince tespit olunan önleme bölgelerindeki arsalar, öncelikle gecekonduların ıslahı ve tasfiyesi sebepleriyle açıkta kalacaklara ve diğer konutsuz vatandaşlara verilir.

Bu arsalar, ıslah ve tasfiye bölgelerinde bulunan diğer yapı sahiplerinden yapısının tasfiyesini isteyenler de faydalanabilirler.

Her ne sebeple olursa olsun, bu Kanun hükümlerince arsa tahsis edilecek kimselerin, yoksul veya dar gelirli olması, kendisinin veya eşinin veya ergin olmayan çocuğunun herhangi bir belediye sınırı içinde ev yapmaya müsait arsaya veya her hangi bir yerde bir ev veya apartmanın ayrı bir dairesine karşılık olan payına sahip bulunmaması şarttır.

Kimlerin yoksul ve dar gelirli sayılacağı, kendisine arsa tahsis edileceklerin öncelik sırası ve yukarıda sözü geçen diğer hususların esasları yönetmelikte belirtilir.”

Ancak, maddede öngörülen alana ilişkin sınırlama gereği, münferit bir yapının korunması veya daha küçük ölçekli bir alanın yenilenmesi gibi durumlar Belediye Kanunu'nda öngörülen kentsel dönüşüm ve gelişim projelerine tek başına konu olamayacaktır. Oysa ki kentsel dönüşüm; mevcut kent yapısının uğradığı yenileme yeniden geliştirme, sağlıklılaştırma, koruma, iyileştirme gibi pek çok farklı müdahalenin genel bir ifadesi olduğuna göre, kent sınırları içindeki bir alan ve/veya bir mahalle de tek başına bu sürecin konusu olabilmelidir. Kent sınırları içerisindeki bir alanın veya bir mahallenin 50.000 metrekare kadar olması ise mümkün olmadığına göre, düzenlemeye göre kentsel dönüşüm uygulamalarının mahalle ölçeğinde yapılması mümkün değildir.⁸⁶ Başka bir deyişle, bu durumda, tarihi ve kültürel alanlarda kentsel dönüşüm uygulaması yapılabilmesi mümkün olmakla birlikte, münferit tarihi yapıların korunması bu projeler kapsamında mümkün olmayacaktır.⁸⁷

Fakat mahalle ölçeğinde yapılan kentsel dönüşüm uygulamalarının kentin tümüne yansımaması halinde dönüşüme konu olan mahallenin, parçası olduğu kentten tamamen uzaklaşmasına ve kentin diğer parçasındaki girişimlerle çatışmasına neden olabileceği de muhakkaktır.⁸⁸ Bu nedenle de, söz konusu alan büyüklüğü koşulunun konut sosyal donatı alanlarının oluşturulması veya deprem riskinin ortadan kaldırılması amacına yönelik projeler için geçerli olması, sadece bir binanın yıkılması veya korunması için, öngörülen bu koşulun aranmaması daha uygun olacaktır.⁸⁹

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.

⁸⁶ Üstün, **Kentsel Dönüşümün.....**, s.57

⁸⁷ Yasin, **Tarihi Mekanların Dönüştürülmesi Sürecinde.....**, in, Legal Hukuk Dergisi, Cilt 4, Sayı:45, İstanbul, s. 2712

⁸⁸ Ivan Turok, "Urban Regeneration - What Can Be Done and What Should Be Avoided?", **Uluslararası Kentsel Dönüşüm Uygulamaları Sempozyumu Küçükçekmece Belediyesi Atölye Çalışması**, İstanbul, 27-30 11.2004, s.59

⁸⁹ Yasin, **Kentsel Dönüşüm Uygulamalarının.....**, in, TBBD, Sayı:60, İstanbul, s. 124

Kanunda düzenlenen bu yetkinin kullanılması halinde yapılacak kamulaştırmalar ise, Kanunda ayrıca bir düzenleme bulunmadığından 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununun hükümlerine tabi olacaktır.

Belediye Kanunu'nda belediyelere kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri uygulama yetkisi verilmiş ve bu yetkilerin nasıl kullanılacağı belirtilmiş ise de, birden fazla belediye sınırlarında kalan alanlarda kentsel dönüşüm ve gelişim projelerinin kim tarafından yapılacağı hüküm altına alınmamıştır. Bu sorunun ise Kanun'un 75. maddesinde yer alan düzenleme çerçevesinde aşılabilmesi mümkündür.⁹⁰ Belediye Kanunu'nun 75. maddesinin (a) bendinde, belediyelerin ortak hizmet projeleri geliştirebileceği hüküm altına alınmış olup⁹¹, öngörülen düzenleme gereği, bu tür alanlarda belediyeler birlikte kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri hazırlayıp uygulayabileceklerdir.

Kanun'da öngörülen yetkilerin kullanılmasında dikkat edilecek bir diğer husus ise, bu yetkinin kentin tarihi ve kültürel dokusunu korumak amacı ile kullanılması halinde, 5366 Sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun hükümlerinin dikkate alınmasıdır. Zira anılan Kanun hükümleri, tarihi ve kültürel alanların yenilenmesi konusunda ayrı bir düzenleme ihtiva etmekte olup, özel kanun niteliğindedir.

Bu düzenlemelere rağmen, Belediye Kanunu'nun geneli gözden geçirildiğinde kentsel dönüşüme ilişkin maddelerin oldukça sınırlı ve dar kapsamlı olduğunu söylemek mümkündür.

⁹⁰ **A.g.m.**

⁹¹ Anılan hüküm aşağıdaki düzenlemeye yer vermektedir:

“Mahalli idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına ait yapım, bakım, onarım ve taşıma işlerini bedelli veya bedelsiz üstlenebilir veya bu kuruluşlar ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir ve bu amaçla gerekli kaynak aktarımında bulunabilir. Bu takdirde iş, işin yapımını üstlenen kuruluşun tabi olduğu mevzuat hükümlerine göre sonuçlandırılır.”

2. 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununda⁹² Kentsel Dönüşüme İlişkin Düzenlemeler

Temmuz 2004'te kabul edilen yeni Kanun'un Büyükşehir Belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları başlıklı 7. maddesinin (e) bendinde, Belediye Kanunu'nun 69. ve 73. maddelerindeki yetkileri kullanmak Büyükşehir Belediyesinin görev yetki ve sorumlulukları arasında sayılmıştır. Bu madde ile belediyeler gibi Büyükşehir Belediyeleri de kentsel dönüşüm ve yenileme konularında önemli yetkilerle donatılmışlardır. Kanunda atıfta bulunulan maddeler yukarıda incelendiğinden burada tekrar maddelerin ayrıntılarına girilmeyecektir.

Bu durumda hem Büyükşehir belediyelerinin kendi görev ve yetki alanlarına giren konularda, hem de ilçe ve ilk kademe belediyelerinin kendi görev ve yetki alanlarında kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri hazırlayıp uygulama yetkisi olduğunu söylemek mümkündür.⁹³ Bu yorum yasa koyucunun kentsel dönüşüm ve gelişim projelerinde tüm belediyelerin yetkili olması yönündeki amacı ile de bağdaşmaktadır.

Fakat Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nda da, kentsel gelişim ve dönüşüm projelerinin Büyükşehir Belediyeleri'nin tüm Büyükşehir genelinde mi yoksa sadece kendi görev ve yetkileri ile sınırlı konularda mı bu yetkisini kullanabileceğine ilişkin bir düzenleme bulunmamaktadır.

Nitekim söz konusu projelerin yapılması ve uygulanması esnasında Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisinde Büyükşehir Belediyeleri veya ilçe ve ilk kademe belediyelerinden hangisinin nerede yetkili olacağı ne Belediye Kanunu'nda ne de Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nda öngörülmüştür.

Ancak bu yetki sorunu karşısında, bizim de katıldığımız, kentsel dönüşüm proje ve uygulamalarında Büyükşehir Belediyeleri'nin görev ve hizmet alanına ilişkin konularda tüm Büyükşehir genelinde yetkili olacağını ifade etmek de mümkündür. Zira Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7. maddesinin ilk fıkrasında,

⁹² Bkz. RG 23.07.2004/ 25531

⁹³ Yasin, *Kentsel Dönüşüm Uygulamalarının.....*, in, TBBD, Sayı:60, İstanbul, s. 124

Büyükşehir Belediyelerinin görev, yetki ve sorumlulukları düzenlenmiş; maddenin ikinci fıkrasında ilçe ve ilk kademe belediyelerinin görev ve yetkileri sayılmış; fıkranın (a) bendinde, ilçe ve ilk kademe belediyelerinin birinci fıkrada sayılanlar dışında kalan görevleri yapacağı ve yetkileri kullanacağı hükme bağlanmıştır.⁹⁴

Bu durum karşısında, yukarıda da detaylı olarak ele aldığımız üzere, ilçe ve ilk kademe belediyelerinin kentsel dönüşüm ve gelişim projelerini doğrudan uygulayabilme yetkisi bulunmamakta ancak, 5366 sayılı Kanun'un 3. maddesinin 2. fıkra hükmü gereği Büyükşehir Belediyeleri tarafından başlatılmayan kentsel dönüşüm ve gelişim uygulamaları için yetki sahibi olmaktadır.

3. 775 Sayılı Gecekondu Kanununda⁹⁵ Kentsel Dönüşüme İlişkin Düzenlemeler

Gecekondu, bayındırlık ve yapı kurallarına aykırı olarak, gerçek ya da tüzel, kamusal ve özel kişilerin toprakları üzerine, toprağın malikinin irade ve bilgisi dışında rızasız olarak yapılan barınma ihtiyaçları devletçe ve kent yönetimlerince karşılanamayan yoksul ya da dar gelirli ailelerin yaşadığı barınak türü olarak tanımlanmaktadır.⁹⁶ Gecekondu Kanunu'nda sözü geçen Gecekondu deyimini ile ise, 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.

Gecekondu Kanunu, mevcut gecekonduların ıslahı, tasfiyesi, yeniden gecekondu yapımının önlenmesi ve bu amaçlarla alınması gereken tedbirleri düzenlemektedir. Kanun ile belediyelere gecekondu önleme bölgeleri oluşturma, bu bölgelerde vakıflara ait malların idare adına tesciline, gecekondu ıslah ve tasfiye alanları 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, Kanun'un amacına uygun olarak kullanılmak şartıyla, İmar ve İskan Bakanlığı'nın

⁹⁴ Üstün, **Kentsel Dönüşümün.....**, s.57

⁹⁵ Bkz. RG 30.07.1966/12362

⁹⁶ Keleş, **Kent Bilim Terimleri.....**, s.48

izni ile sahipleriyle anlaşarak satın alınmasına veya kamulaştırılmasına imkan sağlanmaktadır. Başka bir deyişle; Gecekondu Kanunu ile, halkın gecekondu yapımına yönelmesi yerine, belirlenen “Gecekondu Tasfiye ve Islah Bölgeleri”nde, sağlıklı ve düzenli yapılaşma sağlanmaya çalışılmış; konut yapmak isteyen kişilere bir takım maddi ve teknik imkanlar sağlanması ve arsa tahsisi yapılması gibi yardım yolları açık tutulmuştur.⁹⁷

Kanun, aynı zamanda, mevcut gecekonduların ıslahına ilişkin hükümler de içermektedir. Gecekonduların iyileştirilmesi, iyileştirilmesi mümkün olmayan yapıların yıkılması, bu yapılarda ikamet edenlere arsa tahsisi, teknik ve mali yardımların sağlanması yolları ile şehrin yapılaşma ve konut sorununun çözümü öngörülmektedir.

Aslında söz konusu kanunun, kentlerin özellikle çarpık yapılaşma sorununun çözümüne yönelik önemli bir kanun olduğu söylenebilir. Ancak Gecekondu Kanunu’nun, şehircilik ilkelerine, yapı kurallarına aykırı inşa edilmiş yapılarla oluşan şehir bölgelerine meşruiyet kazandırmanın ötesinde ciddi bir dönüşüm sağladığı söylenemez. Zira 1966 yılında yürürlüğe giren kanun o tarihten günümüze, ne mevcut gecekonduların tasfiyesini ne de yeni gecekonduların inşasını engelleyebilmiştir. Ayrıca Gecekondu Kanunu, tam anlamıyla bir kentsel dönüşüm sağlayacak hukuki araçları da içermemektedir.⁹⁸

4. 2985 Sayılı Toplu Konut Kanununda⁹⁹ Kentsel Dönüşüme İlişkin Düzenlemeler

Özellikle sağlıklı kent dokusunun ıslah edilmesi konusunda önemli bir araç olarak görülebilecek olan toplu konut, rasyonel bir kullanımla, sorunları çözmede etkin olabilecek bir sistemdir. Toplu konutun özünde sosyal konut yatmaktadır. Konut sorununun çözümü, kaçak yapılaşmanın önlenmesi ve şehirleşmenin daha planlı bir şekilde gerçekleştirilmesini sağlamaya yönelik kanunlardan biri de 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu’dur. Toplu Konut Kanunu’nun temel amacı, konut sorununun

⁹⁷ Halil Kalabalık, **İmar Hukuku, Planlama, Arsa, Yapı, Koruma**, 2. Baskı, Ankara, Seçkin Yayınevi, Mart 2005, s. 694

⁹⁸ Yasin, **Kentsel Dönüşüm Uygulamalarının.....**, in, TBBD, Sayı:60, İstanbul, s. 114

⁹⁹ Bkz. RG 17.03.1984/18344

çözümü, plansız, sağlıksız yapılaşmanın ucuz konut ve arsa üretimi ile engellenmesi, gecekonduların dönüştürülmesinin sağlanmasıdır. Ancak belirtmek gerekir ki, kentsel dönüşüm şehirlerin fiziksel sorunları ile ilgilenmekle beraber bununla sınırlı değildir.¹⁰⁰ Bu nedenle Kanun, kentsel dönüşüm projelerini gerçekleştirilmesi için tek başına yeterli olamayacaktır.

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 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu'nun amaç ve kapsamını oluşturmaktadır.

Kanun'da kurulması öngörülen Toplu Konut İdaresi'nin (TOKİ) kaynaklarının hangi amaçla kullanılacağı Kanun'un 2. maddesinde düzenlenmiştir. Ayrıca Kanun'un Ek 7. maddesinde de, Toplu Konut İdaresi Başkanlığı'nın gecekonduların tasfiyesine veya iyileştirilerek yeniden kazanımına yönelik olarak gecekonduların dönüştürme projeleri geliştirebileceği, inşaat uygulamaları ve finansman düzenlemeleri yapabileceği; bu amaçla gecekonduların bölgelerinde, gerçek kişilerin ve özel hukuk tüzel kişilerinin mülkiyetinde bulunan gayrimenkuller ile 24.2.1984 tarihli ve 2981 sayılı "İmar ve Gecekondular Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler" ve "6785 sayılı İmar Kanunu'nun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun"a göre hak sahibi olan kişilerin haklarına konu gayrimenkullerin değeri Başkanlık tarafından tespit edileceği ve Başkanlığın bu kişilerle proje çerçevesinde anlaşmalar yapabileceği düzenlemesine yer verilmiştir. Bu anlaşmaların usul ve esaslarını belirlemeye Başkanlık yetkilidir.

Maddede devamla; Gecekondular Dönüşüm Projesi çerçevesinde idare tarafından yapımı gerçekleştirilen konutların bedelleri proje uygulamalarının yapıldığı illerdeki mevcut ekonomik durum, doğal afetler, konut rayiç bedelleri ve gecekondular bölgesindeki kişilerin gelir durumu göz önünde bulundurularak gerekli görüldüğünde kamuoyuna ilan edilerek yapım maliyetlerinin altında tespit edilebileceği ve bu madde uyarınca konut bedellerini, ödeme şeklini ve süresini belirlemeye Toplu Konut İdaresi Başkanı'nın önerisi üzerine Başkanlığın bağlı bulunduğu Bakan'ın yetkili olduğu düzenlemesi yer almaktadır.

¹⁰⁰ Yasin, **Kentsel Dönüşüm Uygulamalarının.....**, in, TBBD, Sayı:60, İstanbul, s. 115

Görüldüğü üzere, kentsel dönüşüm, yenileme ve gelişim projelerine yönelik, merkezi düzeyde en kapsamlı yetkiler TOKİ'nin elinde bulunmaktadır. Yukarıda detaylı olarak incelediğimiz 5104 sayılı Kuzey Ankara Kentsel Dönüşüm Projesi Kanunu ve 5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun, kentsel dönüşüm faaliyetlerinde TOKİ'ye önemli görevler ve yetkiler vermektedir.

5104 sayılı Kanun uyarınca TOKİ, proje kapsamında yürütülecek faaliyetler için Ankara Büyükşehir Belediyesine konut kredisi sağlayacaktır ki bu görev aslında Toplu Konut Kanunu uyarınca da düzenlenmiş bir görevdir. 5366 sayılı Kanun'un 3. maddesinde de, yenileme projelerine konu alanlarda TOKİ ile ortak uygulama yapılabileceği ve TOKİ'ye de uygulama yaptırılabilceği düzenlenmiştir.

Tüm bu yetkilerine rağmen TOKİ, uygulamalarında kimlik, özgünlük, yöreye uygunluk gibi kriterleri neredeyse hiç dikkate almayarak, tek tip ve kimliksiz konut alanları yaratması nedeniyle büyük eleştirilere hedef olmaktadır.¹⁰¹

5. 3194 Sayılı İmar Kanununda¹⁰² Kentsel Dönüşüme İlişkin Düzenlemeler

Ülkemizdeki planlama faaliyetleri konusundaki temel yasal düzenleme 3914 sayılı İmar Kanunu'dur.¹⁰³ Şehir planlaması, şehirselleşmelerin, mevcut ve gelecekteki tabii, kültürel, iktisadi ve sosyal şartlarla bir düzen içinde bağdaştırılması için gerekli işlem ve eylemlerle, örgütlenme çabalarının tümü şeklinde tanımlanmaktadır.¹⁰⁴

Kanununun 1. maddesine göre amacı, yerleşme yerleri ile bu yerlerdeki yapılaşmaların; plan, fen, sağlık ve çevre şartlarına uygun teşekkülünü sağlamaktır. Kanun'un 2. maddesinde ise, belediye ve mücavir alan sınırları içinde ve dışında kalan yerlerde yapılacak planlar ile inşa edilecek resmi ve özel bütün yapılar bu

¹⁰¹ Özden, **Kentsel Yenileme Yasal-Yönetimsel Boyut.....**, s.334

¹⁰² Bkz. RG 09.05.1985/18749

¹⁰³ Yasin, **Kentsel Dönüşüm Uygulamalarının.....**, in, TBBD, Sayı:60, İstanbul, s. 111

¹⁰⁴ Yıldızhan Yayla, **Şehir Planlamasının Başlıca Hukuki Meseleleri ve İstanbul Örneği**, Yayınlanmamış Doçentlik Tezi, İstanbul 1974, s. 10

Kanun hükümlerine tabi olduğu ifade edilerek, hukuk kurallarına aykırı hiçbir yerleşme ve yapılaşmanın olmaması hedeflenmektedir. Kanun'un "Genel Esas" başlıklı 3. maddesinde ise, herhangi bir saha, her ölçekteki plan esaslarına, bulunduğu bölgenin şartlarına ve yönetmelik hükümlerine aykırı maksatlar için kullanılmaz hükmü ile plansız oluşumların önüne geçilmek istenmektedir.¹⁰⁵

Kanun'un amacı, kapsamı ve genel esaslarının düzenlendiği bu maddelere bakıldığında, planlama konusundaki temel Kanun'un ve bu kanunda düzenlenen imar planlarının plansız yerleşmeyi engellemeyi amaç edindiği ortadadır.¹⁰⁶

İmar Kanunu'nun kentsel dönüşüm uygulamalarında bir araç olarak kabul edilebilecek belki de tek maddesi, arazi ve arsa düzenlemesini açıklayan 18. maddesidir. İlgili maddeyle sağlıksız bir dokuya sahip alanların sağlıklılaştırılması ve düzenleme ortaklık payı olarak alınan alanların yol, meydan, otopark, çocuk bahçesi, yeşil saha, cami ve karakol gibi genel hizmetlere ayrılması sonucu, kentsel alan içinde donatı alanlarının artması, arsa değerlerinin yükselmesi, yakın çevrede kentsel dönüşümün başlaması ve buna bağlı olarak da kentsel toplam kalitenin yükselmesi gibi sonuçlar elde edilmektedir. Ayrıca zaman içinde imar planlarında yetersizliklerin ortaya çıkması, yeni ihtiyaçların belirmesi halinde imar planlarının değiştirilmesi mümkündür. İdareler, revizyon imar planları¹⁰⁷ ile gerek nazım ve gerekse uygulama imar planlarının ihtiyaca cevap vermediği veya bunların uygulanmasının sorun çıkardığı durumlarda, planın tümünün veya bir kısmının yapım tekniklerine uyularak yenilenmesini sağlayabilirler.¹⁰⁸ Yine de diyebiliriz ki, planlamanın kentsel dönüşüm aracı olarak kullanılması mümkündür ancak imar planlarının her zaman tek başlarına dönüşüm işlevini yerine getirmeleri mümkün olmayabilir.¹⁰⁹

¹⁰⁵ Elif Orta, **İmar Hukukunda Plan Hiyerarşisi ve Planların Çatışması**, 1. Baskı, İstanbul, 2005, Legal Yayınevi, s. 17-18

¹⁰⁶ Üstün, **Kentsel Dönüşümün.....**, s.109

¹⁰⁷ Revizyon İmar Planı, Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmeliğin (Bkz. RG 02.11.1985/18916) 3. maddesinde şu şekilde tanımlanmıştır: "*Her tür ve ölçekteki planın ihtiyaca cevap vermediği veya uygulamasının mümkün olmadığı veya sorun yarattığı durumlar ile üst ölçek plan kararlarına uygunluğun sağlanması amacıyla planın tamamının veya plan ana kararlarını etkileyecek bir kısmının yenilenmesi sonucu elde edilen plandır.*"

¹⁰⁸ Kalabalık, **İmar Hukuku, Planlama.....**, s. 63-64

¹⁰⁹ Yasin, **Kentsel Dönüşüm Uygulamalarının.....**, in, TBBD, Sayı:60, İstanbul, s. 112

Kentsel dönüşüm konusunda gerçekte temel düzenlemelerin yer alması gereken kanun olan 3194 sayılı İmar Kanunu ne yazık ki bu konuda hemen hemen hiçbir düzenlemeye sahip değildir. Söz konusu kanunda “ kentsel dönüşüm alanları” adlı ayrı bir başlık bulunması, bu başlığa dayanmak üzere tanımlar kısmında “kentsel dönüşüm” ve “kentsel dönüşüm alanı” gibi tanımların bulunması, planlama kademelerini sıralayan ve planların hazırlanıp yürürlüğe konmasını açıklayan maddelerde kentsel dönüşüm projelerinin de detaylı bir şekilde yer almasında büyük yarar görülmektedir.¹¹⁰ İmar Kanunu kentsel dönüşüm uygulamaları için referans kanun niteliği taşımak durumundadır. Bu kanun içinde, kentsel dönüşüm uygulamalarının ölçeğinden, nasıl ve ne şekilde uygulanacağına, uygulama süresinin ne olacağına, uygulama alanında olması gereken teknik ve sosyal koşullara kadar her türlü verinin toplanması gerekmektedir. Bu yönüyle 3194 sayılı İmar Kanunu’nun büyük ölçüde yetersiz olduğunu söylemek mümkündür.

6. 2863 Sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununda¹¹¹ Kentsel Dönüşüme İlişkin Düzenlemeler

Ülkemizin çok yoğun bir tarihi miras stoğuna sahip olması, kentsel dönüşüm uygulamalarında bu stoğun öncelikle dikkate alınmasını zorunlu kılmaktadır. Dönüşüm alanlarının genel fiziksel nitelikleri düşünülecek olursa eskiyen, köhneyen, harap olan yapı stoğunun büyük çoğunluğunun tarihi ve kültürel mirasımız olan sivil mimari örnekleri olduğu görülecektir. İşte bu nedenle Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, kentsel dönüşümle çok sıkı ilişkileri olması gereken bir kanundur.

Bununla birlikte, söz konusu kanunda kentsel dönüşüm alanları için doğrudan düzenlemeler söz konusu değildir. Bu nedenle, Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu içinde de kentsel dönüşüm alanı sınırları içinde kalan sit alanlarının durumunun söz konusu kanun içinde ayrıca ele alınıp açıklığa kavuşturulması bir zorunluluk olarak görülmektedir. Yine kentsel dönüşüm alanı sınırları içinde bulunan sit alanlarının koruma planlarının, kentsel dönüşüm planlarıyla uyumlu, bütüncül bir

¹¹⁰ Özden, **Kentsel Yenileme Yasal-Yönetmelik Boyut.....**, s. 334

¹¹¹ Bkz. RG 23.07.1983/18113

yaklaşım ile ele alınması gerekliliğinin zorunlu kıldığı düzenlemeler de ilgili kanunda yerini almak durumundadır.¹¹²

Yine de belirtmek gerekir ki, 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, 2004 yılı içinde değişime uğramıştır. Yeni düzenleme “koruma amaçlı imar planı”nı tanımlarken, *“bu Kanun uyarınca belirlenen sit alanlarında, ... sağlıklaştırma, yenileme alan ve projelerini, uygulama etap ve programlarını, ... da içerecek şekilde hazırlanan, hedefler, araçlar, stratejiler ile plânlama kararları, tutumları, plân notları ve açıklama raporu ile bir bütün olan nazım ve uygulama imar plânlarının gerektirdiği ölçekteki plânlardır”* demektedir. Böylelikle yeni düzenleme içinde kentsel dönüşüm alanları da yer almış olmaktadır.

¹¹² Özden, **Kentsel Yenileme Yasal-Yönetmelik Boyutları**..., s.336

III. BÖLÜM

KENTSEL DÖNÜŞÜMDE KAMU YARARI VE MÜLKİYET HAKKININ BAĞDAŞTIRILMASI

Yukarıda öyle veya böyle kentsel dönüşüm kavramına yer veren, değinen hukuki düzenlemeleri incelemeye çalıştık. Çalışmanın başında da belirttiğimiz gibi kentsel dönüşüm birçok bilim dalını ilgilendiren, çok boyutlu, multi disiplinler bir meseledir. Konuyla ilgili literatür taranırken mimarların, şehir plancılarının, sosyologların ve nihayet az da olsa hukukçuların bu alanda çalıştığını saptadık. Oysa kentsel dönüşüm, kentin mimarisini, planlamasını ilgilendirdiği kadar hukukunu da ilgilendirmektedir. Öyle ki, kentsel dönüşüm ile ilgili yargıya intikal etmiş birçok vaka bulunmaktadır¹¹³. Bu nedenle kentsel dönüşümün hukuki boyutunun ele alınmasında pratik fayda görüyoruz.

Ülkemizde proje aşamasında bulunan ve uygulanmakta olan birçok kentsel dönüşüm projesi bulunmaktadır.¹¹⁴ Biz çalışmanın kapsamını belirlemek amacıyla bunlardan yalnızca birini, kamuoyunda Sulukule Kentsel Dönüşüm Projesi olarak bilinen ve Fatih Belediyesi, İstanbul Büyükşehir Belediyesi ve TOKİ'nin birlikte yürüttüğü Neslişah ve Hatice Sultan Mahalleleri Kentsel Dönüşüm Projesini, örnek vaka olarak seçtik. Yeri geldikçe kentsel dönüşüm teorisinin Sulukule'de nasıl hayata aktarıldığına yer vereceğiz.

¹¹³ Kentsel dönüşüm uygulamaları nedeniyle Fatih Belediyesine bir dizi idari dava açılmıştır: İstanbul 4. İdare Mahkemesi 2008/647 E., İstanbul 5. İdare Mahkemesi 2008/1990 E., İstanbul 10. İdare Mahkemesi 2008/44 E. Söz konusu idari davaların yanı sıra Mayıs 2010'da Mimarlar Odası Büyükşehir Şubesi Fatih Belediye Başkanı Mustafa Demir ve TOKİ Başkanı Erdoğan Bayraktar hakkında Fatih Cumhuriyet Başsavcılığına suç duyurusunda bulunmuştur. Ayrıca, Sulukule sakinleri ve Sulukule Roman Kültürünü Geliştirme ve Dayanışma Derneği adına Av. Hilal Küey tarafından, 20 Mayıs 2010 tarihinde yapılan başvuru 3 Ağustos 2010 tarihi itibarıyla AİHM tarafından iç hukuk yolları tükenmemiş olmasına rağmen kabul edilebilir bulunmuştur.

¹¹⁴ Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi, Fatih Belediyesi Neslişah ve Hatice Sultan Mahalleleri Kentsel Dönüşüm Projesi, Küçükçekmece Kentsel Dönüşüm Projesi ve benzeri örnekleri çoğaltmak mümkündür.

İdarenin kamu yararının varlığı halinde temel hak ve hürriyetler üzerinde sınırlandırmalar ihdas etmesi mümkün olduğuna göre, kentsel dönüşüm projeleri, kararları ve bu kararlar uyarınca yapılacak uygulamalar gereği, kişilerin mülkiyetlerine son verilebilecek veya hakka konu yetkilerinin kullanılmasının sınırlandırması gerekebilecektir.

Genel olarak, projelerden beklenen amacın ve uygulama birliğinin sağlanması, özellikle mülkiyet hakkı üzerinde yapılacak sınırlamaların haklı sebebinin teşkil etmekte ise de bu süreçte hangi hallerin hakkın sınırlanması için yeterli olduğu, kamu yararının nasıl tespit edileceği sürecin önemli sorunlarıdır.¹¹⁵ Aşağıda kamu yararı kavramı ve mülkiyet hakkını kentsel dönüşüm pratiği çerçevesinde ele almaya çalıştık. Ancak hemen belirtelim ki, her iki kavram kentsel dönüşüm sürecinde birbiri ile öyle yakın bir bağ içerisindedir ki biri olmadan diğerinden söz etmek mümkün olmamıştır. Bu nedenle her iki kavram, iki ayrı başlık altında incelenmesine rağmen kamu yararından bahsederken mülkiyet hakkından söz etmek, mülkiyet hakkından bahsederken de lafi tekrar kamu yararına getirmek kaçınılmaz olmuştur.

Kamu yararı ve mülkiyet hakkı boyutuna değinmeden önce ise Sulukule’de yaşanan süreci kısaca özetleyelim istedik.

A- Sulukule’de Yaşanan Süreç

Sulukule olarak bilinen; kentsel dönüşüme ve bu çalışmaya konu olan Neslişah ve Hatice Sultan Mahalleleri Tarihi Yarımada içinde bulunmaktadır. Tarihi Yarımada’nın tamamı İstanbul 1 No’lu Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kurulu’nun 12.07.1995 gün ve 6848 sayılı kararı ile Kentsel ve Tarihi Sit, ve 1. derece Arkeolojik Sit Alanı olarak ilan edilmiştir.

Ardından İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından koruma amaçlı plan çalışmaları başlatılmış; 1/5000 ölçekli Tarihi Yarımada Koruma Amaçlı Nazım İmar Planı İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisinin 09.05.2003 gün ve 307 sayılı kararı ile tadilen uygun bulunarak, 03.07.2003 tarih ve 2450 sayılı yazı ile onay için 1

¹¹⁵ Üstün, **Kentsel Dönüşümün.....**, s.122

No'lu Kültür ve Tabiat varlıklarını Koruma Kurulu'na iletilmiştir. Fatih ve Eminönü 1/1000 lekli Koruma Amaçlı Uygulama İmar Planları ilgili ilçe belediyelerine gönderilmiş; 1/1000 lekli Fatih Koruma Amaçlı Uygulama İmar Planı Fatih Belediye Meclisinin 10.03.2004 gün ve 2004/6, 14.06.2004 gün ve 2004/27 kararları ile tadilen uygun bulunarak onay için 1 No'lu Kurula gönderilmiştir. 1/5000 ve 1/1000 ölçekli planlar Kurulca birlikte incelenerek 26.01.2005 tarihinde hiçbir değişiklik yapılmadan oldukları gibi onaylanmışlardır. 1/5000 lekli Tarihi Yarımada Koruma Amaçlı Nazım İmar Planı İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanı tarafından imzalanarak 20.05.2005 tarihinde Büyükşehir Belediyesinde; 1/1000 lekli Fatih Koruma Amaçlı Uygulama İmar Planı ise 20.05.2005'te İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanı tarafından imzalanarak 27.05.2005 tarihinde Fatih Belediyesinde askıya çıkarılmıştır.

Bu noktada belirtmek gerekir ki, kentsel dönüşüm projelerinin mevcut imar planlarına uygun olarak hazırlanması gerekmektedir, aksi takdirde projeler hukuka aykırı olacaktır. Zira 5366 sayılı Kanun'un 1. maddesinde yeni bir imar planlaması yapılmasına ilişkin bir düzenleme bulunmamaktadır. Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kurullarınca sit alanı olarak tescil ve ilan edilen bölgeler ile bu bölgelere ait koruma alanlarından bahsetmek sureti ile mevcut imar planlarına atıf yapılmaktadır. Diğer bir ifade ile söz konusu düzenleme mevcut imar planlarına uygun projeler yapılması gerektiğini belirtmektedir.¹¹⁶

05.07.2005 tarihinde 5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun yürürlüğe girmiştir.

Fatih Belediye Meclisi, 5366 sayılı kanunun yürürlüğe girmesinden yaklaşık üç ay sonra, 19.10.2005 tarihi ve 2005/109 sayılı kararı ile Neslişah ve Hatice Sultan Mahallelerinin 5366 sayılı Kanun kapsamında Yenileme Alanı olarak ilan edilmesi yönünde bir idari işlem yapmıştır. Söz konusu karar, İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisince 09.01.2006 gün ve 26 karar numarası ile uygun görülerek onaylanmak üzere Bakanlar Kurulu'na sunulmuştur.

¹¹⁶ stn, **Kentsel Dönüşümün.....**, s.122

Bakanlar Kurulu, 03.04.2006 tarih ve 2006/10299 sayılı kararı ile Kentsel ve Tarihi Sit Alanı içinde kalan ve Sulukule olarak bilinen Neslişah ve Hatice Sultan Mahallelerini “Yenileme Alanı” ilan etmiş ve dönemin Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer’in onayını takiben 22.04.2006 tarihli Resmi Gazete’de yayınlanarak yürürlüğe giren Bakanlar Kurulu kararı ile söz konusu mahalleler “Yenileme Alanı” ilan edilmişlerdir.

Bakanlar Kurulu bölgeye ilişkin acele kamulaştırma kararı da almış olup, 13.12.2006 tarih ve 26375 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan 19.10.2006 tarih ve 2006/11296 sayılı bu Bakanlar Kurulu kararının ve bu karara dayanak oluşturan, 14.12.2005 tarih ve 26023 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanarak yürürlüğe giren “Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun Uygulama Yönetmeliği”nin acele kamulaştırma yapılabileceğine ilişkin 24. maddesinin son fıkrasının iptali istemiyle Danıştay 6. Dairesinde 2007/1115 Esas sayısı ile iptal davası açılmıştır. 28.01.2009’da Danıştay söz konusu davayı karara bağlamış, kısmen iptal, kısmen ret kararı vermiştir.

Neslişah ve Hatice Sultan Mahallelerinin yenileme alanı ilan edilmesinden sonra TOKİ, İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı ve Fatih Belediyesi arasında 13 Temmuz 2006’da Fatih İlçesi 1. Grup 2 No’lu Yenileme Alanları Proje ve Uygulamalarına İlişkin Protokol imzalanmıştır. Protokolün 3. maddesine göre konusu; *“İstanbul ili Fatih Belediyesi sınırları içerisinde bulunan ve halihazırda üzerinde gecekondular, çarpık yapılaşmalar ve kentsel standardı düşük yapıların çoğunlukta bulunması nedeni ile çöküntü alanlarının olduğu ve Belediye tarafından 5366 sayılı Kanun içeriğinde Yenileme Alanı olarak belirlenip Bakanlar Kurulunca karar altına alınmış 1. Grup 2 No’lu Yenileme Alanındaki hak sahiplerinin mülkiyet haklarından doğabilecek olan sorunların çözümlenmesidir.”*

Aynı maddenin 2. fıkrasına göre Protokolün kapsamı; *“hak sahiplerinin TOKİ tarafından Yenileme Alanı ve Toplu Konut alanlarında yapılacak sosyal konutlardan faydalandırılmalarının sağlanması amacı ile İBB, TOKİ ve Fatih Belediyesi işbirliği çerçevesinin oluşması, mevcut çöküntü ve çarpık yerleşme alanlarının tasfiye*

edilerek, tarihsel dokuya uygun, çağdaş ve yaşanabilir bir kent haline dönüştürülmesinin sağlanmasına ilişkin her türlü mülkiyet, proje, yapım, alım, satım ve hizmet ve dağıtım standartlarıdır.”

Protokolün ardından TOKİ tarafından hazırlanan ve Uygulama Projesine esas teşkil edecek olan Avan Proje, Kültür ve Turizm Bakanlığı İstanbul Yenileme Alanları Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Kurulu Müdürlüğü tarafından 02.11.2007 tarih ve 20 sayılı karar ile onaylanmıştır. Avan proje daha sonra Fatih Belediye Meclisinin 10.12.2007 gün ve 2007/156 sayılı kararı ile kabul edilmiş ve İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığının 17.12.2007 gün ve 4269 sayılı kararı ile yürürlüğe girmiştir.

Neslişah ve Hatice Sultan Mahalleleri'nin Yenileme Alanı ilan edilmesiyle ilgili olarak tek dava Danıştay 6. Dairesinde 2007/1115 Esas sayısı ile açılan iptal davası değildir. TMMOB Mimarlar Odası Büyükkent Şubesi Fatih Belediyesi ve Kültür ve Turizm Bakanlığı'na karşı 2008/1990 Esas numarasıyla İstanbul 5. İdare Mahkemesinde; Sulukule Roman Kültürünü Geliştirme ve Dayanışma Derneği ve Sulukule'de ikamet etmekte olan dört kişi (Şükrü Pündük, Gülsüm Bitirmiş, Ayşe Gülşen Gökırmak, Mehmet Asım Hallaç) yine Fatih Belediyesi ve Kültür ve Turizm Bakanlığı'na karşı 2008/44 Esas numarasıyla İstanbul 10. İdare Mahkemesinde; TMMOB Şehir Plancıları Odası Fatih Belediyesi ve Kültür ve Turizm Bakanlığı ve İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı'na karşı İstanbul 4. İdare Mahkemesi'nde yürütmeyi durdurma talepli iptal davaları açmışlardır. Söz konusu davaların hiçbirinde yürütmeyi durdurma kararı verilmemiştir. İdare mahkemelerinin yürütmeyi durdurma talebini reddeden kararlarına karşı davacıların Bölge İdare Mahkemelerine yaptıkları itirazlar da sonuç vermemiştir.

Anılan davalarda özetle; Kültür ve Turizm Bakanlığı İstanbul Yenileme Alanları Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Kurulunun 02.11.2007 tarih ve 20 sayılı kararının ve bu kararın uygulanmasına onay veren Fatih Belediyesinin 10.12.2007 tarih ve 2007/156 sayılı meclis kararının şekil, maksat ve yetki yönünden yasal düzenlemelere aykırılık taşıdığından bahisle yürütmesinin durdurularak iptaline karar verilmesi talep edilmektedir. 2008/1990 E. numarasıyla İstanbul 5. İdare Mahkemesinde açılan davada ise Avan Projenin yürütmesinin durdurulması ve iptali

istemi yanında anılan idari işlemin dayanağı olan 5366 sayılı Kanunun Anayasanın 5, 35, 46 ve 63. maddelerine aykırılığı itirazı da bulunmaktadır. Ancak söz konusu Anayasaya aykırılık iddiaları yerel mahkemece ciddi bulunmamış olacak ki, 5366 sayılı Kanunun ilgili maddelerinin iptali istemiyle Anayasa Mahkemesine yapılmış bir başvuru bulunmamaktadır.

B- Kentsel Dönüşüm ve Kamu Yararı Kavramı

Kamu yararı, tanımı zor bir kavramdır. Çünkü hem teknik hukuki bir terimdir, hem de hukukun sınırlarını aşan, felsefe, ahlak ve sosyoloji alanlarına giren bir terimdir.¹¹⁷ Çok işlevlidir. Devletin doğrulamasını yapmak için kullanılır. Kamusal işlerin hukuka uygunluğunu ölçmede kullanılır. Temel hakların sınırlandırılmasında başvurulan başlıca nedenlerden biridir. İdare hukukunun alanını belirleyen temel ölçüttür. Yargıcın yetkilerinin belirlenmesinde temel alınan bir kavramdır. Kamu yararı bir faaliyete “devlet ya da kamu faaliyeti” niteliği kazandırır. Onun kamu hukukuna uygunluğunun bir ölçüsü olarak kabul edilir.¹¹⁸

Kamu yararı tartışılabilir bir kavramdır¹¹⁹. Herkesin yararından farklı bir anlam taşıyabileceği gibi, mülkiyet hakkının sınırlandırılmasında geniş anlamda toplum

¹¹⁷ Tarık Zafer Tunaya, **Siyasal Kurumlar Ve Anayasa Hukuku**, 4. Baskı, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1980, s.165

¹¹⁸ Tekin Akıllıoğlu, **Kamu Yararı Kavramı Üzerine Düşünceler**, İdare Hukuku Ve İlimleri Dergisi, Prof. Dr. Lütfi Duran’a Armağan Özel Sayısı, Sayı 1-3, Yıl 9, 1988, s.11

¹¹⁹ “Kamu yararı kavramının iki anlamıyla karşılaşıyoruz. Dar anlamda teknik hukuk içindedir, özellikle İdare Hukukunun malıdır. Geniş anlamda ise, toplumun, Anayasanın dayandığı siyasal sosyal prensiplerle ilgilidir. Kamu yararı ideolojilerle, ideolojileşmiş etikle sıkı sıkıya bağlıdır. İdeolojiler arasında bir tercihe dayanır. İdeolojilere meşruluk verir. Kamu yararı haklarımızın ve hürriyetlerimizin düzenlenmesinde sınırlanmasında bir ölçü olur.” Tunaya, **A.g.e.**, s. 166; “Hayli müphem ve sağa sola çekilip genişletilmeye müsait elverişli olan bu kavramlar, yasama organının hürriyetleri ölçülü olarak düzenlemesini sağlayacak yeterli kıstaslar sayılamazlar.” Münci Kapanı, **Kamu Hürriyetleri**, 3. Baskı, Ankara, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Sevinç Matbaası, 1970, s.209; “Kamu yararı (utilité publique-intérêt publique) kavramı, başka bazı kavramlarla da eş anlamlı kullanılmaktadır: genel yarar (intérêt général), ortak iyilik (bien commun) ya da müşterek hayır gibi. Fakat asıl önemli olan terim meselesi değil, ifade edilmek istenen anlamdır. Kamu yararı kavramının anlam ve muhtevası üzerine söylenmesi gereken ilk söz, herhalde, kavramın müphemliği ve esnekliği olmalıdır. Bu kavramın muhteva ve kapsamının oynaklığı kamu yararı hakkında belli bir tarif vermenin de güçlüğü ve hatta imkansızlığını doğurur.” Bülent Tanör, **Siyasi Düşünce Hürriyeti Ve 1961 Türk Anayasası**, 1. Baskı, İstanbul, Öncü Kitabevi, Ağustos 1969, s.131–132; “Kamu yararı öğretide tam olarak tanımlanmamış, buna karşılık ayıklama yöntemiyle bir tanıma ulaşabilme mümkün olmuştur.” Özay, **Günışığında.....**, s.422

yararını da ifade etmektedir. Mülkiyet hakkının sınırlandırılmasında bahsedilen kamu yararı ise nicelik bakımından ele alınmakta ve büyük grubun, toplumun, yararı tercih edilmektedir.¹²⁰

Kavramın boyutlarını daraltmadan ve fakat kısaca denilebilir ki kamu yararı, adil davranma arayışıdır.¹²¹

Hukuk devleti ilkesinin kabulü İdare Hukuku'nun amacının değişmesine neden olmuştur: Kamu yararı ve kamu görevleri ile temel hak ve özgürlükler arasında denge kurmak ve bu dengeyi korumak. Çünkü kamusal görevlere mutlak bir üstünlük ve öncelik verilmesi esaslı bir hukuk devletinde söz konusu olamayacaktır. Bu durumda İdare, hem kanunlarla kendisine verilen görevleri ifa etme ve hem de kişilerin temel hak ve özgürlüklerini ortadan kaldırmama amacını birlikte ve dengeli bir şekilde göz önünde tutmak durumunda kalmıştır. İdare, görevlerini ifa etmek suretiyle kamu yararını sağlayacaktır ama, kamu yararı için hukuk devletinin öngörmüş olduğu demokratik rejimi, kişilerin temel hak ve özgürlüklerini de bertaraf etmeyecektir.¹²²

İdarenin hiçbir davranışı, hiçbir zaman ve hiçbir koşulla kamu yararı amacının dışında bir ereğe yönelik olamaz. Kamu yararına yabancı her unsur idarenin davranışını sakatlar ve hukuka aykırı hale getirir. Bu aykırılığın anlaşılabilmesi, belirlenmesi için yargı yeri önüne getirilememesi, yaygın olması nedeniyle toplumda buna göz yumulması ya da yargı yerlerince fazla önemsenmemesi gibi olguda görülebilecek veya bulunabilecek hiçbir özür bu bilimsel gerçeği ortadan kaldıramaz. İdare doğası gereği kamu yararı amacına yönelik etkinlikler içinde olabilir. Bu herhangi bir yasal metinden değil, doğrudan doğruya hukukun kendisinden ve yapısından kaynaklanan bir “postulat”, başka bir deyimle ispatına gerek olmadan kabulü zorunlu bir “kaziyedir”¹²³.

¹²⁰ Esin Örcü, **Taşınmaz Mülkiyetine Bir Kamu Hukuku Yaklaşımı Mülkiyet Hakkının Sınırlanması**, 1. Baskı, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul 1976, s.68

¹²¹ **A.g.e.**, s.64

¹²² Cem Ayaydın, **İdare Hukuku'na Giriş**, Cilt I, Yenilik Basımevi, İstanbul, 2008, s.75

¹²³ Özay, **Günüşğında.....**, s.322

Herhangi bir yasal düzenlemede tanımı yapılmayan kamu yararı kavramı idare hukukunun temel ilkesi olmakta ve idarenin davranışlarının meşru ve hukuksal ya da gayrimeşru ve hukuk dışı olması gibi bir nitelemenin esasını oluşturmaktadır.¹²⁴ Gerçekten de üzerindeki bütün tartışmalara ve farklı açıklama şemalarına rağmen, toplum hayatının varlık sebebi ve devletin meşrulaştırıcı temeli olarak kamu yararı kavramının tarihi rolü ve işlevi bulunmaktadır.¹²⁵

Öğreti ve İdari Yargılama Usulü Kanununda, idari işlemin unsurlarından maksadın ayrı bir unsur olarak gösterilmesi tüm idari etkinliklerin ereğinin kamu yararı olduğu ilkesinden kaynaklanıyorsa da, bu kavramın içeriğinden, idare hukuku alanında bu soyut kavramın anlamının da nesnel kurallara göre belirlenmesi zorunludur. Kamu yararının nerede ve ne olduğuna, nasıl somutlaştığına karar verme yetkisi Türk anayasal ve pozitif hukuk düzenine göre asli kural koyma yetkisine sahip bulunan “Yasama” organındadır. Bu bakımdan da kanun koyucunun İdareye bir görev ve buna bağlı yetki vererek o alanda işlem yapmasını isterken hangi amacın gerçekleştirilmesini düşündüğü ve istediğine bakılarak kamu yararının nasıl somutlaştığı yorum yoluyla bulunabilir. Kamu yararının ne olduğunu belirlemek “Yasama”nın yetkisi ise, bir uyuşmazlık durumunda ilke ve kuralları yorumlayarak kamu yararının ne olduğunu belirleme görev ve yetkisi de “Yargı”nınadır.

Kamu yararı idari faaliyetlerin hukukiliğinin ön şartıdır. Özel kişiler kanunla yasaklanmamış herhangi bir amacı güdebilecekleri halde İdare, ancak kamu yararı amacı ile hareket edebilir. İdare aynı zamanda dilediği herhangi bir kamu yararı güdemez. Kanunlar çoğu kez güdülmesi gereken kamu yararı amacını da tayin ve tespit edecekleri için, idare ancak kanunla tayin ve tespit edilmiş kamu yararı ile hareket edebilir. Bu sebeple idare, belli bir kamu yararı amacını sağlamak için kendisine verilmiş olan bir yetkiyi kamu yararı amacına aykırı bir amaçla kullanamayacağı gibi, bir başka kamu yararı amacıyla da kullanamaz. Aksi halde işlem hukuka aykırı olur ve iptal edilir.¹²⁶

¹²⁴ A.g.e., Özey, *Günışığında.....*, s.422

¹²⁵ Aydın Gülan, *Conseil D’Etat’ın Kamu Yararı Kavramına Yaklaşımı*, 2000 Yılında İdari Yargı Sempozyumu, Danıştay Yayın Bürosu Yayınları, Ankara, 2000, s.25

¹²⁶ Pertev Bilgen, *İdare Hukuku Dersleri, İdare Hukukuna Giriş*, İstanbul, Filiz Kitabevi, 1996, s.241

İdare hukukunun her konusunda ve her alanında kamu yararı kavramı ve bu kavramın bir işlevi ile karşılaşmak mümkündür. Sadece kamulaştırma alanında veya sadece kamu hizmetleri alanında değil, idari sözleşmelerden sorumluluk hukukuna kadar bu kavram her an değişik bir işlevi ile yargı kararında yer alabilmektedir. Yargı kararlarında kamu yararı genel geçerli ve tek başına yeterli bir gerekçe olarak sadece zikredilmek suretiyle kullanılmak yerine; ayrıca somut olaya uygulanmış ve etraflı biçimde gerekçelendirilmiş, kendisi için de özel suretle gerekçelerle desteklenmeyi gerektirir bir işleve dönüşmelidir.¹²⁷

Yeniden konumuza dönecek olursak; kentsel dönüşümü konu alan yasal düzenlemeler, kentsel dönüşümüne konu olacak yerin ve bu yerlerde uygulanacak usulün tespitinin İdare tarafından yapılmasını öngörmektedir. Böylelikle İdare, kentsel dönüşüm uygulamalarında belirli bir serbesti alanına sahip olmaktadır ki bu durum, idarenin kentsel dönüşüm uygulamalarında takdir yetkisine sahip olduğunu göstermektedir. Ancak İdareye verilen bu yetki de sınırsız olarak kullanılmamalıdır. Takdir yetkisi hizmet gerekleri, şehircilik ve planlama ilkeleri ve bu yetkiyi öngören yasal düzenlemelerdeki amacın gerçekleştirilmesinin yanın sıra kamu yararının sağlanması ile sınırlıdır.¹²⁸

¹²⁷ Gülan, **Conseil D'Etat'nın Kamu Yararı.....**, in, 2000 Yılında İdari Yargı Sempozyumu, Ankara, s.30-31

¹²⁸ Danıştay 6. Dairesinin 23.12.1998 tarih, 1997/6678 E. ve 1998/6744 K. sayılı kararı: “*Günümüzde plansız ve aşırı hızlı kentleşme olgusu sağlıklı kentleşmenin önündeki en ciddi engeldir. Kentsel gelişmenin yönlendirilmesinde en temel araçlardan biri olan imar planlaması ile kentsel gelişmenin yakın gelecekteki temel fiziksel özelliklerini oluşturan "yönü, şekli ve büyüklüğü" ile ilgili belirlemeler yapılmaktadır.*

İmar planı hazırlığının ve uygulamasının kentsel büyümenin önünde gitmesi gereği açıktır. Kentsel planlama sürecinde, zorlayıcı, kısıtlayıcı ve yönlendirici kararların tümü birden rol oynar. Çağdaş bir kentin oluşturulması ve yaşatılması için varlığı zorunlu olan ve aşırı yapılaşmanın etkisinden korunması gereken, kentin bütününe hizmet verecek, kent estetiği ve kentleşme kalitesini yükseltici sağlıklı bir çevre meydana getirmek amacıyla park, çocuk bahçeleri, oyun alanları, günü birlik kullanım alanları, piknik ve rekreasyon alanlarının oluşumu bu yolla sağlanabilir.

Bu bağlamda, kamu yararını gerçekleştirmek amacıyla üretilmiş birer belge niteliğinde olan imar planları mevzuatta ve yargı içtihatlarında yöre halkının sağlığını ve çevreyi korumak, sosyal ve kültürel ihtiyaçlarını, iyi yaşama düzenini, çalışma koşullarını ve güvenliğini sağlamak amacıyla, ülke, bölge ve şehir verilerine göre oturma, çalışma, dinlenme ve ulaşım gibi kentsel fonksiyonlar arasında mevcut ve sağlanabilecek olanaklar ölçüsünde en iyi çözüm yollarını bulmak için varsa kadastro durumu da işlenmiş, onaylı haritaların kopyaları üzerine nazım plan ve uygulama planı olarak düzenlenip onaylanmış metinler olarak tanımlanmaktadır.

İmar planlarının yargısal denetimi sırasında şehircilik ilkeleri, planlama esasları ve kamu yararı kriterlerinin yanı sıra özelliği itibarıyla imar planının bütünlüğü, genel yapısı, kapsadığı alanın nitelikleri ve çevrenin korunması gibi olguların yanı sıra "üstün kamu yararı" ilkesinin de gözetilmesi zorunludur.” www.kazanci.com.tr

5366 sayılı Kanunda mahalli idarelerin yenileme alanlarını tespit ederken dikkat etmesi gereken hususlar belirtilmemiştir. Böylelikle İdare yenileme alanlarının tespitinde takdir yetkisine sahip olsa da bu yetkisini Kanunun amacı ile paralel şekilde kullanılmalıdır. Yani yıpranan ve özelliğini kaybetmeye yüz tutmuş tarihi ve kültürel taşınmaz varlıkların bulunduğu ve bu taşınmazların bölgenin gelişimine uygun olarak yeniden inşa ve restore edilmesine, tabii afet risklerine karşı tedbirler alınmasına ihtiyaç duyulan yerlerin yenileme alanı olarak belirlenmesi gerekmektedir. Öyle ise söz konusu özellik arz eden alanlar nasıl tespit edilecektir? Öncelikle söz konusu özelliklerin günün durumuna ve ihtiyaçlarına göre belirlenmesi muhakkaktır. Bu yönde bir belirleme yapılması kamu yararını da sağlayacaktır. Akabinde ise alanında uzman kişilerce değerlendirme yapılması sağlanmalıdır. Uzman kişilerce yapılacak bu değerlendirme, aslında İdarenin değerlendirme konusu alan üzerinde kentsel dönüşümüne konu olan faaliyetlerinin gerekçesini ortaya koyacak, hizmet gereklerine uygun hareket edilip edilmediğini ortaya koyacaktır. Böylelikle İdarenin kentsel dönüşüm faaliyetlerini mevzuata uygun yapıp yapmadığı açık bir biçimde ortaya konacaktır.¹²⁹

Çoğunlukla yerindelik alanına geçildiği intibamı veren ve fakat hukukiliğin denetimi için gerekli ve vazgeçilmez olan değerlendirmeyi sağlayan, zorlayan, bir kavram olarak kamu yararı, yerindelik ile hukukilik denetimi arasındaki sınırdaki yer almakta ve genellikle sınırı hukukilik lehine genişletmenin meşru aracı olarak işlev görmektedir. Kamu yararı zaten idarenin bir tercihinin ifadesidir. Ancak İdare, kamu yararına yönelik olarak davrandığını destekler nitelikte hiçbir veri göstermediği takdirde hukuka aykırı davranmış olacaktır. Kamu yararı kavramının kapsamını hukukilik ve yerindelik denetimi arasında bölüştürmek de mümkün olabilir: Mevzuatın öngördüğü şartlara uygun bir işlem yapılıp yapılmadığını değerlendiren kısmı ile işlemin olayın özelliklerine uyarlanarak denetlenen kısmının yargı denetimi içinde olduğuna kuşku yok iken; işlemin etkinliği ve faydalı olup olmadığına yönelik değerlendirilmesinin yerindelik denetimi altına girdiği söylenebilir.¹³⁰

İdare, kentsel dönüşüm projelerinin uygulama aşamasında da ilgili yasal düzenlemedeki amacı gözetmeli ve kamu yararını sağlamaya çalışmalıdır. Yenileme

¹²⁹ Üstün, **Kentsel Dönüşümün.....**, s.143-144

¹³⁰ Gülan, **Conseil D'Etat'nın Kamu Yararı.....**, in, 2000 Yılında İdari Yargı Sempozyumu, Ankara, s.28

alanının karakteristik özelliği ve çevresiyle olan ilişkisine de dikkat edilmelidir. Zira bu hususun ihlali de kamu yararı, şehircilik ve planlama ilkeleri ile bağdaşmayacak takdir yetkisinin kullanımını doğuracaktır. Sulukule özelinde baktığımızda ise, Fatih Belediyesi'nin dönüşüm projesini uygularken bu bölgenin karakteristik özelliklerine dikkat ettiğini söylemek, bu hususu dikkate aldığını söylemek pek de mümkün görünmemektedir. Zira bölge; hem demografik yapısı nedeniyle hem de Tarihi Yarımada içinde kalması nedeniyle yıkıp yeniden yapmayı merkeze alan değil, daha kendine has bir dönüşüm projesine ihtiyaç duymaktaydı.

Kentsel dönüşüm uygulaması yapacak olan idarelere ilgili yasalar kamulaştırma yetkisi vermektedir. Ancak bu noktada ilgili idarelerin bu yetkiyi kullandıktan sonra, kamulaştırılan taşınmazı başka bir özel hukuk kişinin kullanımına vermesinin mümkün olup olmadığı sorusu çıkmaktadır ortaya.

Öncelikle, söz konusu yasal düzenlemelerde öngörülen kamulaştırma yetkisi, projeye konu faaliyetlerin ve yerleşmenin gerçekleştirilmesi amacıyla kullanılmalıdır, aksi durum maksat sakatlığı doğuracaktır. Ancak bu amaçla yapılmış olsa dahi, kamulaştırılan taşınmazın projeye öngörülen faaliyeti gerçekleştirecek bir özel hukuk kişisine devredilmesi durumunda ise, bu tür bir uygulamanın kamu yararına hizmet edip etmediğini irdelemek gerekmektedir.¹³¹

5366 sayılı Kanununun 5. maddesi bu yönde bir yetkiyi idareye tanımış, kamu kurum ve kuruluşlarının ellerinde bulunan taşınmazlar üzerinde, ticari faaliyette bulunmak üzere gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerine sınırlı aynı hak tesis edilebileceği ifade edilmiştir.

Bu yönde bir uygulamada dikkat edilmesi gereken husus, uygulamanın kamu yararı sağlayıp sağlamadığı veya tamamen taşınmazı kullanan özel hukuk kişisi yararına uygulanıp uygulanmadığıdır. Kamu yararı sağlamak amacı ile hizmet gören özel hukuk kişisi yararına kamulaştırma yapılması hukuka uygun olacak ise de, sadece özel hukuk kişisi lehine yapılan, herhangi bir kamu yararı sağlamayan kullanım hakkı tanınması hukuka aykırı olacak, özel kişilerin yararına başka özel kişilerin mülkiyet hakkına müdahale edilmiş olacaktır.

¹³¹ Üstün, **Kentsel Dönüşümün.....**, s.177

Bu durumun önüne geçilebilmesi için ise, özel hukuk kişilerine verilecek bu taşınmazların mülkiyetinin idarede kalması sağlanmalı, uzun süreli kira sözleşmeleri ile devletin elinden taşınmaz çıkmasına izin verilmemelidir. Ayrıca idare ile hak sahibi olacak kişiler arasında açık ve net bir anlaşma metni hazırlanmalı, hak sahibi olacak kişinin yükümlülükleri açıkça belirlenmeli ve kamuya duyurulmalıdır. Böylelikle üçüncü kişilere gizlice menfaat sağlanması engellenebilecektir. Bu hususun yanı sıra, anlaşma sonrasında kamu yararının sağlanmadığının tespiti halinde, taşınmazın idare tarafından derhal geri alınabilmesi de sağlanmalıdır.¹³²

5366 sayılı Kanunun 2. ve 4. madde hükümleri ile yenileme alanlarında kamulaştırma yapılabileceği belirtilmiş olduğundan, anılan Kanun uyarınca yapılacak olan kamulaştırmalarda 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununun acele kamulaştırmayı düzenleyen 27. maddesi¹³³ hükmünün de uygulanabileceği açıktır.

Söz konusu düzenlemeye ilişkin olarak açılmış bir dava Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nca karara bağlanmıştır. 5366 sayılı Kanun uygulamasına yönelik olarak DİDDK'ca şimdiye kadar verilmiş tek karar budur.¹³⁴ Hem biricikliği hem de kamu yararı ve mülkiyet hakkı kavramlarını da irdelemiş olması nedeniyle karara burada yer vermek istedik.

Dava, Ankara Tarihi Kent Merkezi kapsamında yer alan Ulus, Hacıbayram Camii ve Civarı, Bentderesi İle Ankara Kalesi ve Civarını kapsayan alanın 5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun'un 2.maddesi uyarınca "Yenileme Alanı" olarak tespit edilmesine ilişkin 07.09.2005 günlü, 25929 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 08.08.2005 günlü, 2005/9289 sayılı Bakanlar Kurulu kararı, yenileme alanı olarak tespit edilen bölge içerisinde bulunan Ankara İli, Altındağ İlçesi,

¹³² A.g.e., s.178

¹³³ Madde hükmü şu düzenlemeyi içermektedir: "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 (Değişik ibare: 24/4/2001 - 4650/15 md.) 10. madde esasları dairesinde ve 15. madde uyarınca seçilecek bilirkişilerce tespit edilecek değeri, idare tarafından mal sahibi adına (Değişik ibare: 24/4/2001 - 4650/15 md.) 10. maddeye göre yapılacak davetiye ve ilanda belirtilen bankaya yatırılarak o taşınmaz mala el konulabilir." www.kazanci.com

¹³⁴ Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu Esas 2008/691, Tarih: 08.07.2008 www.kazanci.com

Ahiyakup Mahallesi, 8782 ada, 1, 13 sayılı parseller ile 8 pafta, 31 ada, 4 sayılı parsel ile üzerindeki yapıların da Ankara Büyükşehir Belediye Başkanlığı tarafından kamulaştırılmasına, 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 27. maddesine göre "Acele Kamulaştırmanın" uygulanmasına ilişkin 21.03.2007 günlü, 26469 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Bakanlar Kurulu'nun 15.03.2007 günlü, 2007/11836 sayılı kararı ile bu karar uyarınca Ankara Büyükşehir Belediye Encümeninin 02.08.2007 günlü, 745/3253 sayılı acele kamulaştırma yapılmasına ilişkin kararı ve bu kararın tashihine ilişkin anılan Encümenin 18.10.2007 günlü, 935 sayılı kararının iptali ve yürütmenin durdurulması istemiyle açılmıştır.

Danıştay Altıncı Dairesi, 26.5.2008 günlü, 2008/2283 E. sayılı kararıyla; uyuşmazlık konusu taşınmazın içerisinde yer aldığı, sit alanı olarak tescil ve ilan edilen Ankara Tarihi Kent Merkezinin, gelişimine uygun olarak yeniden inşa ve restore edilerek, bu bölgede konut, ticaret, kültür, turizm ve sosyal donatı alanlarının oluşturulması, doğal afet risklerine karşı önlemler alınması yolundaki 5366 sayılı Kanunun öngördüğü amaçların gerçekleştirilmesine dönük olarak yenileme alanı olarak ilan edilmesine ilişkin dava konusu Bakanlar Kurulu Kararında, dava dilekçesindeki iddialar da göz önünde tutulduğunda, kamu yararına ve hukuka aykırı bir yön bulunmadığına hükmetmiştir.

Davacının mülkiyet hakkının ihlal edildiği yolundaki iddiasına gelince, Anayasanın mülkiyet hakkının sınırlandırılmasına olanak tanıyan düzenlemeleri uyarınca dava konusu edilen Bakanlar Kurulu Kararı ile yenileme alanının tespit edildiği, bu yönüyle hukuka aykırılık taşımadığı, yenileme alanı kararının kapsadığı alanın büyüklüğü, bu alan kapsamında yer alan taşınmazların çokluğu nedeniyle, yenileme alanının sınır koordinatları yoluyla kroki şeklinde belirlenerek gösterilmesinin teknik bir gereklilik olup, mülkiyet hakkının bu şekilde ihlal edildiği iddiası yerinde görülmemiştir.

Acele kamulaştırmaya ilişkin işlemler yönünden uyuşmazlık incelendiğinde; 5366 sayılı Yasanın 2. ve 4. maddelerinde yer alan kamulaştırma yapılar hükümlerine göre, bu yasa uyarınca yapılacak kamulaştırmalarda 2942 sayılı Kanunun acele kamulaştırmayı içeren 27. maddesi de dahil tüm hükümlerinin uygulanmasının öngörüldüğü; dosyanın incelenmesinden, Bakanlar Kurulu'nun 15.03.2007 günlü,

2007/11836 sayılı Kararında, Ankara Tarihi Kent Merkezi kapsamında yer alan ve 08.08.2005 günlü, 2005/9289 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yenileme alanı olarak tespit edilen bölgenin Ankara Büyükşehir Belediyesi tarafından kamulaştırılmasında, 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 27. maddesinin uygulanmasının öngörüldüğü, bu karar uyarınca, Ankara Büyükşehir Belediye Encümeni tarafından, yenileme alanı içerisinde oluşturulan etap içerisinde anılan Kanun uyarınca acele kamulaştırma işlemlerine başlanıldığı, yenileme alanı içerisindeki etap sınırında meydana gelen değişiklik üzerine de önceki belediye encümeni kararının tashihi yolunda karar alındığı, bu kararların alınmasından önce 1/5000 ve 1/1000 ölçekli koruma amaçlı nazım ve uygulama imar planı ve notlarının Ankara Yenileme Alanı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kurulu'nun 17.05.2007 günlü, 25 sayılı kararı ve düzeltme içeren 03.10.2007 günlü, 68 sayılı kararı ile uygun bulunduğu, uyuşmazlık konusu taşınmazların bu planlar kapsamında yer aldığı anlaşıldığı, uyuşmazlığa konu edilen, yenileme alanı olarak tespit edilen bölgenin kamulaştırılmasında 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 27. maddesinin uygulanmasının kararlaştırıldığı ve "aceleliğine Bakanlar Kurulunca karar alınacak haller" kapsamında dava konusu kararın alındığı görülmekte olup, bu durumda aceleliği gerektiren durumun varlığı yönünden yargısal incelemenin yapılmasının gerektiği, tarihi ve kültürel yapı ile bu özellikleri taşıyan alanlarla ilgili çalışmaların güç ve zahmetli bir iş olduğu kadar, bu bölgelerin ruh ve yapısının geniş bir zaman dilimi içerisinde yok olmakla karşı karşıya kalması nedeniyle, tarihi ve kültürel varlıkların ve değerlerin korunması amacıyla yenileme alanları içerisinde yıpranan ve özelliğini kaybetmeye yüz tutmuş alanların yeniden inşa ve restore edilerek, bu bölgede konut, ticaret, kültür, turizm ve sosyal donatı alanlarının oluşturulması, doğal afet risklerine karşı önlemler alınmasına yönelik olarak kamulaştırılmasında acele kamulaştırmaya ilişkin hükümlerin uygulanmasında kamu yararı bulunduğundan, dava konusu Bakanlar Kurulu Kararında hukuka aykırılık görülmemiştir.

Ankara Tarihi Kent Merkezi kapsamında kalan ve 5366 sayılı Kanun uyarınca yenileme alanı olarak tespit edilen bölgede yapılacak kamulaştırmalarda acele kamulaştırma hükümlerinin uygulanması kararı doğrultusunda ve bu alandaki plan hükümlerinin gerçekleştirilmesi amacıyla Ankara Büyükşehir Belediye Encümeni tarafından alınan dava konusu kararlarda da hukuka aykırılık bulunmadığı gerekçesiyle yürütmenin durdurulması isteminin reddine karar vermiştir.

Davacılar bu karara itiraz etmiş ve yürütmenin durdurulmasını talep etmişler ve davayı DİDDK önüne getirmişlerdir.

DİDDK, söz konusu bölgenin Yenileme Alanı olarak ilan edilmesine ilişkin Bakanlar Kurulu Kararının 5366 sayılı Kanuna uygun olarak alınıp alınmadığına yönelik incelemesinde, ilgili Bakanlar Kurulu Kararı ile Yenileme Alanı olarak ilan edilen bölgenin 5366 Kanuna uygun olarak belirlenip belirlenmediğinin tespit edilemediğinin altı çizilmiştir. Zira yenileme alanı X ve Y koordinatları şeklinde belirtilmekle yetinilmiş, bu yöntemle yapılan bir yenileme alanı tayini ise Bakanlar Kurulu Kararının, bu yönüyle, 5366 sayılı Kanuna uygun olup olmadığı incelemesine imkan vermemektedir. Bu nedenle Mahkeme, bu konunun uzman bilirkişi kurulunca yerinde yapılacak keşif ve inceleme ile açıklığa kavuşturulması gerektiğini belirtmiş, Danıştay 6. Dairesinin ise bu yola başvurmamış olmasını yerinde bulmamış ve kararın bu bölümünün, yerinde yapılacak keşif ve bilirkişi incelemesi sonucuna göre yeniden karar verilmesi için kaldırılmasına hükmetmiştir.

Davanın acele kamulaştırmaya ilişkin bölümüyle ilgili incelemesinde DİDDK, davalı Belediyece, öncelikle taşınmaz malikleri ile anlaşma yoluna gidilmesi, anlaşmanın gerçekleşmemesi halinde de yine ilk önce olağan kamulaştırma yolunun tercih edilmesi, ancak 2942 sayılı Kanununun 27. maddesinde yer alan acelelik halinin bulunduğu saptanması halinde anılan madde uyarınca acele kamulaştırılması zorunlu bulunan taşınmazlara yönelik olarak gerekli tespitler yapıp sebepleri de belirtilmek suretiyle başvuruda bulunulması ve bunun sonucunda da başvuruda bulunulan taşınmazlara yönelik inceleme yapılarak koşulların gerçekleşmesi halinde Bakanlar Kurulunca 2942 sayılı Kanununun 27. maddesi uyarınca aceleliğine karar verilmiş olan taşınmazlara yönelik olarak acele kamulaştırma işlemlerinin yürütülmesi gerektiğini vurgulamıştır.

Ankara Büyükşehir Belediyesi Başkanlığı ise Bakanlar Kurulu'ndan, 2942 sayılı Kanununun 27. maddesi uyarınca kamulaştırma yapılabilmesi için genel bir yetki talep etmiş ve bu talebi doğrultusunda da 15.03.2007 gün ve 2007/11836 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı alınmıştır.

Söz konusu Bakanlar Kurulu Kararı ise, anılan bölgeye ilişkin genel bir acele kamulaştırma yetkisi verilmesi ve böylece acele kamulaştırılacak taşınmazları tespit konusunda tamamen belediyeye takdir hakkı tanımış olması nedeniyle 2942 sayılı Kanununun 27. maddesinin amacına ve uygulanma koşullarına aykırı bulunmuştur. 2007/11836 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı hukuka aykırı bulunduğundan, bu karara dayanılarak tesis edilen Ankara Büyükşehir Belediye Encümeni kararları dayanaktan yoksun kalmış ve hukuka aykırı hale gelmişlerdir. Bu nedenle DİDDK, söz konusu Belediye Encümeni kararlarının yürütmesini durdurmuştur.

C- Kentsel Dönüşüm ve Mülkiyet Hakkı

1982 Anayasasının 35. maddesi¹³⁵ mülkiyet hakkına özgülenmiştir. Madde, hakkı düzenlemenin yanı sıra hakkın sınırlama ölçütüne de yer vermektedir. Buna göre mülkiyet hakkı ancak kamu yararı amacıyla ve kanunla sınırlanabilir. Öyle ise mülkiyet hakkı mutlak bir hak değildir.¹³⁶ Zira mülkiyet hakkı sahibine bir ödev de yüklemektedir. Temel hak ve özgürlüklerin sınırını gösteren Anayasanın 13. maddesine ise 2001 yılında yapılan değişiklik ile temel hak ve hürriyetlerin, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabileceği ve bu sınırlamaların, Anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve laik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamayacağı hükmü getirilmiştir¹³⁷. Böylece 1982 Anayasası bütün temel haklar için geçerli olan genel sınırlandırma ölçütünden arındırılmıştır.¹³⁸

¹³⁵ Maddenin tam metni şu şekildedir: “Herkes, mülkiyet ve miras haklarına sahiptir. Bu haklar, ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabilir. Mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz.”

¹³⁶ Anayasa Mahkemesinin, Kıyı Kanunu ile ilgili olarak 24.09.2008 tarihinde vermiş olduğu 2008/26 E., 2008/147 K. sayılı kararı: “Temel bir insan hakkı olan mülkiyet hakkı bireyin eşya üzerindeki hâkimiyetini güvence altına almaktadır. Eşya üzerindeki hâkimiyet bir yönüyle bireye devletin müdahale edemeyeceği özel bir alan yaratırken, diğer taraftan emeğinin karşılığını güvence altına almakla bireye kendi hayatını yönlendirme ve geleceğini tasarlama olanağı sunmaktadır. Bu nedenle birey özgürlüğü ile mülkiyet hakkı arasında yakın bir ilişki vardır. Ancak mülkiyet hakkının mutlak bir hak olmadığı ve kamu yararı amacıyla sınırlandırılabilirliği, kıyıların devletin hüküm ve tasarrufu altında olması nedeniyle özel mülkiyete konu yapılamaması Anayasa’da öngörülmektedir. Kıyıların devletin hüküm ve tasarrufu altında olması, buraların özel mülkiyete konu olamayacağı ve doğasına uygun olarak, genellik, eşitlik ve serbestlik ilkeleri gereği herkesin ortak kullanımına açık bulunmaları gerektiği anlamına gelmektedir. Hukukumuzda kıyıları, sahihsiz doğal nitelikli ve herkese açık bir kamu malı olarak düzenlenmiştir.” www.anayasa.gov.tr

¹³⁷ Anayasanın 13. maddesi 3.10.2001 tarih ve 4709 sayılı “Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun” (RG, 17.10.2001, s.24556- mük.) ile değiştirilmiş ve genel sınırlama hükmü kaldırılmıştır. Eski madde (13) hükmü şöyledir:

“Temel hak ve hürriyetler, Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünün, millî egemenliğin,

Mülkiyet hakkının mutlak bir hak olmadığı ve Anayasanın 35. maddesi göz önünde bulundurulduğunda, taşınmazlar üzerinde genel sınırlandırmaların ancak kanunla konulabileceği görülmektedir.

Mülkiyet hakkı bir ayni haktır. Ayni haklar bir kimseye, bir şey üzerinde doğrudan doğruya hakimiyet sağlayan ve bu sebeple herkese karşı ileri sürülebilen haklardır. Ayni hakkın sağladığı yetki en geniş şekilde ise, tam ise, bu ayni hak mülkiyet hakkıdır ve sahibine hakkın konusu olan şeyden kullanma, ürünlerinden yararlanma ve malı tüketme yetkilerini sağlar.¹³⁹

Medeni Kanunumuzda mülkiyet hakkı tanımlanmamıştır. Anayasanın 35. maddesi de temel haklar arasında yer verdiği mülkiyeti tanımlamış değildir. Ancak Medeni Kanunun 683. maddesinde mülkiyet hakkının içeriği belirtilmiştir. Söz konusu hükme göre: “Bir şeye malik olan kimse, hukuk düzeninin sınırları içinde, o şey üzerinde dilediği gibi kullanma, yararlanma ve tasarrufta bulunma yetkisine sahiptir. Malik, malını haksız olarak elinde bulunduran kimseye karşı istihkak davası açabileceği gibi, her türlü haksız elatmanın önlenmesini de dava edebilir.” Gerek MK. m. 683 hükmü, gerekse Eşya Hukukuna ait kuralların bütünü göz önünde tutulursa mülkiyet, eşya üzerinde en geniş yetki sağlayan ayni hak olarak tanımlanabilir.¹⁴⁰

Cumhuriyetin, millî güvenliğin, kamu düzeninin, genel asayişin, kamu yararının, genel ahlâkın ve genel sağlığın korunması amacı ile ve ayrıca Anayasanın ilgili maddelerinde öngörülen özel sebeplerle, Anayasanın sözüne ve ruhuna uygun olarak kanunla sınırlanabilir.

Temel hak ve hürriyetlerle ilgili genel ve özel sınırlamalar demokratik toplum düzeninin gereklerine aykırı olamaz ve öngörüldükleri amaç dışında kullanılamaz.

Bu maddede yer alan genel sınırlama sebepleri temel hak ve hürriyetlerin tümü için geçerlidir”.

¹³⁸ Haklar, “sınırlandırılabilen haklar” ve “sınırlandırılmayan haklar” olmak üzere iki ana grupta toplanabilir. Hakların tümü üzerinde geçerli olacak şekilde sınırlama öngören düzenlemeler; başka bir deyişle sınırlandırılmayan haklar kategorisini tanımayan düzenlemeler, hem demokratik teoriye aykırıdır hem de İnsan Hakları Hukuku belgeleriyle pozitif hukuk haline gelen evrensel standartlarla çelişmektedir. M. Semih Gemalmaz, **Ulusalüstü İnsan Hakları Hukukunun Genel Teorisine Giriş**, 4. Baskı, Beta Yayınevi, Nisan 2003, İstanbul, s. 666 Diyebiliriz ki, 2001 yılında yapılan bu değişiklikle 1982 Anayasası genel sınırlandırma ölçütünden arındırılmıştır.

¹³⁹ M. Kemal Oğuzman, Prof. Dr. Özer Seliçi, **Eşya Hukuku**, 9. Baskı, İstanbul, Filiz Kitabevi, 2002, s.3, 18

¹⁴⁰ **A.g.e.**, s.219

İç hukukumuzdaki bu düzenlemenin yanı sıra ülkemizin tarafı olduğu Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin (AİHS) 1 No'lu Protokol'ünün 1. maddesi¹⁴¹ (P1-1) de "Mülkiyetin Korunması" kenar başlığıyla bu hakka yer vermektedir. Türkiye AİHS gibi 1 No'lu Protokol'e de taraftır.

P1-1'de yer alan mülkiyet hakkı, öznesine, bir nesneye hakim olmak hususunda başta Devlet olmak üzere üçüncü kişileri dışarıda bırakma yetkisi vermektedir. Ancak sözleşmenin mülkiyet hakkını, sözleşmede yer alan diğer haklar kadar etkili koruduğunu söylemek mümkün değildir. Bunun nedeni mülkiyet hakkı ile diğer haklar arasındaki nitelik farkıdır. Mülkiyet hakkı dışındaki hiçbir hak, hak öznesinin dışında kalan bir nesne ile ilgili değildir. Her hak, kişinin kendisinde mündemictir. Kişiler doğdukları andan itibaren, küçük teknik hukuki ayrıntılar bir yana bırakılacak olunursa, bu haklara sahiptirler. Bu haklardan yararlanmaları hiçbir koşula tabi değildir. Oysa mülkiyet hakkı bu özellikleri göstermez. Mülkiyet hakkı doğumla kazanılmaz. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) anlayışına göre mülkiyet kazanılmış olması gereken bir haktır. P1-1'e dayanarak mülkiyet edinme talebinde bulunulamaz. Ayrıca mülkiyet hakkı devredilebilen bir hak iken diğer insan hakları devredilemez niteliktedir.¹⁴²

Diğer bir nokta da mülkiyet hakkının kayıtlanması rejiminde tabi tutulduğu standartlardan kaynaklanmaktadır. AİHS'de yer alan diğer hakların sınırlanmasında Devletlerin sahip olduğu takdir marjının boyutunu belirleyen etkenlerin hemen hiçbiri P1-1 özelinde geçerli değildir. Devletlerin mülkiyet hakkını sınırlarken sahip oldukları takdir marjı çok geniştir.

¹⁴¹ Madde şu ifadeleri içermektedir: "*Madde 1: Mülkiyetin korunması*

Her gerçek ve tüzel kişi, mülkiyetinden rahatsız/(müdahale) edilmeksizin yararlanma hakkına sahiptir. Hiç kimse, kamu yararı uyarınca ve yasanın ve uluslararası hukuk genel ilkelerinin öngördüğü koşullara tabi olarak mülkiyetinden yoksun bırakılması hali hariç, mülkiyetinden yoksun bırakılamayacaktır.

Ancak yukarıdaki hükümler hiçbir biçimde, bir Devletin, mülkiyetin kamu yararına uygun olarak kullanılmasını denetim altına almak ya da vergilerin yahut diğer katkılarının yahut para cezalarının ödenmesini temin etmek üzere gerekli gördüğü nitelikteki yasaları yürürlüğe koyması yetkisine hâlel getirmeyecektir." M. Semih Gemalmaz, **İnsan Hakları Belgeleri Cilt I Avrupa Konseyi Birinci Bölüm Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, Protokolleri Ve İlgili Diğer Belgeler**, 1. Baskı, Boğaziçi Üniversitesi Yayinevi, İstanbul 2003, s.124

¹⁴² H. Burak Gemalmaz, **Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinde Mülkiyet Hakkı**, 1. Baskı, İstanbul, Beta Yayinevi, Mayıs 2009, s. 617

P1-1’de düzenlenen mülkiyet hakkı statükoyu korumaktadır. Devletlere ne insan hakları adına gelir dağılımını eşitleme ne de mülkiyetten yoksun insanlara insan onuruna yakışır bir hayat sağlama ödevi yüklemektedir. P1-1 normu, “mülkiyete hak” vermemekte, “mülkiyet hakkını” korumaktadır.

P1-1’in statükoyu koruyan yapısı, kaçınılmaz olarak muhafazakarlığa sapsmıştır. 2000’li yıllara kadar olan ve genel P1-1 genel resmini ortaya çıkartan içtihatlarda AİHM’in oldukça tutucu olduğunu söylemek mümkündür. Bu dönemde mülkiyet hakkı ihlali bulunan dava sayısı çok azdır. 2000’li yıllardan bu yana ise, Doğu Bloku Devletlerinin AİHS sistemine katılmasıyla, Mahkemenin mülkiyet hakkına bakışında bir liberalleşme görülmeye başlanmıştır. Artık çok sayıda mülkiyet hakkı ihlali kararı verilmektedir. Devlete mülkiyeti düzenlemekte tanınan takdir marjı daha bir denetlenir olmuştur. Ancak ihlal kararı verilen davaların çoğunda sorun, mülkiyet hakkının usuli güvencelerle korunmaması veya mahkeme kararlarının yerine getirilmemesi gibi hukukun üstünlüğü/hukuk devleti nosyonu bağdaşmayan müdahalelerden kaynaklanmaktadır. Yoksa AİHM’in mülkiyet hakkına bakışında kökten bir değişiklik görülmüş değildir.¹⁴³

Kentsel dönüşüm süreci söz konusu olduğunda ise; mevcut uygulamalar ile bireylerin mülkiyet hakkı arasında çatışma çıkması muhakkaktır. Zira kentsel dönüşüm uygulaması yapan idareler, ilgili yasal düzenlemeler uyarınca, uygulamaya konu bölgede geçici kısıtlamalar uygulayabilme, taşınmaz tasarruflarını kısıtlayabilme, kamulaştırma kararı alabilme gibi yetkilere sahip olmaktadır. Söz konusu yetkilerin kullanımı ise, mülkiyet hakkına birer müdahale niteliğindedir.

Kentsel dönüşüm uygulamaları kamu yararı amacı ile tesis edildiğinden, bireylerin mülkiyet hakkının sınırlandırılması gündeme gelmektedir. Projenin gerçekleştirilmesi için özel hukuk kişinin taşınmazına ihtiyaç duyulması halinde, kamu yararının varlığından da bahsetmek gerekecektir. Böylelikle kentsel dönüşüm konu olan yerdeki özel mülklerin üzerinde sınırlama uygulanması kamu yararının bir gereğidir. Ancak mülkiyet hakkının sınırlanmasının hukuka uygunluğundan bahsedebilmek için sadece kamu yararının tespiti yeterli değildir. Kamu yararı ile

¹⁴³ A.g.e., s. 620

bireysel yarar arasında hakkın özüne dokunulup dokunulmadığının ve ölçülülük ilkesine uyulup uyulmadığının da belirlenmesi gerekmektedir.

Bu durumda, ilgili idare tarafından alınacak kentsel dönüşüm kararlarında ve yapılacak uygulamalarda, mülkiyet hakkının sınırlandırılmasının öngörülmesi öncelikle kamu yararı gereği söz konusu olmalıdır. Ayrıca kamu yararı amacıyla olsa dahi bir hakkın özüne dokunulmamalı, bir hak ve özgürlüğün amacına uygun bir şekilde kullanılmasını imkansızlaştırmamalı veya zorlaştırmamalı, hakkı kullanılamaz hale getirmemelidir.¹⁴⁴

Burada belirtmeliyiz ki hakkın özüne dokunma; sınırlamayı aşan, kamu yararı, genel ahlak, kamu düzeni, sosyal adalet ve milli güvenlik de dahil olmak üzere hiçbir sebebin gerçekten haklı kılamayacağı bir biçim ve nitelikte hakka son veren, sınırlayan, hakkın kullanımını etkileyen sınırlamalar olarak tanımlanmaktadır.

Mülkiyet hakkının sınırlandırılmasında kamu yararı ile bireysel yarar arasında adil bir denge olup olmadığı ise ihlal teşkil ettiği iddia edilen önlemin temelini oluşturan kamu yararının ve bireye düşen fedakarlığın değerlendirilmesi sonucunda tespit edilecektir. Bu dengeyi bozan bir sınırlama ise hakkın özüne dokunacağından hukuka aykırı olacaktır. Anayasa Mahkemesi de çeşitli kararlarında konuya değinmiştir.¹⁴⁵ Mahkeme, yeni sayılabilecek, 3194 sayılı İmar Kanununun 13.

¹⁴⁴ Üstün, **Kentsel Dönüşümün.....**, s.156

¹⁴⁵ 19.04.1988 gün ve 1987/16 E., 1988/8 K. sayılı Anayasa Mahkemesi kararı: "Temel hak ve özgürlüklerin soyut kavramlar olmaktan çıkarılıp yaşama geçirilmesi, kullanılabilir duruma getirilerek kişi yönünden uygulama değeri taşıması için sınırlarının belirlenmesi, kullanma yol ve yöntemlerinin açıklanması gerekir. Anayasa Koyucu, Anayasa'nın 13. maddesiyle, temel hak ve özgürlüklerin gerektiğinde ne tür tasarruflarla, hangi nedenlerle ve nasıl sınırlandırılacağını, ölçülerin neler olduğunu göstermiştir. Sınırlama, ancak maddede belirtilen nedenlerin varlığıyla, Anayasa'nın ilgili öbür maddelerindeki özel nedenlerle Anayasa'nın sözüne ve ruhuna uygun olarak yasa ile yapılabilecek, yapılan sınırlamalar demokratik toplum düzeninin gereklerine aykırı olamayacağı gibi öngördükleri amaç dışında da kullanılamayacaktır. Demokrasiler, temel hak ve özgürlüklerin en geniş ölçüde sağlanıp güvencelere bağlanarak özenle korunduğu rejimlerdir. Kişinin sahip olduğu dokunulmaz, devredilmez, vazgeçilmez temel hak ve özgürlüklerinin özüne dokunan kısıtlamalar, nedeni ne olursa olsun, demokratik toplum düzeninin gerekleriyle uyum içinde sayılamaz. Özgürlüklerin yalnızca ne ölçüde sınırlandırıldığı değil, sınırlamanın nedenleri yöntemi, bu konudaki yargısal denetim olanakları "demokratik toplum düzeni" kavramı içinde değerlendirilmelidir. Özgürlükler, ancak, demokratik toplum düzeninin gerektirdiği ölçüde istisnai olarak, sınırlandırılabilir. Demokratik hukuk devletinde, güdülen amaç ne olursa olsun, sınırlamalar, belli bir özgürlüğün kullanılmasını tümüyle ortadan kaldıracak düzeyde olmamalıdır."

maddesinin Anayasaya uygunluğunu incelediği bir kararında¹⁴⁶ bu duruma şu ifadelerle yer vermiştir:

“Çağdaş demokrasiler, temel hak ve özgürlüklerin en geniş ölçüde sağlanıp güvence altına alındığı rejimlerdir. Temel hak ve özgürlüklerin özüne dokunup onları büyük ölçüde kısıtlayan veya tümüyle kullanılamaz hale getiren sınırlamaların demokratik toplum düzeninin gerekleriyle bağdaştığı kabul edilemez. Demokratik hukuk devletinin amacı kişilerin hak ve özgürlüklerden en geniş biçimde yararlanmalarını sağlamak olduğundan yasal düzenlemelerde insanı öne çıkaran bir yaklaşımın esas alınması gerekir. Bu nedenle getirilen sınırlamaların yalnız ölçüsü değil, koşulları, nedeni, yöntemi, kısıtlamaya karşı öngörülen kanun yolları hep demokratik toplum düzeni kavramı içinde değerlendirilmelidir. Özgürlükler, ancak ayırık durumlarda ve demokratik toplum düzeninin sürekliliği için zorunlu olduğu ölçüde sınırlandırılabilir.”

Demokratik bir toplumda temel hak ve özgürlüklere getirilen sınırlamanın, bu sınırlamayla güdülen amacın gerektirdiğinden fazla olması düşünülemez.

Demokratik hukuk devletinde güdülen amaç ne olursa olsun, kısıtlamaların, bu rejimlere özgü olmayan yöntemlerle yapılmaması ve belli bir özgürlüğün kullanılmasını önemli ölçüde zorlaştıracak ya da ortadan kaldıracak düzeye vardırılmaması gerekir.”

Kararda devamla şu ifadelerle yer verilmektedir: *“İmar plânlarının uygulamaya geçirilmesindeki kamusal yarar karşısında mülkiyet hakkının sınırlanmasının demokratik toplum düzeninin gerekleriyle çelişen bir yönü bulunmamakta ise de, itiraz konusu kuralın neden olduğu belirsizliğin kişisel yarar ile kamu yararı arasındaki dengeyi bozarak mülkiyet hakkını kullanılamaz hale getirmesi, sınırlamayı aşan hakkın özüne dokunan bir nitelik taşımaktadır. İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi de 23.9.1981 günlü Sporrong ve Lonroth kararında¹⁴⁷,*

¹⁴⁶Anayasa Mahkemesinin 29.12.1999 tarih, 1999/33 E., 1999/51 K. sayılı kararı. www.anayasa.gov.tr

¹⁴⁷ Kararın orijinal metni için bkz.

<http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?action=html&documentId=695457&portal=hbkm&source=externalbydocnumber&table=F69A27FD8FB86142BF01C1166DEA398649> www.echr.coe.int

kamulaştırma izni ile inşaat yasağının uzun bir süre için öngörülmüş olmasının, toplumsal yarar ile bireysel menfaat arasındaki dengeyi bozduğu sonucuna varmıştır. Açıklanan nedenlerle, itiraz konusu kural Anayasa'nın 13. ve 35. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir.”

Diğer yandan, hakkın sınırlandırılmasında başvuru aracının sınırlama amacını gerçekleştirmeye elverişli olması, elverişli araçlardan hakkı en az sınırlayacak olanın seçilmesi, diğer bir ifade ile gerekli olması ve araç ile amaç arasında ölçüsüz bir oran bulunmaması; sınırlamanın ilgililer için katlanılmaz olmaması, kısaca ölçülü bir sınırlama yapılması gerekmektedir. Son olarak hakkın kısıtlanması haklı bir nedenle yapılmalı, ancak bu durumda da kamu yararı ve haklı neden anlaşılabilir, amaçla ilgili, makul ve adil olmalıdır.

Ancak İdarenin mülkiyet hakkını sınırlandırması kamu yararı sağlasa bile, ortaya çıkacak zarara oranla ekonomik maliyetinin ve sosyal maliyetinin daha yüksek olması gibi zararların daha çok olması halinde İdare, bu konudaki takdir yetkisini hukuka aykırı kullanmış olacaktır.

5366 sayılı Kanununun 4. maddesi ile il özel idaresi ile belediyelere, yenileme alanı ilan edilen yerlerdeki taşınmazla üzerinde her türlü yapılaşma, kullanım ve işletme konularında proje tamamlanıncaya kadar geçici kısıtlamalar uygulayabilme yetkisi verilmiştir. Ancak söz konusu düzenlemede bu yetkilerin neler olduğu, hangi hallerde ve hangi şekilde uygulanabileceğine ilişkin bir hüküm yer almamaktadır.

Bu durumda il özel idarelerinin ve belediyelerin yenileme alanı ilan edilen yerlerde geçici kısıtlamalar uygulama konusunda geniş bir takdir yetkisine sahip olduklarını söyleyebiliriz. Zira geçici sınırlama uygulama yönündeki işlemin nedeni, gerekçesi ve ne şekilde uygulanacağı, diğer bir ifade ile, tesis edilecek işlemin sebep ve konu unsurları anılan kanunlarda öngörülmemiştir. Ancak idare bu yetkisini hukuka uygun bir biçimde kullanmak zorunda olduğundan keyfi ve kişisel nedenlerle geçici sınırlamalar yapabilmesi de mümkün değildir. İdare, geçici sınırlandırma yetkisinin kullanımında mülkiyet hakkının sınırlandırma sınırlarına dikkat etmeli ve söz konusu takdir yetkisinin kullanımında hakkın “özüne dokunmama” ve “ölçülülük” ilkelerini dikkate almak durumundadır. Diğer bir ifade ile idare bu

yetkisini kullanırken, hakkı kullanılmaz hale getiren, hakkın kullanımını engelleyen durumları oluşturmamalı ve amacı sağlamaya elverişli ve yeterli olan, bireyin hakkına en az müdahale edecek, hakkın kullanımını en az sınırlayacak yöntemi seçmelidir¹⁴⁸

Ancak yine de ilgili idarelere tanınan bu yetkinin gerçekten gerekli olup olmadığı sorusu sorulabilir. Kamu yararı sağlamak amacı ile olsa dahi, bu denli geniş bir takdir yetkisi tanınması sorunlara yol açabilecek, keyfi uygulamalara neden olabilecektir. Bu nedenle söz konusu düzenlemede, idarenin takdir yetkisinin sınırları belirtilmeli; idarenin hangi durumlarda, hangi şekilde sınırlandırma yapabileceğinin genel çerçevesi çizilmelidir.

Bu kapsamda, ilgili idarelere verilen bu yetkilerin keyfi kullanımının engellenmesi için öncelikle, bu yetkilerin uygulama amacı ile sınırlı olarak kullanılması gerekliliği açıkça kanunlarda öngörülmelidir.¹⁴⁹ Zira uygulamanın amacıyla sınırlı olarak ibaresi, her türlü taşınmaz üzerinde kısıtlama uygulanmasını bertaraf ederek kamu yararı ve kişisel yarar arasındaki çatışmanın azalmasına hizmet edecektir. Ancak, uygulama amacını belirleme yetkisinin belediyelere verilmesi de her belediye açısından farklı bir uygulamaya neden olabileceğinden, bu yetkilerin neler olduğu ve hangi hallerde kullanılacağı açıkça düzenlenmelidir.¹⁵⁰

Diğer bir sorun da geçici kısıtlama halinin ne kadar sürmesi gerektiğidir. Her ne kadar öngörülen düzenlemelerde proje tamamlanıncaya kadar bu kısıtlamanın süreceği belirtilmiş ise de, projenin tamamlanmasının uzun sürmesi veya tamamlanma süresinin belirsiz olması halinde kamu yararı ile bireysel yarar arasındaki dengenin bozulacağı da muhakkaktır.

Nitekim Anayasa Mahkemesi de yukarıda anılan, 1999/33 E., 1999/51 K. sayılı kararında, malikin taşınmazı üzerindeki tasarruf hakkını belirsiz bir süre için kullanılmaz getiren, bir hukuk devletinde kişinin hak ve özgürlükleri ile kamu yararı arasındaki dengenin bozulmasına yol açan ve hukuk güvenliğini yok eden

¹⁴⁸ Üstün, **Kentsel Dönüşümün.....**, s.162-163

¹⁴⁹ 5366 sayılı Kanunun tasarısındaki halindeki düzenleme bu yönde idi örneğin.

¹⁵⁰ **A.g.e.**, s.165

yasal düzenlemeyi iptal etmiştir. Zira 3194 sayılı İmar Kanununun 13. maddesinin itiraz konusu birinci fıkrasında imar plânlarında, resmi yapı, okul, cami, yol, meydan gibi umumi hizmetlere ayrılan yerlerin, imar programına alınıncaya kadar mevcut kullanma şeklinin devam edeceği öngörülmüştür. Kanununun 10. maddesinde de belediyelerin, imar plânlarının yürürlüğe girmesinden en geç 3 ay içinde bu planı uygulamak üzere 5 yıllık imar programlarını hazırlayacakları belirtilmiş, ancak Kanunda bu plânların tümünün hangi süre içinde programa alınarak uygulanacağına ilişkin bir kurala yer verilmemiştir. 13. maddenin birinci fıkrası uyarınca imar planlarında umumi hizmetlere ayrılan yerlerin mevcut kullanma şekillerinin ne kadar devam edeceği konusundaki bu belirsizliğin, kişilerin mülkiyet hakları üzerinde süresi belli olmayan bir sınırlamaya neden olduğu açıktır.

Dikkat edilmesi gereken bir diğer nokta da sınırlama süresinin “makul” olmasıdır. Bu nedenle taşınmaz mülkiyetine geçici sınırlama getiren yasal düzenlemelerde belirli bir sürenin öngörülmesi, bu sürenin aşılması halinde mülkiyet hakkından mahrum bırakma gerçekleşeceği için kira gibi bir bedel verilmesi öngörülerek olası hak ihlallerinin önüne geçilebilir.

Yukarıda anılan Anayasa Mahkemesi kararında da atıfta bulunulan ünlü Sporrong ve Lonroth kararında¹⁵¹ AİHM, kamulaştırma izni ile inşaat yasağının uzun bir süre için öngörülmüş olmasının, kamu yararı ve bireysel yarar arasındaki dengeyi bozduğu yönünde hüküm kurmuş ve mülkiyet hakkının ihlal edildiğine karar vermiştir. Söz konusu davada da olay tıpkı Sulukule’de olduğu gibi, kentsel dönüşüm ve planlama faaliyetleri sırasında ortaya çıkmıştır. Kısaca ifade etmek gerekir ise, davacılarından Sporrong Miras Şirketi’nin taşınmazı üzerindeki kamulaştırma izni yirmi üç yıl, inşaat yasağı yirmi beş yıl sürmüştür. Diğer davacı Bayan Lonroth’un taşınmazı ise sekiz yıl kamulaştırma iznine, on iki yıl da inşaat yasağına tabi tutulmuştur.

Söz konusu karara konu olay, İsveç Hükümeti tarafından yapılan kentin güzelleşmesi, yıpranan yerlerin yenilenmesi ve yolların yapımı konulu kentsel planlama çalışmalarından kaynaklanmaktadır. Bu çalışmalar kamu yararını

¹⁵¹Kararın türkçe metni için bkz: <http://ihami.anadolu.edu.tr/aihmgoster.asp?id=55>
<http://ihami.anadolu.edu.tr/>

benimsemekte ise de, özel mülk sahiplerinin taşımak zorunda kaldığı yük dayanılmaz olduğundan AİHM, kamu yararı ile bireysel yarar arasındaki dengenin bozulmuş olduğuna, dolayısıyla AİHS P1-1'in ihlal edildiği yönünde karar vermiştir.

Benzer düzenlemelerin iç hukukumuzda da yer almaya başlaması, yapılacak uygulamalarda öngörülen sınırlamaların süresiz veya uzun süreli olması halinde, AİHM tarafından aynı yönde bir mahkumiyet kararının verilmesine neden olabilecektir. Bu nedenle yapılacak kentsel dönüşüm uygulamalarında alınacak tedbirlerin, getirilecek sınırlamaların kamu yararı ile birey yararı arasındaki dengeyi bozmamasına, hakkı kullanılamaz hale getirecek derecede uzun süreli olmamasına dikkat edilmesi gerekmektedir.¹⁵²

5366 sayılı Kanun'un 4. maddesinin 3. fıkrası da mülkiyet hakkı bakımından sorunlu görünmektedir. Düzenlemeye göre il özel idareleri ile belediyeler "uygun gördükleri takdirde" kamulaştırma yerine satın alma, kat karşılığı ve 4721 sayılı Türk Medeni Kanununun ilgili maddelerinde düzenlenen intifa hakkı veya üst hakkı kurulması yolu ile sınırlı ayni hak tesisi yoluna başvurabileceklerdir.

İlgili idare tarafından kamulaştırma yerine diğer yollara başvurulmasının idarenin uygun görmesine bağlı tutulması yerine, amaç için yeterli olması hali benimsenmelidir. Başka bir ifade ile, projeye hedeflenen amaca ulaşılması için yeterli olmaması halinde kamulaştırma ile mülkiyetin kamu tüzel kişiliğine devri öngörülmelidir. Özetle kentsel dönüşüm uygulaması yapılacak yerlerde, ilgili idare tarafından, proje ile hedeflenen sonucun ortaya çıkmasına hizmet edecek ancak, bireylerin mülkiyet hakkına en az müdahalede bulunacak yöntem tercih edilmelidir. Anılan nedenle; satın alma, kat karşılığı, intifa hakkı veya üst hakkı kurulması proje ile hedeflenen sonucu sağlayabilecek ise, bu yolların, aksi halde mülkiyetin kamulaştırılması yolunun tercih edilmesi gerekmektedir. Aksi yönde bir durum, yani kamu hizmetinin görülmesi için irtifak hakkı tesisinin yeterli olmasına rağmen mülkiyete son verilmesi halinde işlem konu yönünden hukuka aykırı olacaktır.¹⁵³

¹⁵² Üstün, **Kentsel Dönüşümün.....**, s.171

¹⁵³ **A.g.e.**, s. 173

5366 sayılı Kanunun 4. maddesinin 2. fıkrası; 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 iskan projelerinin gerçekleştirilmesi amaçlı kamulaştırma sayılır hükmünü içermektedir. Böylece ilgili idareler, kamulaştırma bedelinin en az altıda birini nakden ve peşin ödemek, kalan kısmı ise peşin ödeme miktarından az olmamak ve en fazla beş yıl içinde faizi ile birlikte ödenmek üzere eşit taksitlere bağlama imkanına sahip olmuşlardır.

Ancak bu durum karşısında sahibi olduğu ev veya işyeri 5366 sayılı kanun kapsamında kamulaştırılan malikin, kamulaştırma bedelini taksitle alması ve dolayısıyla mağdur olması gündeme gelebilecektir. Oysa ki kamulaştırma bedelinin bu şekilde geç ödenmesi veya bedel tespitinde taşınmazın kişinin gelirini sağlama aracı olduğunun göz ardı edilmesi de mülkiyet hakkının ihlaline neden olacaktır.

AİHM, Guillemine- Fransa kararında¹⁵⁴ başvurucunun tazminat davasının beş yıl sürmesinin makul bir süre olmadığı, mahkemede devam eden davanın sonunda ödenmesi olası toplam tazminatın oluşan zararın tazmini için yeterli olmayacağına bu nedenle de mülkiyet hakkının ihlal edildiğine karar vermiştir.

AİHM ayrıca, tazminatın ödenmesi sırasında özel durumların değerlendirilmemesini de mülkiyet hakkının ihlali olarak kabul etmektedir. Lallement-Fransa kararında¹⁵⁵ AİHM, mahrum bırakmadan dolayı tazminat ödenmesinde, sadece mahrum bırakma eylemine konu oluşturan gayrimenkulün değerinin değil, öznel faktörlerin de göz önünde bulundurulması gerektiğine hükmetmiştir.

Dikkat edilmesi gereken bir diğer husus da, kamulaştırma sırasında taşınmazın “gerçek” bedelinin ödenmesi gerektiğidir. Örneğin kentsel dönüşüme konu olan yerde, özel mülkiyetteki taşınmazın kültür varlığı olması durumunda taşınmazın

¹⁵⁴ Kararın tam metni için bkz.

<http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=1&portal=hbkm&action=html&highlight=GUILLEMIN&sessionid=56475644&skin=hudoc-en> www.echr.coe.int

¹⁵⁵ Kararın tam metni için bkz:

<http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=2&portal=hbkm&action=html&highlight=LALLEMENT&sessionid=56475873&skin=hudoc-en> www.echr.coe.int

değeri bu durum göz önünde bulundurularak tespit edilmelidir. Aksi halde mülkiyet hakkı ihlal edilmiş olacaktır. Zira taşınmazın özel durumun göz ardı edilmesi kamu yararı ile bireysel yarar arasında kurulması gereken adil denge kriteri ve ölçülülük ilkesi ihlal edilmiş olacaktır.

SONUÇ

Dünyanın en eski şehirlerinden biri olan İstanbul sürekli bir değişim geçirmekte. Günlük hayatımıza devam ederken bu değişimin hızını hissedemsek de şöyle bir durup bakma fırsatı bulduğumuzda değişen İstanbul karşısında çaresizliğimizi hissetmemek mümkün değil. Son yıllarda bu değişimin adına kentsel dönüşüm denmeye başlanmıştır.

Kentsel dönüşüm ve ülkemizdeki hukuki çerçevesini incelediğimiz tezimizde Sulukule’de süre gelen kentsel dönüşüm projesi çerçevesinde konunun kavramsal çerçevesinden, yasal dayanaklarına, hala yargılama süreci tamamlanmamış olsa da konu ile ilgili sürmekte olan davalara kadar uzanan bir alanda çalışma yürüttük. Bunların yanı sıra kamu yararı ve mülkiyet hakkı bağlamında da kentsel dönüşümü ele aldık.

Literatür kentsel dönüşümün birbiri ile yarışan tanımlamaları ile doludur. Ancak en yalın haliyle söylemek gerekirse kentsel dönüşüm artık kullanılamaz hale gelmiş fiziksel bölgeye, o bölgede yaşayanların sosyal, ekonomik ve kültürel sorunlarının çözümünü de içeren ya da içermesi gereken bir müdahaledir. Kentsel dönüşümün çok çeşitli uygulama biçimleri olabileceğini de çalışmamızda ortaya koyduk. Bunlar arasında bir alanı tamamen yıkıp yeniden inşa etme yöntemi olduğu gibi, mevcut alanın yıkılmadan rehabilite edilerek tekrar kullanıma kazandırılmasını sağlamayı hedefleyen müdahale biçimlerine de rastlamak mümkün.

Kentsel dönüşümün kanuni çerçevesini incelerken gördük ki, konuyu bir bütün olarak ele alan bir yasal düzenleme bulunmamaktadır. 5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun adından da anlaşılacağı üzere yıpranan tarihi ve kültürel varlıkların

dönüşümü için getirilmiş bir düzenlemedir. 5104 sayılı Kuzey Ankara Kentsel Dönüşüm Projesi Kanunu ise yalnızca kuzey Ankara girişinde yürütülecek dönüşüm projesini düzenlemektedir.

Her ne kadar kendine özgü özellikleri bulunan alanlar için o özelliklere uygun düzenlemeler yapılması gerekirse de, kentsel dönüşümü genel çerçevesi ile düzenleyen bir kanuna ihtiyaç duyulduğunu düşünüyoruz. Bu kanuna aykırı olmamak üzere her dönüşüm alanının kendi özelliklerine göre, o alana özel düzenlemeler yapılabileceği kanaatindeyiz.

Öte yandan kapsamlı bir kentsel dönüşüm için pilot proje alanları oluşturulması ve öncelikli bölgelerin tespit edilmesi bir zorunluluktur. Bütüncül bir bakış açısıyla sadece tarihi kent değil, kentin tamamı fiziksel, sosyal ve ekonomik olarak ele alınmalıdır. Örneğin en temel hedeflerden biri kentsel eşitsizliğin azaltılması olmalıdır. Bu konuyu tek boyutlu olarak ele almak uzun vadeli bir çözüm olmayacaktır. Dönüşümü gerektiren ve özellikle İstanbul özelini dikkate aldığımızda öne çıkan bir diğer faktör ise deprem konusudur. Bu tehdit yapıların ve fiziksel çevrenin bir an önce etaplı bir şekilde sağlamlaştırılmasını gerektirmektedir ve depremin muhtemel etkileri saptanarak bunu baz alan yaklaşımlar gerektirmektedir. Kentsel dönüşüm her aşamada çok aktörlü ve çok boyutlu ortaklıklar gerektirmektedir. Kamunun, özel sektörün ve sivil toplum kuruluşlarının etkileşim içinde çalışması, en önemlisi de kullanıcıların her aşamada fikir ve eylem olarak projeye katılması birer zorunluluktur. Mahalle ölçeğinden başlayarak çok doğru organize edilmesi gereken bir kurumsal yapı ve sistemle, diğer ülkelerin de deneyimlerinden yararlanarak, Türkiye ve özelinde İstanbul için acil bir yapılanma ve model geliştirilmelidir.¹⁵⁶

Neslişah ve Hatice Sultan Kentsel Dönüşüm Projesi hangi niyet ve öngörü ile başlatılmış olursa olsun Proje ile ortaya çıkan tablo; bulunduğu yer itibariyle kentsel rantın oldukça yüksek olduğu bir bölge olmasına karşın üzerindeki sağlıksız yapı stoku nedeniyle çöküntü alanı ilan edilmiş olan ve daha çok Roman vatandaşların

¹⁵⁶ Şahingür, Müderrisoğlu, “Avrupa Birliği’nin Toplum Tabanlı.....” in., **Değişen-Dönüşen Kent Ve Bölge, Prof. Dr. İlhan Tekeli Onuruna**, Ankara, 2004, s.513

ikamet ettiği bir bölgenin kamu yararı için değil üst-orta gelir grubunu hedef alan konut, otel ve alışveriş merkezi gibi yeni yapılaşmalara açılmasıdır.

Burada problemleri görünen birçok nokta bulunmaktadır. Öncelikle söz konusu alan Tarihi Yarımada'da yer almaktadır. Bu bölgenin Proje ile öngörülen ölçüde bir yapılaşmaya uygun olmadığı birçok kişi ve sivil toplum kuruluşunca dile getirilmiştir. Öte yandan yaşadıkları bölge kentin en değerli bölgelerinden birinde olmasına rağmen, projenin hedef kitlesinin bir arada yaşamak istemeyeceği düşünüldüğünden yerlerinden edilen hak sahipleri söz konusudur. Proje kapsamında bölgede ikamet etmekte olan kiracılar için herhangi bir çözüm önerisinde bulunulmamıştır. Kaldı ki, taşınmaz malikleri dahi Sulukule'den taşınmak durumunda kalmıştır. Ancak kentsel dönüşümün amacının, yenileme bölgesinde oturan insanları başka bir yere gitmeye zorlamak değil, tam tersine bu bölgeyi onlar için yaşanabilir kılmak, yaşam koşullarını iyileştirmek olması gerekir.¹⁵⁷

Ayrıca bölgede önemli bir değer farkı yaratılmıştır. Burada yaratılan değer farkının eşit paylaşılması gerekmektedir. Diğer bir ifade ile imar haklarının arazi üzerinden dağıtılması yerine, değer üzerinden paylaşım yapılması gerekmektedir.

Kentsel dönüşüm proje ve uygulamalarında karşımıza çıkan diğer bir sorun mülkiyet hakkı ihlalleridir. Zira idare, hedefinin gerçekleşmesi için taşınmaz tasarruflarının kısıtlanması, kamulaştırma gibi yollara başvurma yetkisine sahiptir. Bu durumda ilgili idarenin yetkisini kamu yararı çerçevesinde kullanması gerekmektedir. Öte yandan idare kamu yararının yanı sıra bu tür tasarrufları ile hakkın özüne dokunmamalı ölçülü bir sınırlama getirmelidir.

Kentsel dönüşüm uygulaması yapılacak yerlerde, ilgili idare tarafından, proje ile hedeflenen sonucun ortaya çıkmasına hizmet edecek ancak, bireylerin mülkiyet hakkına en az müdahalede bulunacak yöntem tercih edilmelidir.

Sulukule'de ise bu hususa gereken özenin gösterilmediği kanaatindeyiz. Bölgede bir yenileme yapılması, daha iyi fiziki koşullar yaratılması gibi bir ihtiyaç olduğu dönüşüm sürecine dahil olmuş herkes tarafından kabul edilecek belki de tek noktadır. Ancak bu gerçekleştirilirken bölgede yaşamakta olanların oradan tasfiye

¹⁵⁷ Üstün, **Kentsel Dönüşümün.....**, s.217

edilmesi asla kabul edilemeyecek bir durumdur. Bölgede yaşayan Roman halkının kendine has yaşam biçimi özellikle dikkate alınması gereken bir konu iken ne yazık ki göz ardı edilmiştir. Her ne kadar iç hukukta devam etmekte olan süreç bölge halkı lehine bir seyir izlemese de konunun Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi önüne taşınması durumunda¹⁵⁸ mülkiyet hakkının ihlal edildiği yönünde bir karar çıkması olası görünmektedir.

Fiziksel sorunların giderilmesine, yaşam koşullarının iyileştirilmesine, barınma sorununa çözüm üretilmesinin gerekliliği konusunda herkesin mutabık olduğunu düşünüyoruz. Fakat uygulanan bu yöntemin, özellikle TOKİ, Büyükşehir Belediyesi ve yerel yönetimlerin aciliyet söylemi içinde başladığı dönüşüm projelerinin iddia edildiği gibi yoksulların, dar gelirlilerin barınma sorunlarını iyileştirmekten ziyade, bu insanların şehirde ayakta kalabilme mekanizmalarını çok dramatik bir şekilde elinden aldığını ve sorunu daha da katmanlaştırdığını, yapılan işin aslında sadece yoksulluğun yer değiştirmesine ve değişerek katmanlaşmasına yol açtığını vurgulamak istiyoruz.¹⁵⁹

¹⁵⁸ Sulukule sakinleri ve Sulukule Roman Kültürünü Geliştirme ve Dayanışma Derneği adına Av. Hilal Küey tarafından, 20 Mayıs 2010 tarihinde yapılan başvuru 3 Ağustos 2010 tarihi itibarıyla AİHM tarafından iç hukuk yolları tükenmemiş olmasına rağmen kabul edilebilir bulunmuştur. Sulukule Platformu yaptığı basın açıklamasına göre; “Türkiye’deki yasal sürecin bitmemesine rağmen, yani 3 yıl önce açılan davaların sonucu bile beklenmeden yok edilen ve yerine lüks konut inşaatının başladığı Sulukule şimdi haklarını AİHM’de arayacak. Sulukule sakinleri ve Sulukule Roman Kültürünü Geliştirme ve Dayanışma Derneği adına Av. Hilal Küey tarafından, 20 Mayıs 2010 tarihinde yapılan başvuru 22 sayfalık dilekçe ile 48 bölümlük eklerden oluşuyor. Başvuru, AİHM’nin altı ayrı maddesinin ihlal edildiğini savunuyor: İnsan haklarına saygı yükümlülüğü, Adil yargılanma hakkı, Özel hayatın ve aile hayatının korunması, Etkili başvuru hakkı, Ayırıcılık yasağı, Mülkiyetin korunması. Sulukulelilerin başvurusu ayrıca, sözleşmenin 41. maddesi uyarınca tazminat talebinde de bulunuyor. AİHM, başvuruyu 3 Ağustos 2010 tarihinde kabul etti.” <http://sulukulegunlugu.blogspot.com/2010/08/aihm-dava-basvurusu-nu-kabul-etti.html>, <http://bianet.org/bianet/azinliklar/124227-sulukule-aihm-in-gundeminde>

¹⁵⁹ Candan; Kolluoğlu, “Kentsel Değişim Sürecinde...” in., <http://www.solforum.net/content/kentsel-degisim-surecinde-yer-degistiren-yoksulluk-biray-kolluoglu-ayfer-bartu-candan>

KAYNAKÇA

1- Kitaplar ve Makaleler

Akıllıoğlu, Tekin; “Kamu Yararı Kavramı Üzerine Düşünceler”, **İdare Hukuku Ve İlimleri Dergisi**, Prof. Dr. Lütfi Duran’a Armağan Özel Sayısı, Sayı 1-3, Yıl 9, 1988, s.11

Ayaydın, Cem; **İdare Hukuku’na Giriş**, Cilt I, Yenilik Basımevi, İstanbul, 2008, s.75

Bilgen, Pertev; **İdare Hukuku Dersleri, İdare Hukukuna Giriş**, İstanbul, Filiz Kitabevi, 1996, s.241

Candan, Ayfer Bartu; Kolluoğlu Biray; “Kentsel Değişim Sürecinde Yer Değiştiren Yoksulluk”, www.solforum.net

Eke, Feryal; Uğurlar, Aysu; “Kentsel Dönüşüm: Başarı Mı? Hata Mı?”, **Değişen-Dönüşen Kent Ve Bölge**, Prof. Dr. İlhan Tekeli Onuruna,1. Baskı, Ankara, ODTÜ Mimarlık Fakültesi ve TMMOB Şehir Plancıları Odası Ortak Yayını, 2004, s.381

Ergen, Mustafa; “Avrupa Şehirlerinin Kentsel Dönüşüm Sorunları Ve Türkiye’de Oluşacak Olan Sorunlara Genel Bakış,” **Değişen-Dönüşen Kent Ve Bölge**, Prof. Dr. İlhan Tekeli Onuruna,1. Baskı, Ankara, ODTÜ Mimarlık Fakültesi ve TMMOB Şehir Plancıları Odası Ortak Yayını, 2004, s.251

Erkut, Celal; “Kültürel Mirasın Korunması Hukuku”, **Prof. Dr. Yıldızhan Yayla’ya Armağan**, İstanbul Galatasaray Üniversitesi Yayınları, 2003, s.285-289

Erkut, Celal; **İptal Davasının Konusu Olması Bakımından İdari İşlemlerin Kimliği**, Ankara, 1990, s.142

Gemalmaz, M. Semih; **Ulusalüstü İnsan Hakları Hukukunun Genel Teorisine Giriş**, 4. Baskı, Beta Yayınevi, Nisan 2003, İstanbul, s. 666

Gemalmaz, M. Semih; **İnsan Hakları Belgeleri Cilt I Avrupa Konseyi Birinci Bölüm Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, Protokolleri Ve İlgili Diğer Belgeler**, 1. Baskı, Boğaziçi Üniversitesi Yayınevi, İstanbul 2003, s.124

Gemalmaz, H. Burak; **Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinde Mülkiyet Hakkı**, 1. Baskı, İstanbul, Beta Yayınevi, Mayıs 2009, s. 617

Gülan, Aydın; “Conseil D’Etat’nın Kamu Yararı Kavramına Yaklaşımı”, **2000 Yılında İdari Yargı Sempozyumu**, Danıştay Yayın Bürosu Yayınları, Ankara 2000, s.25

Güzey, Özlem, “Sulukule’de Kentsel Dönüşüm: Devlet Eliyle Soylulaştırma”, **Mimarlık**, Yıl 2009, Sayı 346, s. 73

İnam, Şaban; Çağla, Hasan; “Kadastronun Güncellenmesi ve Kentsel Yenileme Projeleri Üzerine Bir İnceleme”, **TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası II. Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı**, 2-6 Nisan 2007, C. 1, s.1-8

Kalabalık, Halil; **İmar Hukuku, Planlama, Arsa, Yapı, Koruma**, 2. Baskı, Ankara, Seçkin Yayınevi, Mart 2005, s. 694

Kapani, Münici; **Kamu Hürriyetleri**, 3. Baskı, Ankara, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Sevinç Matbaası, 1970, s.209;

Keleş, Ruşen; “Kentsel Dönüşümün Tüzel Alt Yapısı”, **Mimarist**, Y.4, S.12, Yaz 2004

Keleş, Ruşen; **Kent Bilim Terimleri Sözlüğü**, Türk Dil Kurumu Yayınları, Sevinç Basımevi, Ankara 1980, s.74

Oğuzman, M. Kemal; Özer Seliçi; **Eşya Hukuku**, 9. Baskı, İstanbul, Filiz Kitabevi,2002, s.3, 18

Orta, Elif; **İmar Hukukunda Plan Hiyerarşisi ve Planların Çatışması**, 1. Baskı, İstanbul, 2005, Legal Yayınevi, s. 17–18

Örücü, Esin; **Taşınmaz Mülkiyetine Bir Kamu Hukuku Yaklaşımı Mülkiyet Hakkının Sınırlanması**, 1. Baskı, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul 1976, s.68

Özay, İl Han; **Günışığında Yönetim**, İstanbul, Alfa Yayınevi, 2002, s.167

Özay, İl Han; **İdari Yaptırımlar, Kuramsal Bir Deneme**, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul 1985, s.60-64

Özden, Pelin Pınar; “Kentsel Yenileme Uygulamalarında Yerel Yönetimlerin Rolü Üzerine Düşünceler Ve İstanbul Örneği”, **İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, No: 23-24, Ekim 2000-Mart2001

Özden, Pelin Pınar; **Kentsel Yenileme Yasal-Yönetimsel Boyut, Planlama ve Uygulama**, 1. Baskı, Ankara, İmge Yayınevi, Ocak 2008, s. 107

Özden; Pelin Pınar; Kubat, Ayşe Sema; “Türkiye’de Şehir Yenilemenin Uygulanabilirliği Üzerine Düşünceler”, **İTÜ Dergisi/a Mimarlık**, Planlama, Tasarım, Cilt 2, Sayı 11, Mart 2003, s. 77-88

Şahingür, Aylin; Müderrisoğlu, Burcu; “Avrupa Birliği’nin Toplum Tabanlı Kentsel Dönüşüme Yaklaşımı Ve Türkiye’deki Kentsel Dönüşüm Uygulamalarının Etkinliği”, **Değişen-Dönüşen Kent Ve Bölge, Prof. Dr. İlhan Tekeli Onuruna**, 1.

Baskı, Ankara, ODTÜ Mimarlık Fakültesi ve TMMOB Şehir Plancıları Odası Ortak Yayını, 2004, s.512

Üstün, Gül; **Kentsel Dönüşümün Hukuki Boyutu**, 1. Baskı, İstanbul, XXII Levha Yayınları, Haziran 2009, s.47

Tanör, Bülent; **Siyasi Düşünce Hürriyeti Ve 1961 Türk Anayasası**, 1. Baskı, İstanbul, Öncü Kitabevi, Ağustos 1969, s.131-132

Tunaya, Tarık Zafer; **Siyasal Kurumlar Ve Anayasa Hukuku**, 4. Baskı, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1980, s.165

Turok, Ivan; “Urban Regeneration - What Can Be Done and What Should Be Avoided?”, **Uluslararası Kentsel Dönüşüm Uygulamaları Sempozyumu Küçükçekmece Belediyesi Atölye Çalışması**, İstanbul, 27-30 11.2004, s.

Yasin, Melikşah; “Tarihi Mekanların Dönüştürülmesi Sürecinde Mahalli İdarelerin Rolü”, **Legal Hukuk Dergisi**, Cilt 4, Sayı:45, Eylül 2006, İstanbul s. 2712

Yasin, Melikşah; “Kentsel Dönüşüm Uygulamalarının Hukuki Boyutu”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Yıl 18, Sayı:60, 2005, İstanbul s. 116

Yasin, Melikşah; “İdari İrtifaklar”, **Maltepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, 2005/2 İstanbul s. 171,172

Yavuz, Nuran; “Gentrification” Kavramını Türkçeleştirmekte Neden Zorlanıyoruz?, Derleyenler David Behar, Tolga İslam; **İstanbul’da “Soylulaştırma” Eski Kentin Yeni Sahipleri**; 1. Baskı, Bilgi Üniversitesi Yayınları

Yayla, Yıldızhan; **Şehir Planlamasının Başlıca Hukuki Meseleleri ve İstanbul Örneği**, Yayınlanmamış Doçentlik Tezi, İstanbul 1974, s. 10

Yılmaz, Evrim; **Türkiye’de Kentsel Dönüşüm Uygulamalarında Süreç ve Aktörler: Sulukule Örneği**, Mimar Sinan Güzel Sanatlar Üniversitesi, Fen Fakültesi, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, s.13.

Yılmaz, Zeynep; “Kentsel Yenileme-Canlandırma Projesinde Katılımın Değerlendirilmesi Ve Trabzon Örneği”, **Değişen-Dönüşen Kent Ve Bölge, Prof. Dr. İlhan Tekeli Onuruna**,1. Baskı, Ankara, ODTÜ Mimarlık Fakültesi ve TMMOB Şehir Plancıları Odası Ortak Yayını, 2004, s.581

Türk Dil Kurumu, **Türkçe Sözlük**, Cilt 1, 9. Baskı, Ankara, 1998, s.634

2- Mevzuat

5366 Sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun

5104 Sayılı Kuzey Ankara Kentsel Dönüşüm Projesi Kanunu

5393 Sayılı Belediye Kanunu

5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu

775 Sayılı Gecekondu Kanunu

2985 Sayılı Toplu Konut Kanunu

3194 Sayılı İmar Kanunu

2863 Sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu

2709 Sayılı T.C. Anayasası

4721 Sayılı Türk Medeni Kanunu

Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği

Avrupa İnsan Haklarını Koruma Sözleşmesi

Avrupa İnsan Haklarını Koruma Sözleşmesi 1 No'lu Protokolü

3- Elektronik Kaynaklar

www.anaysa.gov.tr

<http://bianet.org/bianet>

www.echr.coe.int

<http://ihami.anadolu.edu.tr>

www.kazanci.com.tr

<http://sulukulegunlugu.blogspot.com/>

www.solforum.net

www.spo.org.tr

www.tbmm.gov.tr

ÖZGEÇMİŞ

F. Selin Arıkan 1982 yılında İstanbul'da doğdu. Ortaokul ve lise öğrenimini gördüğü Terakki Vakfı Özel Şişli Terakki Lisesi'nden 2000 yılında bölüm üçüncüsü olarak mezun oldu. Lisans öğrenimini gördüğü İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi'nden 2005 yılında mezun oldu. Yüksek Lisans eğitimini ise 2006 yılında kabul edildiği Galatasaray Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı'nda tamamlamıştır.