



**MÜLKİYET HAKKI ÇERÇEVESİNDE  
KENTSEL DÖNÜŞÜM**

**Hakan KARADABAĞ**

**Yüksek Lisans Tezi  
Kamu Hukuku Anabilim Dalı  
Dr. Öğr. Üyesi Fethullah BAYRAKTAR  
2019**

**Her Hakkı Saklıdır**

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

**Hakan KARADABAĞ**

**MÜLKİYET HAKKI ÇERÇEVESİNDE KENTSEL DÖNÜŞÜM**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**TEZ YÖNETİCİSİ  
Dr. Öğr. Üyesi Fethullah BAYRAKTAR**

**ERZURUM - 2019**



T.C.  
ATATÜRK ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
TEZ BEYAN FORMU



SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

BİLDİRİM

Atatürk Üniversitesi Lisansüstü Eğitim ve Öğretim Uygulama Esaslarının ilgili maddelerine göre hazırlamış olduğum “MÜLKİYET HAKKI ÇERÇEVESİNDE KENTSEL DÖNÜŞÜM” adlı tezin/raporun tamamen kendi çalışmam olduğunu ve her alıntıya kaynak gösterdiğimi taahhüt eder, tezimin/raporumun kâğıt ve elektronik kopyalarının Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü arşivlerinde aşağıda belirttiğim koşullarda saklanmasına izin verdiğimi onaylarım:

*Lisansüstü Eğitim ve Öğretim Uygulama Esaslarının* ilgili maddeleri uyarınca gereğinin yapılmasını arz ederim \*.

- Tezimin/Raporumun tamamı her yerden erişime açılabilir.
- Tezimin/Raporumun makale için altı ay, patent için iki yıl süreyle erişiminin ertelenmesini istiyorum.

13.12.2019

Hakan KARADABAĞ

\* LİSANSÜSTÜ TEZLERİN ELEKTRONİK ORTAMDA TOPLANMASI, DÜZENLENMESİ VE ERİŞİME AÇILMASINA İLİŞKİN YÖNERGE

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

Çeşitli ve Son Hükümler

Lisansüstü tezlerin erişime açılmasının ertelenmesi MADDE 6– (1) Lisansüstü teze ilgili patent başvurusu yapılması veya patent alma sürecinin devam etmesi durumunda, tez danışmanının önerisi ve enstitü anabilim dalının uygun görüşü üzerine enstitü veya fakülte yönetim kurulu iki yıl süre ile tezin erişime açılmasının ertelenmesine karar verebilir.

(2) Yeni teknik, materyal ve metodların kullanıldığı, henüz makaleye dönüşmemiş veya patent gibi yöntemlerle korunmamış ve internetten paylaşılması durumunda 3. şahıslara veya kurumlara haksız kazanç imkanı oluşturabilecek bilgi ve bulguları içeren tezler hakkında tez danışmanının önerisi ve enstitü anabilim dalının uygun görüşü üzerine enstitü veya fakülte yönetim kurulunun gerekçeli kararı ile altı ayı aşmamak üzere tezin erişime açılması engellenebilir.

Gizlilik dereceli tezler MADDE 7– (1) Ulusal çıkarları veya güvenliği ilgilendiren, emniyet, istihbarat, savunma ve güvenlik, sağlık vb. konulara ilişkin lisansüstü tezlerle ilgili gizlilik kararı, tezin yapıldığı kurum tarafından verilir. Kurum ve kuruluşlarla yapılan işbirliği protokolü çerçevesinde hazırlanan lisansüstü tezlere ilişkin gizlilik kararı ise, ilgili kurum ve kuruluşun önerisi ile enstitü veya fakültenin uygun görüşü üzerine üniversite yönetim kurulu tarafından verilir. Gizlilik kararı verilen tezler Yükseköğretim Kuruluna bildirilir.

(2) Gizlilik kararı verilen tezler gizlilik süresince enstitü veya fakülte tarafından gizlilik kuralları çerçevesinde muhafaza edilir, gizlilik kararının kaldırılması halinde Tez Otomasyon Sistemine yüklenir.



T.C.  
ATATÜRK ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ



TEZ KABUL TUTANAĞI


SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

Dr. Öğr. Üyesi Fethullah Bayraktar danışmanlığında, Hakan Karadabağ tarafından hazırlanan bu çalışma 23 /12 /2019 tarihinde aşağıda isimleri yazılı jüri tarafından. Kamu Hukuku Anabilim Dalı'nda Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.

**Başkan** :Dr. Öğr. Üyesi Ömer Gedik

İmza: 

**Jüri Üyesi** :Dr. Öğr. Üyesi Lider Bal

İmza: 

**Jüri Üyesi** :Dr. Öğr. Üyesi Fethullah Bayraktar

İmza: 

Prof. Dr. Sait UYLAŞ  
Enstitü Müdürü

## İÇİNDEKİLER

<b>ÖZET</b> .....	<b>VI</b>
<b>ABSTRACT</b> .....	<b>VII</b>
<b>KISALTMALAR DİZİNİ</b> .....	<b>VIII</b>
<b>ÖNSÖZ</b> .....	<b>IX</b>
<b>GİRİŞ</b> .....	<b>1</b>

## BİRİNCİ BÖLÜM

### KENTSEL DÖNÜŞÜM VE MÜLKİYET HAKKI KAVRAMLARI

<b>1.1. KENTSEL DÖNÜŞÜM</b> .....	<b>4</b>
1.1.1. Kavramsal Çerçeve .....	4
1.1.2. Kentsel Dönüşümün Tarihsel Gelişimi .....	6
1.1.2.1. Dünyada Kentsel Dönüşümün Tarihi ve Gelişimi.....	6
1.1.2.2. Türkiye’de Kentsel Dönüşüm Tarihi ve Gelişimi .....	9
1.1.2.2.1. Cumhuriyet Öncesi Dönemde Kentsel Dönüşüm .....	9
1.1.2.2.2. Cumhuriyet Döneminde Kentsel Dönüşüm .....	10
1.1.2.2.2.1. Cumhuriyetçi Modern İmaj Yönelimli Kentsel Yenileme (1923-1950) .....	11
1.1.2.2.2.2. Endüstriyel Modern İmaj Yönelimli Kentsel Yenileme (1950- 1965).....	12
1.1.2.2.2.3. Kapitalist Endüstri Yönelimli Kentsel Canlandırma(1965-1980). 12	
1.1.2.2.2.4. Endüstri Sonrası Piyasa Yönelimli Kentsel Rönesans (1980-1990) .....	13
1.1.2.2.2.5. Endüstri Sonrası Rant Yönelimli Kentsel Rönesans (1990- Günümüz).....	14
1.1.3. Kentsel Dönüşüm Uygulamalarının Kapsamı .....	16
1.1.4. Kentsel Dönüşüm Yöntemleri .....	17
1.1.5. Kentsel Dönüşüm Uygulamalarının Amacı .....	20
1.1.5.1. Kentsel Dönüşümü Zorunlu Kılan Nedenler .....	20
1.1.5.2. Kentsel Dönüşüm Uygulamalarının Genel Amaçları .....	22
1.1.5.2.1. Kentsel Adaleti Gerçekleştirme Amacı.....	22

1.1.5.2.2. Kentlerin Tarihi ve Kültürel Dokusunun Korunmasını Gerçekleştirme Amacı .....	25
1.1.5.2.3. Kentin Yarışılabilirlik Kapasitesine Sahip Olmasını ve Sürdürülebilir Kentleşmenin Sağlanmasını Gerçekleştirme Amacı.....	27
1.1.5.2.4. Kentsel Dönüşüm Uygulamalarının Deprem Riskine Karşı Önlem Alma Özel Amacı .....	30
1.1.5.2.5. Kentsel Dönüşümün Temel Hakların Korunması ve Sağlanmasını Gerçekleştirme Amacı .....	31
1.1.5.2.5.1. Yaşama Hakkı ve Yaşama Hakkı Çerçevesinde Sağlıklı ve Dengeli Bir Çevrede Yaşamayı Sağlamayı Gerçekleştirme Amacı .....	31
1.1.5.2.5.2. Konut Hakkını Gerçekleştirme Amacı .....	35
<b>1.2. KENTSEL DÖNÜŞÜME İLİŞKİN TEMEL HUKUKİ KAYNAKLAR.....</b>	<b>41</b>
1.2.1. Doğrudan Kentsel Dönüşüme İlişkin Hukuki Kaynaklar .....	41
1.2.1.1. 5104 Sayılı Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi Kanunu ve Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi Yönetmeliği .....	41
1.2.1.2. 5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun 73. maddesi .....	41
1.2.1.3. 5366 Sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun ve Uygulama Yönetmeliği.....	42
1.2.1.4. 6306 Sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkındaki Kanun.....	43
1.2.2. Dolaylı Olarak Kentsel Dönüşümü Düzenleyen Hukuki Kaynaklar.....	44
1.2.2.1. 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununda Kentsel Dönüşüme İlişkin Düzenlemeler.....	44
1.2.2.2. 775 Sayılı Gecekondu Kanununda Kentsel Dönüşüme İlişkin Düzenlemeler .....	44
1.2.2.3. 3194 Sayılı İmar Kanunu .....	45
1.2.2.4. 2985 Sayılı Toplu Konut Kanunu.....	45
1.2.2.5. 2981 Sayılı İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve İmar Kanunu'nun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun .....	46
1.2.2.6. 7143 Sayılı Kanunla Yapılan Düzenleme.....	47

<b>1.3. KENTSEL DÖNÜŞÜM VE MÜLKİYET HAKKI İLİŞKİSİ .....</b>	<b>48</b>
1.3.1. Genel Olarak Mülkiyet Hakkı Kavramı ve Çerçevesi.....	48
1.3.2. Türk Anayasaları Çerçevesinde Mülkiyet Hakkı ve Kentsel Dönüşüm İlişkisi .....	49
1.3.3. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Kapsamında Mülkiyet Hakkı ve Kentsel Dönüşüm İlişkisi .....	52
1.3.4. Kamu Hukuku Alanında Mülkiyetin Korunması ve Kentsel Dönüşüm İlişkisi .....	54
1.3.4.1. Kentsel Dönüşüm Uygulamalarının Genel Amaçlarından Temel Hakların Gerçekleştirme Amacının Sınırlandırılması .....	54
1.3.4.1.1. Ölçülülük Şartı .....	55
1.3.4.1.2. Kanunilik Şartı .....	56
1.3.4.1.3. Demokratik Toplumun ve Laik Cumhuriyetin Gereklerine Uygunluk Şartı .....	57
1.3.4.1.4. Anayasanın Sözüne ve Ruhuna Uygun Olma Şartı.....	58
1.3.4.1.5. Hakkın Özüne Dokunmama Şartı .....	58
1.3.4.2. Mülkiyet Hakkı Açısından Sınırlandırma Şartları, Amaçları ve Şekilleri.....	59
1.3.4.2.1. Tazminat Ödenmesi Şartı .....	59
1.3.4.2.2. Sınırlandırma Amaçları .....	60
1.3.4.2.2.1. Kamu Yararının Sağlanması.....	60
1.3.4.2.2.2. Mülkiyetin Toplum Yararına Kullanımının Sağlanması .....	61
1.3.4.2.3. Mülkiyet Hakkına Müdahale ve Sınırlandırma Şekilleri .....	63
1.3.4.2.3.1. Mal ve Mülk Dokunulmazlığının İhlali Şeklinde Müdahale.....	64
1.3.4.2.3.2. Mal ve Mülkten Yoksun Bırakma Şeklinde Müdahale .....	65
1.3.4.2.3.3. Mal ve Mülkün Kullanımının Kontrol Edilmesi Şeklinde Müdahale .....	66

**İKİNCİ BÖLÜM**  
**MÜLKİYET HAKKI BAĞLAMINDA KENTSEL DÖNÜŞÜM**  
**UYGULAMALARI**

**2.1. KENTSEL DÖNÜŞÜM KARARI ALINMASI SÜRECİNDE MÜLKİYET**

<b>HAKKI.....</b>	<b>67</b>
2.1.1. 6306 Sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkındaki Kanun Çerçevesinde .....	67
2.1.1.1. Riskli Yapı Kavramı .....	68
2.1.1.2. Riskli Yapı Tespiti Usulü .....	70
2.1.1.2.1. Riskli Yapı Tespitinde Yetki.....	70
2.1.1.2.1.1. Riskli Yapının Malik veya Kanuni Temsilcisi Aracılığıyla Tespitinin İstenmesi.....	70
2.1.1.2.1.2. Riskli Yapının İdare Tarafından Tespit Edilmesi.....	72
2.1.1.2.2. Riskli Yapı Tespit Raporunun Düzenlenmesi.....	73
2.1.1.2.2.1. Riskli Yapı Tespit Raporunu Düzenlemeye Yetkili Olanlar .....	73
2.1.1.2.2.2. Riskli Yapı Tespit Raporunun Düzenlenme Şekli.....	74
2.1.1.2.2.3. Riskli Yapı Tespit Raporuna İtiraz.....	76
2.1.1.2.2.3.1. Riskli Yapı Tespit Raporuna İdari Yoldan İtiraz.....	76
2.1.1.2.2.3.2. Riskli Yapı Tespit Raporuna Karşı Yargı Yoluyla İtiraz .....	78
2.1.1.2.2.3.2.1. Dava Açma Hakkı .....	80
2.1.1.2.2.3.2.2. Dava Açma Süresi.....	82
2.1.1.2.2.3.2.3. Yürütmeyi Durdurma .....	85
2.1.1.3. Riskli Alan Kavramı .....	88
2.1.1.3.1. Riskli Alan Karar ve İlanı .....	88
2.1.1.3.2. Riskli Alanı Tespiti İsteme Yetkisi .....	89
2.1.1.3.3. Riskli Alan İçerisinde Rezerv Alanı Belirlenmesi .....	90
2.1.2. 5393 Sayılı Belediye Kanununun 73. Maddesinin Uygulaması.....	91
2.1.2.1. Kentsel Dönüşüm Alanı İlan Etme Yetkisi .....	93
2.1.2.1.1. Özel Mülkiyet Alanlarında.....	93
2.1.2.1.2. Kamu Mülkiyeti Altındaki Alanlarda .....	96
2.1.2.2. Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Alanı İlan Etme Koşulları.....	97
2.1.2.2.1. Amacı Açısından Şartlar .....	97



2.1.2.2.2. İlan Edilecek Alanın Fiziki Özellikleri Açısından Şartlar .....	98
2.1.2.3. Kentsel Dönüşüm Alanı Karar Alma ve İlanı Usulü .....	98
<b>2.2. KENTSEL DÖNÜŞÜM KARARINI UYGULAMA SÜRECİNDE</b>	
<b>MÜLKİYET HAKKI.....</b>	<b>98</b>
2.2.1. Kentsel Dönüşümün Anlaşma Yoluyla Yapılması Halinde Uygulama Süreci.....	98
2.2.1.1. Genel Olarak.....	99
2.2.1.2. Paydaşların Üçte İki Çoğunlukla Karar Alarak Anlaşması .....	100
2.2.1.3. Anlaşma Olması Halinde Hak Sahiplerine Tanınan Haklar .....	103
2.2.2. Kentsel Dönüşümün Anlaşma Olmaması Halinde Uygulama Süreci.....	105
2.2.2.1. Malikin Tahliye ve Yıkımı Engelleme İmkânı .....	105
2.2.2.1.1. Riskli Yapılar Açısından .....	105
2.2.2.1.2. Riskli Alan İçerisindeki Riskli Olmayan Yapılar Açısından .....	106
2.2.3. Tahliye ve Yıkım İşlemleri.....	110
2.2.3.1 Genel Olarak.....	110
2.2.3.2. Tahliye Sürecinde İdarenin Abonman Hizmetlerini Durdurması Halinde Mülkiyet Hakkının Korunması .....	111
2.2.3.3. Riskli Yapıda İkamet Edenlerin Tapuda Malik Olmaması Halinde Tahliye .....	113
2.2.3.3.1. Tapu Tahsis Belgesi Sahiplerinin Tahliyesi.....	113
2.2.3.3.2. Yapı Kayıt Belgesi Sahiplerinin Tahliyesi.....	115
2.2.3.4. Gecekondu Bölgelerinden Maliklerin Tahliyesi.....	117
2.2.4. Açık Artırma Yolu İle Satış İşlemi.....	118
2.2.5. Kentsel Dönüşümde Acele Kamulaştırma .....	119
<b>SONUÇ.....</b>	<b>125</b>
<b>KAYNAKÇA .....</b>	<b>128</b>
<b>ÖZGEÇMİŞ.....</b>	<b>144</b>

## ÖZET

## YÜKSEK LİSANS TEZİ

## MÜLKİYET HAKKI ÇERÇEVESİNDE KENTSEL DÖNÜŞÜM

Hakan KARADABAĞ

Tez Danışmanı: Dr. Öğr. Üyesi Fethullah BAYRAKTAR

2019, 144 sayfa

Jüri: Dr. Öğr. Üyesi Ömer GEDİK

Dr. Öğr. Üyesi Lider BAL

Dr. Öğr. Üyesi Fethullah BAYRAKTAR

Kentsel dönüşüm, kişinin mülkü olan taşınmazını ilgilendiren bir uygulama süreci olduğundan, temel haklardan olan mülkiyet hakkını doğrudan etkilemektedir. Esasen kentsel dönüşümün gerçek ve görünür ilk amacı, kişinin eskiyen, köhneyen, yıpranan veya artık riskli hale gelen taşınmazını yenilemek ve korumak olduğundan mülkiyeti korumayı hedeflemektedir. Ancak uygulama sürecinde kentsel dönüşümün kamusal amacı olan riskli alan ve riskli yapıların ıslahı ile yenileme bölgelerinin iyileştirilmesi, sağlıklılaştırılması ve estetik hale getirilmesi hedefi, yer yer dönüşüme konu taşınmaz malikinin mülkiyet hakkını ikinci plana iterek, salt bu hedefe güdümlenmiş olmaktadır. Sürecin fiili uygulamalarında görülen ve bir nevi kaygıya dönüşmüş olan bu hedef, yasal düzenlemelerin oluşturulma aşamasında da kendini göstermektedir. Neticede mülkiyet hakkı, hem teorik hem de pratik alanda ötelenmekte ve kentsel dönüşüm uygulama ve projelerinin istenilen şekilde sonuçlandırılması öncelenmektedir.

Bu çalışmada, kentsel dönüşüm uygulama aşamalarının, yasal düzenlemelerin yol açtığı veya açabileceği mülkiyet hakkı ihlallerine sebebiyet verebilecek hususlar üzerinde irdeleme yapılmıştır. Mülkiyet hakkı ihlalleri ile neticelenen düzenlemeler ile ilgili olarak Anayasa'nın 35.maddesinde yer alan mülkiyet hakkı özelinde, temel hak ve özgürlükler kapsamında öğretisi ve yargısal kararlar çerçevesinde değerlendirmeler ve tartışmalar üzerinde durulmuştur.

**Anahtar Kelimeler:** Kentsel Dönüşüm, Mülkiyet Hakkı, Yaşam Hakkı, Riskli Bölgeler

**ABSTRACT**

**MASTER THESIS**

**URBAN REGENERATION IN THE CONTEXT OF PROPERTY RIGHT**

**Hakan KARADABAĞ**

**Advisor: Asst. Prof. Dr. Fethullah BAYRAKTAR**

**2019, 146 pages**

**Jury: Asst. Prof. Dr. Ömer GEDİK  
Asst. Prof. Dr. Lider BAL  
Asst. Prof. Dr. Fethullah BAYRAKTAR**

Urban regeneration is a process of application that concerns the property of the person, which directly affects the property right of the fundamental rights. In fact, the real and visible first objective of urban regeneration is to renew and protect the property, which is old, worn, or now risky. However, the public aim of urban regeneration in the implementation process is to improve the rehabilitation areas with the improvement of risky areas and risky structures, to improve health and to make aesthetic goals, by pushing the property right of the real estate owner to the second stage, it is directed solely to this target. Fore mentioned objective, which has been seen in the actual practices of the process and has become a kind of concern, also shows itself theoretically during the process of the regulation. As a result, property rights are shifted both theoretically and practically, and urban regeneration applications and projects should be finalised as desired.

In this study, the issues that could lead to violations of property rights, which are mainly caused by the legal arrangements of urban regeneration stages, were examined. In relation to the regulations that result in property violations, in the context of property rights placing in 35th article of The Constitution, within the scope of Rights and Freedoms, doctrinal and judicial decisions have been discussed.

**Keywords:** Urban Regeneration, Property Right, Right to Life, Risky Areas

**KISALTMALAR DİZİNİ**

AIHM	Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
AIHS	Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
AMKBB	Anayasa Mahkemesi Kararları Bilgi Bankası
AÜHFD	Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
AYM	Anayasa Mahkemesi
BM	Birleşmiş Milletler
EKSHS	Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi
İHAS	İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi
İHEB	İnsan Hakları Evrensel Bildirisi
İÜHFM	İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası
İYUK	İdari Yargılama Usulü Kanunu
KMK	Kat Mülkiyeti Kanunu
MSÜ	Mimar Sinan Üniversitesi
RG	Resmi Gazete
TBBD	Türkiye Barolar Birliği Dergisi
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TMK	Türk Medeni Kanunu
TMMOB	Türkiye Mimar ve Mühendisler Odası Birliği
TOKİ	Toplu Konut İdaresi

## ÖNSÖZ

Toplumumuzda ailevi değerlerine bağlı, birlikte yaşamayı önemseyen, dolayısıyla da aileyi barındıran konuta özel önem atfeden her vatandaşımızın en büyük isteklerinden birisi de ülkemiz için hayati öneme sahip kentsel dönüşüm uygulamalarının planlı ve başarılı bir şekilde sonuçlanması olmaktadır.

Bu tez çalışmasında, ülkemizde depremde korunmak için zorunluluk, şehirleşmenin tamamlanabilmesi için de bir gereklilik olan ve her yönüyle marka kentlere sahip olabilmek için de artık bilinir ve istenir olabilmeyi başarmış kentsel dönüşüm kavramının ve uygulamalarının, mülkiyet hakkı özelinde temel haklara ve özgürlüklere aykırı olmaksızın başarılı olabilmesine yönelik araştırmalar yapılmıştır.

Evrensel hukuk normlarına uygun ve hak ihlallerine sebebiyet vermeyen bir kentsel gelişim sürecinin tekâmülüne ufacık da olsa çalışmamızın bir katkısı olabileceyse, bu durum meşakketli bir araştırma sürecinin sonunda yaşayacağımız en büyük bahtiyarlık olacaktır.

Bu vesile ile tez çalışmamın planlanmasında, araştırılmasında, yürütülmesinde ve oluşumunda ilgi ve desteğini esirgemeyen, bilgi ve tecrübelerinden yararlandığım, yönlendirme ve bilgilendirmeleriyle çalışmamı bilimsel temeller ışığında şekillendiren danışman hocam sayın Dr. Öğr. Üyesi Fethullah BAYRAKTAR'a sonsuz teşekkürlerimi sunarım.

Yine çalışmamız süresince kendilerine olan ilgimizi ihmal etmemize rağmen desteklerini bir an olsun esirgemeyen değerli eşim ve göz nurum evlatlarım ile kendilerine ilim sahibi, hayırlı evlatlar edinme hedefini şiar edinmiş ve her daim bu yönde teşvikte bulunmuş ebeveynime de teşekkürü bir borç bilirim.

**Erzurum – 2019**

**Hakan KARADABAĞ**

## GİRİŞ

Dünyada şehirleşme olgusunun gerçekleşmesi ve akabinde kentsel büyüme çabaları, kentlerde dönüşümü zorunlu kılmıştır. Dönüşümün mimari, fiziki sebepleri olduğu gibi sosyo-ekonomik gerekçeleri de mevcuttur. Yanı sıra kent dokularının fiziksel güvenliğini tehlikeye sokan doğal afetler ile taşınmazların eskimesi ve yıkılma tehlikesiyle karşı karşıya kalması sebebi de kentsel dönüşümü zorunlu kılan gerekçeler arasında yer almaktadır.

Zorunluluk sebebiyle gerçekleştirilen kentsel yenileme sürecinde uyulması gerekli ilkeler ve korunması gereken değerler mevcuttur. Korunan ilke ve değerleri, kentsel dönüşümün amaçları olarak nitelendirebiliriz.

Tüm dünyada ortak kabul görmüş kentsel dönüşümün amaçları, karar alma aşamasından uygulama projelerinin nihayetlenmesine kadar olan süreçte korunduğu ölçüde kentsel dönüşümü başarılı kılmaktadır. Aksi halde kentsel dönüşüm uygulamaları, yalın bir yıkım ve inşa faaliyetinden öteye geçemeyecektir.

Kentsel dönüşüm, uygulama projelerini gerçekleştirirken genel olarak dönüşüm alanlarını afet riskinden korumayı ve bölgeyi yenilemeyi amaçlamaktadır. Kentsel yenileme sürecinde, dönüşüm alanlarındaki fiziki mekânların kentin ruhuyla uyumlu olması, tarihi ve kültürel dokunun korunması gibi amaçlar gözetilmektedir. Bununla beraber, kent estetiğini güzelleştirmek, sosyal dokusuyla entegre etmek ve kenti yarışılabilir kılmak da amaçlar arasındadır.

Dönüşümün en önemli amacı ise, sürecin her aşamasında bireylerin temel haklarının korunmasını başararak yenilemenin sağlanmasıdır. Korunacak temel hakların en başında ise, yaşama hakkı, konut hakkı ve mülkiyet hakkı gelmektedir.

Temel hakların korunmasının sağlanması, kentsel dönüşümü anlamlı kıldığı gibi, sürecin tüm paydaşlarına bilhassa da sürecin karar vericisi, yönlendiricisi ve uygulayıcısı konumundaki idarenin de asli vazifesidir.

Kentsel dönüşüm sürecinin bir anlamda özü, ruhu ve felsefesi olan temel hakları koruma vazifesi ilk olarak devletindir. Bu nedenle Devlete, dönüşümü düzenleyen kuralları koyma aşamasında da, uygulamanın icrası döneminde de yüklenen pozitif edim yükümlülükleri mevcuttur.

Genel olarak dünyada, kent görünümünün yenilenmesi için projelerin gerçekleştirilmesi aşamasında idareye, dönüşüm uygulamalarının sonuçlanması ile kişi hak ve özgürlükleri arasında bir denge tutturması görevi yüklenmiştir.

Kent dokusunun estetik güzelliğe kavuşturulması isteğinin, yenileme alanının konusunu oluşturan taşınmazların maliklerinin temel hak ve özgürlüklerini bertaraf etmemesi öngörülmüştür.

Kentsel yenileme sürecinin başarıyla sonuçlanması ile temel hak ve özgürlükler arasındaki dengenin tutturulması amacı, AİHM kararları ile de temellendirilmiş ve sürecin doğası gereği bilhassa mülkiyet hakkı önemsenmiştir.

Ülkemizde de, yapılan kentsel dönüşüm işlemlerinin uygulama aşamaları bireysel başvuru ve talepler sonucu yargı kararlarına konu olmuştur. Özellikle 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkındaki Kanun özelinde yapılmış somut norm denetimine tabi iptal davaları ve bireysel başvuru sonucu alınan AYM kararları, kentsel dönüşümüne ilişkin mülkiyet sınırını, Anayasa'nın 35. maddesi gereğince düzenlemiş ve mülkiyet hakkı çerçevesinde çizmiş bulunmaktadır.

Bu bağlamda kentsel dönüşüm uygulamaları ile ilgili olarak, yasa koyucunun süreci düzenleyen kuralları buyurma aşamasından, idarenin kentsel yenilemeyi icra ve infaz etmesine kadar olan sürecin tamamında, sürecin aktörlerinin kentsel dönüşüm amaçlarından olan mülkiyet hakkını korumayı başarıp başaramadıkları asli bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır.

Bu sorunsal içerisinde; mülkiyet hakkı korumasının hangi hal ve şartlar altında kısıtlanabileceği, sınırlandırma sebep ve şekilleri ile temel haklar içerisinde diğer haklardan hangileriyle yarışıp ötelenebileceği veya kısmen taviz verilebileceği sorusuna cevap aranmaktadır.

Yine kentsel dönüşümü gerçekleştiren aktörler tarafından projelerin hızlı şekilde gerçekleştirilme ve bitirilmesinin önemsenerek öncelenmesi durumunda mülkiyet hakkı korumasından taviz verilip verilemeyeceği, mülkiyetin ötelenmesi halinde kentsel dönüşümün amacına ulaşip ulaşmadığı ve gerçek manada bir dönüşümden bahsedilip bahsedilmeyeceği de, sorunsalın cevap aradığı konulardandır.

Bu çalışmada, mülkiyet hakkının diğer temel haklarla ve bilhassa yaşam hakkı ile olan ilişkisi üzerinde kısaca durulmakta ve uygulama anındaki öncelikler tespit edilmektedir. Bu bağlamda, dönüşüm alanlarındaki aşamalarda yaşam hakkını ortadan kaldırmayacak şekilde mülkiyet hakkının korunmasını sağlayıcı bir sürecin nasıl olması gerektiğine odaklanan bir çalışma yapılması amaçlanmaktadır.

Bu çerçevede, ağırlıklı olarak ülkemiz özelinde kentsel dönüşümün karşılığı olarak algılanan ve halk içinde yaygın kullanımıyla kentsel dönüşüm kanunu olarak bilinen, 6306 sayılı Kanun çerçevesindeki uygulamalar ile kanundaki riskli yapı ve riskli alan kavramları üzerinden uygulama alanlarında uygulamanın nasıl olduğuna yönelik bilgiler verilmiştir.

Ardından uygulama kararının alınmasından itibaren sürecin nasıl işlediğine ve mülk sahiplerine olan etkileri hakkında genel bilgilere değinilmiş, sürecin getirdiği hukuki ihtilaflar üzerinde değerlendirmeler ve yargı kararları ışığında mülkiyet hakkı çerçevesinde tartışmalar yapılmıştır.

Bilhassa özel mülkiyet alanlarındaki uygulama alanları, doğal olarak mülkiyet hakkına konu olabileceğinden, bu alanlardaki dönüşümün mülkiyet hakkı üzerine etkisi ve dönüşüm anındaki mülkiyet hakkının korunmasına yönelik argümanlar incelenmiştir.

Uygulama sürecinin özellikle tahliye ve yıkım aşamaları, mülkiyet hakkını etkileyebilecek ve sürecin mülkiyetle oluşan ilişkisini somutlaştıran durumlar olduğundan bu aşamaların gerçekleşme süreçleri üzerinde durulmaya çalışılmıştır.

Tahliye ve yıkımı engelleyebilecek idari ve yargısal yollar ile malikin yargıya başvurması halinde kentsel dönüşüm özelinde düzenlenmiş yargı sürecinin özellikleri üzerinde durularak, AYM kararları çerçevesinde pozitif hukuk açısından durum tespiti yapılarak, mülkiyet hakkının korunmasının öncelendiği bir hukuki sürecin nasıl olması gerektiği yönünde tartışmalar yapılmıştır.

Tahliye ve yıkımın gerçekleşmesi halinde ise, sürecin mülkiyet hakkını ihlal edebilecek olan aşamaları tespit edilerek, aşamaların projelerin uygulamasını sekteye uğratmaksızın ve ihlale sebebiyet vermeksizin gerçekleşmesini sağlayacak öneriler sunulmuştur.



## BİRİNCİ BÖLÜM

### KENTSEL DÖNÜŞÜM VE MÜLKİYET HAKKI KAVRAMLARI

Kentsel dönüşüm, uygulama alanı itibariyle ilan edilen dönüşüm/yenileme/riskli alan içerisindeki taşınmaza veya sayılan alanlarda olmamasına rağmen münferiden riskli olarak tespit edilen bir yapıya ilişkin olduğundan, doğal olarak malik-mülk ilişkisi içerisinde değerlendirilmelidir. Dolayısıyla öncelikle kentsel dönüşüm ve sonrasında mülkiyet hakkı kavramlarının tanımlanması, incelenmesi ve ilişkilendirilmesi hususları önem arz etmektedir.

#### 1.1. KENTSEL DÖNÜŞÜM

##### 1.1.1. Kavramsal Çerçeve

Kentsel dönüşüm, değişik sebeplerle zaman içerisinde eskimiş, köhnemiş, yıpranmış yahut bazı durumlarda terk edilmiş, vazgeçilmiş kentsel dokunun, çağın sosyo-ekonomik ve fiziksel şartları dikkate alınarak değiştirilmesi, dönüştürülmesi, ıslah edilmesi ve yeniden canlandırılmak suretiyle kente kazandırılmasıdır.<sup>1</sup>

Literatürde kentsel dönüşüme ilişkin genel geçer bir tanım olmamakla beraber, kentsel dönüşümün ele alındığı mesleki alan, bilim dalı ve disipline göre kavramın tanımlandırılması ve anlamlandırılması farklılık göstermektedir.<sup>2</sup>

Amerika ve İngiltere’de gelişmiş şehirlerin sürekli rahatsızlık veren kentsel sorunlarına karşı üretilen çözüm politikalarını ifade etmek için de kullanılan kentsel dönüşüm kavramı yenileme, geliştirme ve koruma projeleri olarak tanımlanabilmektedir.<sup>3</sup>

Kentsel dönüşüm kavramı, İngilizce literatürdeki “urban regeneration” kavramının karşılığı olarak kullanılmaktadır. Şehircilik literatüründe “urban generation”

---

<sup>1</sup> Pelin Pınar Özden, “Kentsel Yenileme Uygulamalarında Yerel Rolü Üzerine Düşünceler ve İstanbul Örneği”, *İ.Ü.SBF Dergisi*, sayı 23, Ekim 2000, 257.

<sup>2</sup> Mehmet Emin Çakallı, *Kentsel Dönüşüm Projeleri ve İlgili İdari Yargı Kararları*, Adalet Yayınevi, Ankara 2013, 6.

<sup>3</sup> Melikşah Yasin, “Kentsel Dönüşüm Uygulamalarının Hukuki Boyutu”, *TBB*, yıl 12, sayı 60, 2005, 106.

kavramının yanında “urban transformation” ve “metamorphosis” kelimeleri de “kentsel dönüşüm” olarak Türkçeye çevrilen kavramlardır.<sup>4</sup>

İmar terimi sözlüğünde de; “ *kamu girişimi ya da yardımıyla, yoksul komşulukların temizlenmesi, yapıların iyileştirilmesi, korunması, daha iyi barınma, çalışma ve dinlenme koşulları, kamu yapıları sağlanması amacıyla, kentleri ve kent özeklerinin tümünü ya da bir bölümünü, günün değişen koşullarına daha elverişli duruma getirilmesi*”<sup>5</sup>olarak tanımlanan kentsel dönüşüm, yalnızca mekânsal dönüşümü değil, bu dönüşümün sosyo-ekonomik ve kültürel yapı üzerindeki değişim ve dönüşümünü de kapsamaktadır.

Bir başka anlatımla da, kent yapısı üzerinde meydana gelen pek çok farklı müdahalenin, yenileme, yeniden geliştirme, canlandırma, sağlıklılaştırma, koruma ve iyileştirme gibi müdahalelerin genel ifadesidir.<sup>6</sup>

Bir diğer görüşe göre de kentsel dönüşüm, kamu, özel sektör ve halkın katılım sağladığı, yoksul bölgelerin ıslahı ve yapı-çevre-donatı üçlüsünün iyileştirilmesini, kişilerin yaşam mekânlarının yanında ticaret ve sanayi sayesinde ekonominin de ilerlemesini amaçlayan ve kent merkezlerini çağın gereklerine uyum sağlayacak niteliklere kavuşturmayı amaçlamış ve geliştirilmiş bir planlama çalışması olarak tanımlanmıştır.<sup>7</sup>

Farklı tanımlamalara ve anlamlandırmalara rağmen, kentsel dönüşümün ıslah, yenileme, yeni hale getirme, ihya etme, dönüştürme kavramlarını kapsamakla beraber, yalnızca fiziksel(mekânsal) dönüşümü değil, yanı sıra sosyo-ekonomik ve kültürel değişim ve dönüşümü de ifade eden<sup>8</sup>, çalışma konumuz itibarıyla de, “esasinda bir imar uygulaması olduğunu”<sup>9</sup> ve ülkemizde de sosyal ve ekonomik unsurdan ziyade mekânsal

<sup>4</sup> Mehpare Çaptuğ, *İdare Hukuku Açısından Kentsel Dönüşüm*, (Yüksek Lisans Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi Kamu Hukuku Anabilim Dalı, İzmir 2014, 3.

<sup>5</sup> Erol Ünal, Feridun Duyguluer, Ersin Bolat, *İmar Terimleri*, Ankara 1998, 103.

<sup>6</sup>Yavuz Özkan Özgül, “Kentsel Turizm: Bir Kentsel Dönüşüm Stratejisi”, *TMMOB Şehir Plancıları Odası-Kentsel Dönüşüm Sempozyumu Bildiriler Kitabı*, TMMOB yayınları, İstanbul 2003, 299.

<sup>7</sup> Ivan Turok, "Urban Regeneration-What Can Be Done and What Should Be Avoided?", *Uluslararası Kentsel Dönüşüm Uygulamaları Sempozyumu*, Küçükçekmece Belediyesi Atölye Çalışması Yayını, İstanbul 2004, 174.

<sup>8</sup> Mehmet Tunçer, “Kentlerimizi Çağdaş Altyapı ve Görünüme Kavuşturmak Hedefinde Planlama, Kent Tasarımı ve Plancının Rolü”, *TMMOB Şehir Plancıları Odası Kentsel Dönüşüm Sempozyumu Bildiriler Kitabı*, TMMOB yayınları, İstanbul 2003, 405.

<sup>9</sup> Çakallı, 20.

değişim ve dönüşümü<sup>10</sup> ifade ettiğini ve kısaca temelde kentlerde yaşam kalitesini yükselterek, kalitenin kent sakinleri arasında eşit paylaşımını amaçladığını söyleyebiliriz.<sup>11</sup>

## 1.1.2. Kentsel Dönüşümün Tarihsel Gelişimi

### 1.1.2.1. Dünyada Kentsel Dönüşümün Tarihi ve Gelişimi

Kentsel dönüşüm, farklı ülkelerde döneminin ekonomik ve siyasal koşullarına bağlı olarak farklı gelişim ve değişim göstermektedir. Bu koşullar kimi zaman yeni kentleri ortaya çıkarırken, kimi zaman da eski ve köhnemiş kentlerin terk edilmesine ve atıl hale gelmesine sebebiyet vermektedir. Koşulların oluşturduğu tercihler, kentsel mekânın şekillenmesinde rol oynamaktadır.<sup>12</sup> Kentsel dönüşüm olgusunun az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler ile gelişmiş ülkeler arasında ortaya çıkış sebepleri ile gelişim süreçlerinde gösterdiği farklılıklar, bahsedilen koşulların etkili olduğunun göstergesidir.<sup>13</sup>

Kentsel dönüşüm uygulamaları, 19. yüzyılda Avrupa'da sanayileşme ile birlikte büyüyen işçi sınıfının yaşadığı kentlerde sosyal ve ekonomik anlamda çöküntü halindeki bölgelerin ıslah edilmesi ve ardından da 20.yüzyılda işlevini kaybetmiş sanayi alanlarının canlandırma çabaları olarak göze çarpmaktadır.<sup>14</sup>

Kentsel büyüme çabaları sonucunda ilk olarak 19. yüzyılda ortaya çıkan kentsel dönüşüm süreci, bu dönemde kamu sektörü yönetimli liderlik modeli ile 1851'de İngiltere'de çıkarılan Konut Kanunu ve 1851-1873 yılları arasında Paris şehri için gerçekleştirilen Hausmann operasyonları ile tarih sahnesinde yerini almaktadır.<sup>15</sup>

<sup>10</sup> Osman Levent Özay ve Feride Demirbaş, “6306 Sayılı Kanun Bakımından Kentsel Dönüşüm Süreci ve Tapu Sicil İşlemleri Bakımından Değerlendirilmesi”, *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 8(2), 2017, 225.

<sup>11</sup> Billur Dinçer, *Kentsel Dönüşüm ve Sosyal Adalet*, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Galatasaray Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, İstanbul 2014, 8.

<sup>12</sup> Canan Ruhi, Ahmet Cemal Ruhi, *Kentsel Dönüşüm Rehberi ve İmar Barışı Uygulaması*, Ankara 2018, 20.

<sup>13</sup> Özden, 106.

<sup>14</sup> Yıldırım Ege, “Güncel Bir Kent Sorunu: Kentsel Dönüşüm”, *Planlama Dergisi*, Kozan Ofset, Ankara 2006, 8.

<sup>15</sup> Ruhi ve Ruhi, 21.

Sanayi Devrimi sonrasında sanayi alanlarının düzensiz yapılaşması, çevre kirliliği, yaşam standartları, düşük konut alanları ve yetersiz altyapı hizmetleri ile oluşan kentsel çöküntü alanları, kentsel yenileme (urban renewal) aracılığıyla giderilmeye çalışılmış ve bu yaklaşım 1800'lerin ortalarından İkinci Dünya Savaşı sonuna kadar devam etmiştir.<sup>16</sup> Bu dönemin en belirgin özelliği, dönüşüm uygulamalarının fiziksel mekânın yıkılıp yerine yenisinin yapılmasından ibaret olmasıdır. Öyle ki, bu dönem adlandırılırken "buldozer operasyonları", "sefalet yuvalarının temizlenmesi" gibi yıkıp süpürmeye yönelik terimlerin kullanıldığı görülmektedir.<sup>17</sup>

İkinci Dünya Savaşından sonra, birçok kentin yıkılması sebebiyle yeniden inşası gerekliliği ile birlikte bu dönemde gelişen ve sağlık, eğitim ve sosyal hizmetler alanında devlete pozitif yükümlülükler yükleyen refah devleti anlayışı, kentsel dönüşüme yeni bir anlayış getirmiştir.<sup>18</sup> "Modernist Hareket" olarak adlandırılan bu dönemde, 1949 'da ABD'de Konut Yasasının kabul edilmesi ile kentsel yenilenme kurumsallaşmıştır. Merkezi yönetimlerin yerel yönetimlere kentsel planlama ilkelerine yönelik politika önerileri de kurumsallaşma göstergeleridir.<sup>19</sup>

Kurumsallaşma ile beraber, tarihsel süreçte kentsel dönüşümün kavramı modern manada esasen dört dönem içerisinde ele alınabilir:

1910-1940 arası 'modern hareket ve kentsel yenileme 'yaklaşımları dönemi;

1940-1960 arası 'endüstriyel gelişme ve kentsel rehabilitasyon' dönemi;

1960-1980 arası 'post-modern hareket ve kentsel yeniden canlandırma 'dönemi;

1980 sonrası ve günümüzde devam eden 'endüstri sonrası gelişim ve kentsel rönesans dönemi.'<sup>20</sup>

1940'lı yıllara kadar yıkım-inşa döngüsünde kentsel yenileme faaliyeti olarak kendini gösteren dönüşüm uygulamaları dönemi<sup>21</sup> ardından 1960'lı yıllar, bir dönüm

<sup>16</sup> Ebru Gürler, "Kentsel Yeniden Üretim Süreci Üzerine Karşılaştırmalı Bir Çalışma: İstanbul Örneği", *TMMOB Şehir Plancıları Odası Kentsel Dönüşüm Sempozyumu Bildiriler Kitabı*, TMMOB Yayınları, İstanbul 2003, 113.

<sup>17</sup> Ahmet Melik Derindere, *Mülkiyet Hakkı Kapsamında Kentsel Dönüşüm Kavramı*, (Yüksek Lisans Tezi), Kadir Has Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul 2014, 65.

<sup>18</sup> Derindere, 66.

<sup>19</sup> Ruhi ve Ruhi, 21-22.

<sup>20</sup> Gürler, 113.

<sup>21</sup> "2. Dünya Savaşı sonrasında, hava saldırıları sonucu yıkılan Avrupa kentlerinin yeniden inşası ve yapılandırılması ile eski konutların yıkılarak yerine halkın yaşayabileceği yeni konutların inşa edildiği

noktası olmuştur. Bu dönemde, fiziksel bozulma ile toplumsal bozulma arasındaki doğrudan ilişki genel kabul görerek, kentsel dönüşüm projelerinde toplumsal stratejilere daha çok önem verilmiştir. Merkezi yönetim önderliğinde, kenar mahalleler ile kent çeperlerine öncelik verilerek sosyal politikaların öncelendiği projeler üretilmiştir.

1970'li yılların sonuna doğru ise<sup>22</sup>, kent merkezlerindeki yozlaşmanın ve bozulmanın yalnızca sosyal faktörlerden olmadığı fark edilmiş, ekonomik ve yapısal nedenlerin de katkısının olduğu belirlenmekle, kentsel dönüşüm araçları çeşitlenmeye başlanmıştır.

1980'li yıllarında ise atıl ve çöküntü alanına gelmiş bölgelerin ekonomik anlamda canlandırılması amaçlanmıştır.<sup>23</sup> Bu bağlamda, dönüşüm projeleri için kamu ve özel sektör birlikteliği amaçlanmıştır. Kamu sektörü, temel altyapı hizmetlerini yaparak ve arazi ıslahını sağlayarak projeleri özel sektör açısından cazip kılmaya çalışmakta ve proje ortaklıkları ile de kurumsal örgütlenme rolünü üstlenmeyi amaçlamaktadır.<sup>24</sup>

1990'lı yıllardan günümüze kadar süren süreçte ise, kentsel iyileştirme ve yeniden canlandırma yaygın olarak uygulanan müdahale biçimidir. Kamu ve özel sektör dışında gönüllü kuruluşlar, sivil toplum örgütleri ve farklı toplumsal kesimler de sürece müdahil olmaları için teşvik edilmişlerdir.<sup>25</sup>

Bu dönemin en belirgin özelliği ise, ekonomik gelişme hedefi yanında tarihi ve kültürel mirasın korunması gerekliliği nedeniyle "kentsel koruma" kavramının kentsel dönüşüm uygulamaları içerisinde yer almasıdır.<sup>26</sup>

---

*uygulama ağırlıklı bir anlayışın egemen olduğu dönemdir*", Cenk Şahin, "Kentsel Dönüşüm Hukuku", On iki Levha Yayınları, İstanbul 2015, 189.

<sup>22</sup> "bu dönemde benimsenen metot, düzenleme adına yapılmış olanların kökten yıkılması ve yenilenmesini hedefleyen müdahale biçimi olan kentsel yenilenme (Urban Renewal) operasyonlarının etkin olması şeklinde kendini göstermiştir", Güven Bilsel, Erkan Polat, "Kent Yoksulluğu ve Planlama", Ankara Şehir Plancıları Odası yayını, Ankara 2002, 53.

<sup>23</sup> "1980'li yıllar 'Avrupa Kentsel Yenileşme Kampanyası' (European Campaign for Urban Renaissance) faaliyetleri çerçevesinde, kentsel değerlerin yeniden yaşama döndürülmesi (revitalization) uygulamalarının etkin olduğu dönemdir", Bilsel ve Polat, 53.

<sup>24</sup> Ruhi ve Ruhi, 23.

<sup>25</sup> Bilsel ve Polat 53.

<sup>26</sup> Ruhi ve Ruhi, 22-23.

### 1.1.2.2. Türkiye’de Kentsel Dönüşüm Tarihi ve Gelişimi

#### 1.1.2.2.1. Cumhuriyet Öncesi Dönemde Kentsel Dönüşüm

Avrupa'daki kentsel dönüşüm fikirlerinden esinlenerek, 1848 yılında yalnızca İstanbul için geçerli olan ve ahşap binaların yapımını yasaklayan ve yapılacak bütün binaların kâgir olmasını zorunlu kılan ilk kez bir Ebniye Nizamnamesi<sup>27</sup> düzenlenerek kentsel yenileme ve dönüşüm çalışmalarına başlanılmıştır.

Tekelli, Osmanlı dönemindeki İstanbul kent yapısı ve mimarisinin gelişimine ilişkin tarihsel süreci değerlendirerek, “...1860-1870 yılları arasında kentin iş merkezi yeniden yapılandırılırken, altyapı tesisleri ve şehrin kanalizasyon altyapısı gerçekleştirilmiştir.

1870-1880 yılları arasında Avrupa kapitalizminden etkilenerek, tünel ve tramvay yapımlarına önem verilerek, İstanbul'un kentsel dokusu yavaş yavaş değişmektedir.

1880-1890 yılları arasında planlaşmada derinleşme, yangın yerlerinde mevzi imar planlarının yapılması ve ihayet 1882 yılında ise ilk Ebniye Kanunu neşredilmiştir.

1890-1900 yılları arası deprem ve yangın risk sorunları üzerine çalışma ve uygulamaların yapıldığı bir dönemdir.

1900-1908 yılları arası Avrupa'dan mimarların getirilerek, yenileme ve güzelleştirilme çalışmalarının yapıldığı bir dönemdir.

1908-1918 yılları arasında ise bu dönemde Gülhane, Fatih, Sultanahmet ve Üsküdar'da parklar yapılmış ve tramvay yolları genişletilmiştir. Büyük meydanların yapımı amaçlanmış, kent içi ulaşım yollarının yenilenmesi çalışmalarına başlanmıştır....”<sup>28</sup> şeklindeki ifadeleri ile onar yıllık periyodlarla hızla değişen ve gelişen mimari anlayış ve altyapısını göz önüne sermiştir.

<sup>27</sup> “Ebniye Nizamnamesi, Tanzimat sonrası yapılarda standartlaşma ve kodifikasyon amaçlı, yapıların ve yolların yüksekliği, şekilleri ve boyutlarını belirleyen bir nevi Nazım İmar Planı sayılan yönetmeliktir”, Eraslan Özkaya, *İmar Kanunu Şerhi ve Mevzuatı*, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2000, 49.

<sup>28</sup> İlhan Tekelli, “Türkiye’de Kent Planlaması Düşüncesinin Gelişimi”, *Yapı Dergisi*, Sayı 291, Şubat 2006, 72.

Böylece Osmanlı Döneminde kentin yenilenme ve yeniden yapıma çalışmalarının Batı'daki kentsel dönüşüm fikir ve uygulamalarından etkilendiğini görmekteyiz.

#### 1.1.2.2. Cumhuriyet Döneminde Kentsel Dönüşüm

Kentsel dönüşüm projeleri, farklı ülke ve bölgelerde toplumun ve coğrafyanın karakteristik özellikleri ile sosyo-ekonomik tercih ve ihtiyaçlarına göre farklılıklar göstermektedir. Batı'da dönüşüm projelerinde, o kenti diğerlerinden farklı kılan fiziksel görünüm, tarihi miras ve kültürel özelliklerini vurgulayacak kaliteli yaşamı sağlayacak, yaşanabilir bir kent meydana getirmek istenirken, ülkemizde yasadışı kaçak yapılaşmayı engelleme ve depreme karşı önleyici tedbir alma ilkesi çerçevesinde geliştirilmiş depreme dayanıklı yapıların yapılması şeklinde öncelenmiş bir amaç, ikame edilmiştir.<sup>29</sup>

Kentlerimizde yaşanan sorunların ve ihtiyaçların, Batı'daki kentlerden farklı olması sebebiyle<sup>30</sup>, Dünyada kentlerin yarışmacı niteliklere sahip olması için uygulanan kentsel dönüşüm projeleri, ülkemiz planlama sisteminde gecekonduların yeniden inşası ve yapılandırılması anlayışı ile sınırlı kalmaktadır.<sup>31</sup>

Batı'daki uygulamalar, her ülkede olduğu gibi uygulanabilir değildir. Ülkemizde, Batı'dakinin aksine köhnemiş ve işlevini yitirmiş kent parçalarının kentsel yenileme deneyimlerinde, mevcut konut stokunun korunması, dar gelirliler için barınak sağlanması gibi öncelikler dönüşüm proje ve uygulamalarını etkilemektedir.<sup>32</sup>

Bununla beraber, Batı'daki bütüncül planlama anlayışının aksine ülkemizdeki uygulamalar, belli kent parçalarının mekânsal dönüşümü ile sınırlandırılan, çok taraflı karar süreci ile geniş katılımın bertaraf edilerek geniş kapsamlı sürdürülebilirlik önemsenmeksizin yapılan uygulamalar olarak kalmaktadır.<sup>33</sup>

Cumhuriyet'in kuruluşu ile kentsel yenilenmede iki temel sorun ve zorluk ile karşı karşıya kalınmıştır. Birincisi işgal altında yanmış ve tahrip olmuş birçok Ege Kentinin inşası iken, ikincisi ise Cumhuriyetin başkent olarak ilan ettiği Ankara'nın imar

<sup>29</sup> Polat Sökmen, "Kentsel Dönüşüm İçin Kaynak Yaratıcı Sürdürülebilir Bir Planlama Çerçevesi", *Mimarlık Dergisi*, sayı 9, İstanbul 2003, 76.

<sup>30</sup> Sökmen, 76.

<sup>31</sup> Dündar, 66.

<sup>32</sup> Ruşen Keleş, *Kent Hukuku*, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara 2017, 169.

<sup>33</sup> Sökmen, 77.

başarısının rejimin başarısı ile özdeşleşmiş olması nedeniyle kentsel planlama ve yenilenmenin bu bölgelerden başlaması gerekliliğidir<sup>34</sup>

Türkiye’de kentleşme sürecindeki planlama sistemine yönelik yaklaşımlar öğretilen beş dönem altında değerlendirilmiştir.<sup>35</sup>

#### **1.1.2.2.1. Cumhuriyetçi Modern İmaj Yönelimli Kentsel Yenileme (1923-1950)**

Cumhuriyet döneminde düzenli ve dengeli kent planlamasına ilişkin ilk düzenleme, 1925 tarihinde kabul edilen 583 sayılı "Ankara'da İnşası Mukarrer Yeni Mahalle İçin Muktazi Yerler İçin Bataklık ve Merzağı Erazinin Şehremanetince İstimlakı Hakkındaki Kanun"dur. Bu Kanun ile Ankara'nın başkent olarak planlaması ve geliştirilmesinin kolaylaştırılması amaçlanarak, belediyeye 1915 yılı rayiç değerlerinin 15 katı kadar bedel belirleyerek kamulaştırma yetkisi verilmiştir. Ardından da, kent planlaması 1928 tarihli ve 1351 sayılı Ankara Şehri İmar Müdürlüğü Teşkilat ve Vazifelerine Dair Kanun hükümlerinde yer almıştır.

Bu dönem, tek parti rejimdeki cumhuriyetçi liderlik ve merkezi yönetimden kaynaklı ekonomik gelişme nedeniyle kent içi alanlarda kamulaştırma, arazi kullanım değişiklikleri ve yıkıp yeniden yapma ve ihya etme gibi büyük imar faaliyetlerinin gerçekleştiği bir dönem olmuştur.<sup>36</sup>

Ancak bu dönemde girişilen planlama hareketlerinin büyük kısmı başkent olmasından ötürü Ankara'da olduğundan, tüm ülke düzeyinde yaygınlaştırılmış bir planlamadan söz etmek mümkün değildir. Planlamada Ankara'nın öncelikli olmasına rağmen, eş zamanlı olarak gecekondulu bölgelerinin doğumuna engel olunamaması da dikkat çekmiştir.<sup>37</sup>

Türkiye'de İkinci Dünya Savaşı'nın sonuna kadar planlama anlayışı, bina ve yolların yapımından ileri gidememiş ve planlamanın yalnızca fiziki yönünü ön plana

<sup>34</sup> Tekelli, 72-73.

<sup>35</sup> Ruhi ve Ruhi, 22-23.

<sup>36</sup> Ruhi ve Ruhi, 23.

<sup>37</sup> Fatma Neval Genç, "Türkiye'de Kentsel Dönüşüm: Mevzuat ve Uygulamaların Genel Görünümü", *Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, 15(1), Celal Bayar Üniversitesi İ.İ.B.F., Manisa 2008, 115.



almıştır. Planlama yetkileri yalnızca merkezi idarede olup, yerel yönetimlerin bu konuda yetki ve sorumluluğa sahip olmamaları da bu dönemin belirgin özelliklerindedir.<sup>38</sup>

#### 1.1.2.2.2. Endüstriyel Modern İmaj Yönelimli Kentsel Yenileme (1950-1965)

Bu dönemde liberalleşme odaklı gelişme modeli ve endüstriyel yapılanmayı amaçlayan hükümet politikaları, sanayileşme ile birlikte kent merkezlerinin göç alması sonucu nüfus artışına paralel apartmanlaşmayı meydana getirdiği gibi<sup>39</sup>, çok partili siyasi sisteme geçiş ve beraberinde beliren oy kaygıları da yasadışı yapılaşma ve gecekonduların öbekleşmesi sonucunu doğurmuştur.<sup>40</sup>

Gecekondular olgusu, bir anda Türkiye'nin gündemine oturan bir sorun olarak ortaya çıkmış<sup>41</sup>, 1953 tarihli 6188 sayılı Bina Yapımını Teşvik ve İzinsiz Yapılan Binalar Hakkında Kanun ve 1959 tarihli 7367 sayılı Kanun gecekondular bölgelerine müdahale olarak amaçlanan yasal düzenlemeler olsa da, fiilen gecekonduların önlenememiştir.<sup>42</sup>

#### 1.1.2.2.3. Kapitalist Endüstri Yönelimli Kentsel Canlandırma(1965-1980)

Ekonomik kalkınmayı hedef alan ülkenin endüstri yönelimli, denetimci ve otoriter politikaları, kent içi tarihi alanların korunması ve sosyal ağırlıklı kentsel uygulamalara önem vermiş, ancak merkez çevresinde gelişen gecekondular bölgelerinin büyümesine engel olamamıştır.<sup>43</sup>

1960'larda fiziksel-mekânsal değişimin yanı sıra planlama ve dönüşümün sosyal ve ekonomik boyutunu da önceleyen 'modernist akım'<sup>44</sup> bile gidişatın değişmesine etkili

<sup>38</sup> Genç, 115-130.

<sup>39</sup> Ruhi ve Ruhi, 23-24.

<sup>40</sup> Genç, 118.

<sup>41</sup> Derindere, 76.

<sup>42</sup> Derindere, 76-77.

<sup>43</sup> Ruhi ve Ruhi, 24-25.

<sup>44</sup> Modernizm düşüncesi hakkında bkz. Elif Karakurt, "Kentsel Mekânı Düzenleme Önerileri: Modern Kent Planlama Anlayışı ve Postmodern Kent Planlama Anlayışı", *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Sayı 26, Ocak – Haziran 2006, 122: "Modernleşme sürecinde kentlere bakıldığı zaman, kentsel mekânın kapitalizmin ilkeleri çerçevesinde yeniden şekillendirildiği görülmektedir. Sermayenin akışkanlığını kolaylaştırmak ve birikimini arttırmak yönündeki eğilim beraberinde yeni mekânsal düzenlemeler getirmekte, eski çevreler sürekli olarak bir değişim döngüsü içine girmektedir. Mekânın, kapitalist ekonominin gereklilikleri doğrultusunda bir değişim geçirerek niceliksel değerlerinin ön plana çıkması, bulunduğu yer ve coğrafya ile arasındaki bağların gevşemesi modern zamanlara özgü bir mekân olgusu olarak kendisini göstermektedir. Mekânsal süreksizliklerin yapısı sermaye tarafından belirlenmekte; sermaye, mekânın bu özelliğini kullanarak, kendi karlılığını

olamamış, 1970'li yılların sonuna gelindiğinde kent nüfusunun yarıdan fazlasının gecekondularda barınmaya başladığı görülecektir.<sup>45</sup>

1966 Yılında yürürlüğe giren 775 sayılı Gecekondu Kanunu, gecekondu bölgelerinin ıslahı amacıyla Belediyelere işlevsel bir rol yükleyerek, belirli koşullar altında Belediyelere arsa sağlanarak sorunun Belediyeler ve TOKİ (Toplu Konut İdaresi) aracılığıyla çözülmesini hedeflemiş ve temel amaç olarak da yeni kaçak yapılaşmaların önüne geçmek, işgal edilen hazine arazilerinin ıslahı ve ekonomiye kazandırılması için Belediyeleri yerelde yetkili kılmayı amaçlayan düzenlemesiyle gecekondu bölgelerinin kentsel dönüşüm aracılığıyla ıslahı için getirilen ilk temel düzenleme olmuştur.<sup>46</sup>

#### 1.1.2.2.2.4. Endüstri Sonrası Piyasa Yönelimli Kentsel Rönesans (1980-1990)

Bu dönemde ihracata yönelmiş ülke ekonomisi, entegrasyon yönelimli, desantralize ve liberal politikası ile 'post-modern harekete'<sup>47</sup> yönelik uygulamaları ön plana çıkarmıştır. Planlama yetkileri yerel yönetimlere devredilmiş, büyük kentlerde

---

*arttıracak yeni düzenlemeler ve tanımlamalar yapmaktadır. Modern kent bu düzenlemelerin nesnesidir. Modernizm, büyük ölçüde kentsel bir olgudur; kentlerin sanatıdır ve doğal meskenini kentlerde bulmaktadır. Kent uygarlığın beşiği, insan aklının en yetkin ürünü olarak kabul edilmektedir. Kent, aydınlanma felsefesinin bir uzantısı olarak insanın doğa üzerindeki zaferinin simgesidir. Toplumsal standardizasyon olarak kent olgusu ise, kırdan kente göç edenlerin kırsal geleneklerini arkalarında bırakarak kente özgü değerlere göre yaşamlarını sürdürecekleri kısacası kentlileşecekleri mekânlar olarak görülmektedir. Kent, modernizm kültürünün oluştuğu ve bunun kente yeni gelen insanlara aktarıldığı yerlerdir. "Kültür, kentlerde öğrenilecek ve yeni kuşaklara iletilecektir. Kente her gelen bireyin bu heterojen ve yoğun ortamda kentli olacağı düşüncesi vardır" (Aslanoğlu, 1998:104). Modernizm içinde hep ileri doğru bir gelişme seyredileceği fikri nedeniyle kentte yaşayan herkesin belirli bir zaman içinde kentlileşeceği düşüncesi söz konusudur. Modernizm, kente ve kent yaşamına övgüdür; bir anlamda kutsanmasıdır kent yaşantısının. Modernizm için kent insanın, çevresini ve toplumsal ilişkilerini biçimleyebilme, örgütleyebilme gücünün ifadesidir. Bunun için kent, modernizm projesinin, aydınlanma rüyasının temel nesnesidir. Modernistlerin kente bakışları hep işlevsel olmuş ve modernist reformcular her zaman kenti kendi idealleri doğrultusunda, ihtiyaçlarına göre biçimleyebilecekleri bir mekân olarak görmüşlerdir"*

<sup>45</sup> Genç, 121.

<sup>46</sup> Şenol Saltık, *Tüm Yönleriyle Kentsel Dönüşüm*, Seçkin Yayıncılık, Ankara, Mayıs 2017, 17.

<sup>47</sup> Post-modernizm yaklaşımı hakkında bkz. David Harvey, "Postmodernliğin Durumu", Çev: Sungur Savran, Metis Yayınları, İstanbul 1997, 85, "Modernistlerle postmodernistler arasındaki görüş ayrılığı, mekânı algılayış farklılıklarından kaynaklanmaktadır: Modernistler, mekânı, toplumsal amaçlar uğruna biçimlendirecek bir şey olarak görürken, postmodernistler için mekân, belki zaman dışı ve hiçbir çıkar gözetmeyen bir güzelliğin kendi içinde bir amaç olarak elde edilmesi hedefi hariç, her şeyin üzerinde yükselen bir toplumsal amaçla zorunlu hiçbir bağı olmayan hedef ve ilkelere göre biçimlendirilecek bağımsız ve özerk bir şeydir. İşte postmodernistlerin bu mekân anlayışının, "yeni bir yaşam için, yeni bir kent yaratmak" sloganından tam anlamıyla bir sapma olduğu söylenebilir. Postmodernizme göre, büyük anlatuların sona erişiyile, bu masalların hedefledikleri toplumsal değişim de sona ermiştir. Dolayısıyla, artık bütüncül bir plan anlayışına gerek kalmamıştır. Bu savununun, "bırakınız yapsınlar"cı felsefenin kente yansımış hali olduğunu söylemek çok da yanlış olmasa gerek."

imar faaliyetleri hız kazanmış, kent içi tarihi alanların rehabilitasyonu önem kazanmışken, ihtiyaç sahiplerine yeteri kadar sosyal konut sunulamadığından, bu gereksinim popülist politikalarla yasadışı, kaçak yapıların yasallaştırılması yolu ile giderilmek istenmiştir.<sup>48</sup>

1984 yılında yürürlüğe giren ve kaçak yapı sahiplerine yasal olanak sağlaması nedeniyle kamuoyunda 'İmar Affı' olarak bilinen 2981 Sayılı İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 Sayılı İmar Kanunu'nun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkındaki Kanun'un kabul edilmesiyle beraber yasanın yürürlüğünden önce yapılaşmış gecekondu sahipleri, yasanın çerçevesi içerisinde ve şartları dâhilinde yasal hal almıştır.

Anılan yasanın 10. maddesinde yer alan, “gecekondu sahiplerine tahsis edilecek arazinin 400 m<sup>2</sup>'yi aşamayacağı, altındaki arazi miktarı için yasal kurumlar tarafından gerekli tespitlerin yapılması ardından, işgal edilen hazine arazisinin üzerinde yapı yapan gecekondu sahibine tahsis edilmesi” hükmü gereğince, hak sahiplerine verilecek tapuya esas teşkil etmek üzere gecekondu sahiplerine işgal ettikleri alan nispetinde Tapu Tahsis Belgesi verilmesini öngören yasal düzenleme, gecekondu sahiplerine arazi sahibi olmanın ve kaçak yapıların sistem içerisinde yasallaşmasının yolunu açmıştır.<sup>49</sup>

Bazı bölgelerde bu yasanın etkisiyle ciddi kentsel dönüşüm uygulamaları gerçekleşmiştir. Ankara Dikmen Vadisi Projesi ve Portakal Çiçeği Vadisi Projesi, yasanın etkisiyle yapılmış büyük çaplı uygulamalardandır.<sup>50</sup>

#### **1.1.2.2.2.5. Endüstri Sonrası Rant Yönelimli Kentsel Rönesans (1990-Günümüz)**

1999 yılında yaşanan Marmara depremi, Türkiye'deki kentlerin fiziksel çevre koşullarının, kent altyapılarının, bütünsel planlama ilkelerinin yetersiz olduğunu en çıplak haliyle ve acı tecrübeleriyle gözler önüne sermiş ve bu olayla birlikte kentsel dönüşümün bir planlama aracı olarak kullanılması gerekliliği üzerinde durulmaya başlanmıştır.

<sup>48</sup> Ruhi ve Ruhi, 24-25.

<sup>49</sup> Saltık, 18-19.

<sup>50</sup> Saltık, 19.

2000'li yıllarda ise, Türkiye'de hız kazanan Avrupa Birliği (AB) sürecine giriş çabalarının etkisiyle, yerinden yönetim ilkesi etkinlik göstermiş ve böylece kamu hizmetlerinin vatandaşa en yakın idari birim ve kurumlar tarafından yapılması amacıyla kentsel dönüşümde de yerel yönetimlerin yetkili ve sorumlu olması görüşü benimsenmiştir.

Bu yıllar Türkiye Cumhuriyeti açısından bir yandan AB'ye giriş çabalarının hız kazandığı diğer yandan ise 1990'lı yıllarda kendisini kent mekânlarında da göstermeye başlayan küreselleşmenin getirdiği sorunlarla başa çıkmaya çalışılan bir dönem olmuştur.

1980'li yılların popülist politikaları ile tüm dünyada kendini gösteren özelleştirme çılgınlığı, plansız ve düzensiz bir kent mekânı oluşturmuştur. 1990'lı yılların dikey yapılaşma anlayışı, yatayda ne var ne yok ise yuttuğu ucube bir kent yapısı meydana getirmiştir. 2000'li yıllarda istenen kent mekânı, bu ikisinden farklı bir planlama olarak hedeflenmiştir. Bu hedeflerle 2000'li yıllara girilmişken ve 1999 Marmara depreminin acı tecrübe ve trajedisi tüm çıplaklığıyla göz önündeyken, 2000'li yılların hemen başında yasadışı kaçak yapılaşma engellenememekteydi. Popülist gerekçelerle alınan noktasal plan kararları, kent mekânında ve planlarında uyumsuzluklar oluşturmakta ve kentlerin doğal yaşam kaynakları olan su havzaları ve orman alanlarını acımasızca kemirmeye devam etmekteydi. Tahribat ve çarpıklık, fiziksel mekânla sınırlı kalmamış kent mekânlarını parçalamış, alt bölgelerde uçurumlar oluşmuş ve derin uçurumlar kent sakinlerini de içine çekmeye başlamış ve bu haliyle mekândaki değişme ve çarpıklaşma toplumsal yapıyı da olumsuz etkilemiştir.<sup>51</sup>

2000'li yıllara kentsel planlama sorunları açısından yalnızca son 20 yılın değil, geride bıraktığı 50 yılın sorunları sırtlanarak girilmiş ve sorunların giderilmesi amacıyla özel sektörün de geniş düzeyde katılım imkânı bulabileceği çok aktörlü bir milli kentsel stratejisi kabul edilmesi gündeme gelmiştir.<sup>52</sup>

Bu nedenlerle de, kentsel dönüşüm konusunun yasal çerçevede değerlendirilmesi için Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) düzeyinde çalışmalar yapılmıştır. Daha önce Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Kanun Tasarısı olarak TBMM Başkanlığına sunulan,

<sup>51</sup> Dilek Özdemir, *Kentsel Dönüşümde Politika, Mevzuat, Uygulama*, Nobel Yayınları, Ankara 2010, 195.

<sup>52</sup> Özdemir, 196.

ancak gerekçeleri, esasları, kapsamı, maddeleri, dili ve sunumu açısından düzenlenme amacıyla çeliştiği için konuyla ilgili kurumlar tarafından eleştirilen tasarı, sadece isim değişikliğiyle yasalaşarak Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkındaki Kanun şeklinde 2005’de yürürlüğe girmiştir.<sup>53</sup>

2007-2013 yıllarına ilişkin IX. Beş Yıllık Kalkınma Planında, ekonomik, sosyal ve kültürel alanlarda bütüncül bir yaklaşım sergilenerek, toplumsal diyalog ve katılımcılık ilkesinin güçlendirilmesi ile sivil toplum örgütlerinin de faaliyetlere katılımı ve yerel yönetimlerin güçlendirilmesi, faaliyet süreçlerinde etkin ve yetkin hale getirilmesi hedeflenmiş ve neticesinde de doğal ve kültürel varlıkların gelecek nesiller için korunması gibi bir takım ilkeler vizyon olarak belirlenmiştir.<sup>54</sup>

Ülkemizde kentsel dönüşüme ilişkin en son ve en önemli yasal düzenlemelerden biri 31 Mayıs 2012 tarihli 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkındaki Kanun'dur. Bu kanunun amacı; afet riski altındaki alanlar ile bu alanlar dışındaki riskli yapıların bulunduğu arsa ve arazilerde, fen ve sanat norm ve standartlarına uygun, sağlıklı ve güvenli yaşama çevrelerini teşkil etmek üzere iyileştirme, tasfiye ve yenilemelere dair usul ve esasları belirlemektir.

Kentsel dönüşüme dair son olarak da 11 Mayıs 2018 tarihinde 7143 sayılı Kanunun 16. maddesi ile 3914 sayılı İmar Kanunu'na eklenen geçici 16. maddesi ile belli bir tarihten önce yapılmış olup imara aykırı yapılar için imar affı getirilmiştir.

### **1.1.3. Kentsel Dönüşüm Uygulamalarının Kapsamı**

Ekonomik ve sosyal şartlar ile çevrenin niteliklerinin değişmesi sonucunda, merkezi kent alanlarının cazibesini kaybetmesi, eski kullanım amaçlarını sağlayamaması gibi nedenlerle bireylerin buralardan ayrılarak başka bölgelere geçiş yapması, kentler arası ve/veya kent içi göçlerin gerçekleşmesi, terk edilen alanların çöküntü alanı haline gelmesine sebebiyet vermektedir.<sup>55</sup>

<sup>53</sup> Ruhi ve Ruhi, 24-25.

<sup>54</sup> <http://ekutup.dpt.gov.tr>, (16.11.2018).

<sup>55</sup> Gökhan Ülken, “Tarihi Çevrede Kentsel Dönüşüm Dinamikleri”, *MSÜ Mimari Tasarım Dergisi*, İstanbul Mayıs 2003, 315.

Eskimiş, köhnemiş, metruk hale gelmiş, kullanım amacını yitirmiş, ekonomik değerini kaybetmiş, afet riski olan bölgelerde konumlanmış ve risk altında kalmış kent parçacıklarının, yeniden imarı, ihyası, ıslahı, korunması, sağlıklılaştırılması ve yeniden geliştirilmesi çabaları kentsel dönüşüm aracılığıyla yapılmakta ve bu nedenle de kent sınırları içerisindeki bu tip alanların tamamı sürecin konusu olabilmektedir. Gecekondu bölgeleri, kaçak yapılaşmalar, ekonomik ömrünü dolduran alanlar, tarihsel kent çekirdekleri ve afet riski altında yıkım tehlikesi yaşayan alanlar ile yasal ve idari olarak kentsel dönüşüm alanı ilan edilen bölgeler, kentsel dönüşüm kapsamında bulunmaktadır.<sup>56</sup>

#### 1.1.4. Kentsel Dönüşüm Yöntemleri

Kentsel dönüşüm uygulamalarında kullanılan yöntemler, genel olarak kentsel dönüşümün amacına hizmet eden metotlardır. Uygulanan metodoloji, dönüşüme konu alanlarda, kentsel dönüşümün amaçladığı hedefler doğrultusunda ilgili dönüşüm alanının özelliğine göre bir takım teknikler uygulamaktadır. Afet riski altındaki alanlarda hedeflenen yöntem riski bertaraf etmek iken, çöküntü alanlarının yeniden yapılaşmasında günün koşullarına ve çevreye uygun hale getirme, yeni ihdas edilen bölgelerin yerleşime açılmasında da yeni düzenlemeler yapılması amaçlanarak ilgili yöntemler uygulanacaktır. Bu bağlamda kentsel dönüşüme konu olan kentsel dönüşüm yöntemleri şu şekilde sıralanabilir:<sup>57</sup>

- **Yenileme (renewal):** Eskimiş yapı ve alanların, yapı tekniği ve mevcut yerleşme düzeni bakımından yaşama ve sağlık koşullarının iyileştirilmesi olanağının bulunmaması halinde tamamen veya kısmen ortadan kaldırılarak yeniden imar edilmesi yenileme olarak tanımlanmaktadır.<sup>58</sup>

Genelde merkezîyetçi bir yaklaşımla yapılan büyük kentsel dönüşüm projelerine yenileme yöntemi uygulanmaktadır. Halk arasında Menderes İmarı <sup>59</sup>olarak da

<sup>56</sup> Keleş, 112.

<sup>57</sup> Miray Gür, *Kentsel Dönüşüm Uygulamasında Yaşam Kalitesi Araştırması ve Kavramsal Bir Model Önerisi: Bursa Doğanbey Örneği*, Nadir Yayıncılık, Bursa 2014, 33.

<sup>58</sup> Mustafa Görün, Mustafa Kara, "Kentsel Dönüşüm ve Sosyal Girişimcilik Bağlamında Türkiye'de Kentsel Yaşam Kalitesinin Artırılması", *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 8(2), 2010, 145.

<sup>59</sup> Barış Ertem, Mehmet Cevdet Altunel, "İstanbul İmarındaki Tarihi Eser Kaybının Tarih ve Turizm Açısından İncelenmesi: Karaköy Kabataş Bölgesi", *Ordu Üniversitesi Sosyal Bilimler Araştırma Dergisi*, 2(4), 2011, 61.

adlandırılan bu yöntemde, her ne kadar tarihi dokuda önemli derecede kayıplara neden olsa da, özellikle İstanbul'da eski kent dokusunun yer yer yıkılarak apartmanlaşmanın sağlanması ve taşıt trafiğine uygun geniş yolların kullanıma açılması bu yöntem sayesinde başarılı olmuştur.<sup>60</sup>

- **Sağlıklaştırma (rehabilitation):** Eski kent dokusu ve çöküntü alanlarında kısmen çalışma yapılarak kente kazandırılma imkânının olması halinde, kısmi yenileme ile kullanıma açılması olarak ifade edilmektedir.<sup>61</sup>

Ruhsatsız konut alanlarında uygulanan yöntem, gecekonduların alt yapı hizmetlerinin götürülmesi süreci ile başlamaktadır. Ardından düzgün ve düşük yoğunluklu alanlar, gecekonduların ıslah alanları olarak planlanmaktadır. Bu yapılanma, mahalle ölçeğinde yapılan bir sağlıklaştırma uygulaması olarak tanımlanabilir.<sup>62</sup>

- **Koruma (preservation-conservation) ve Soylulaştırma (gentrification):** Tarihi değeri olan alanlarda uygulanan, tarihi ve kültürel varlıkların korunması ile varlıkların güncel faydalarından yararlanmayı amaç edinen bu yöntemde iki ayrı yaklaşım mevcut olup; özgün niteliği ile koruma (preservation) ve sınırlı değişimlerle koruma (conservation) bir yaklaşım iken soylulaştırma da başka bir yaklaşımdır. Dönüşüme konu alanın özelliğine göre tercih edilen yaklaşım çerçevesinde uygulanan yöntem, kentsel alanın yaşanan değişim ve gelişimler nedeniyle tahrip olmasının ve ortadan kalkmasının engellenmesi, kültürel varlıkların topluma fayda sağlaması amacıyla ekonomik ve işlevsel koşullarla sağlıklaştırılması ve kentsel dokunun çağdaş yaşam şartlarına uyum göstermesinin sağlanması olarak tanımlanabilir.<sup>63</sup>

Söz konusu koruma iki yolla yapılmaktadır. Birincisi, Ankara ve Antalya kale içindeki lüks lokantaların ve geleneksel satış birimlerinin yer seçmesi şeklinde yapılan tarihi alanlara yeni işlevler kazandırılması şeklindedir. İkincisi, İstanbul'da Cihangir ve Kuzguncuk'ta yaşanan dönüşüm olan tarihi alanın içinde yaşayan sosyal tabakayı

<sup>60</sup> Ruhi ve Ruhi 28-30.

<sup>61</sup> Mehmet Ertaş, "Kentsel Dönüşüm Çalışmalarında Sosyal Boyutun İncelenmesi: Ankara ve Londra Örnekleri", *Selçuk Üniversitesi Teknik Bilimler Dergisi*, 10(1), 2011, 18.

<sup>62</sup> Anlı Ataöv, Sevin Osmay, "Türkiye'de Kentsel Dönüşüme Yöntemsel Bir Bakış", *ODTÜ Fen Bilimler Dergisi*, 24(2), 2007, 59.

<sup>63</sup> Sibel Polat, Neslihan Dostoğlu, "Kentsel Dönüşüm Kavramı Üzerine: Bursa'da Kükürtlü ve Mudanya Örnekleri", *Uludağ Üniversitesi Mühendislik ve Mimarlık Fakültesi Dergisi*, 12(1), 2007, 73.

değiştirerek ekonomik yaşayabilirliğini kazandırmak ve sürdürebilmek için yapılan dönüşüm şeklidir.<sup>64</sup>

- **Yeniden canlandırma (revitalization):** Eski cazibesini kaybeden kentsel alanların, özellikle de tarihi kent merkezlerinin alınacak sosyal tedbirlerle yeniden canlılık kazanmasını sağlamaktır.<sup>65</sup>

- **Yeniden geliştirme (redevelopment):** Alt gelir gruplarına ait konutların, ekonomik ve yapısal açıdan iyileştirilemeyecek derecede kötüleşmiş olması halinde yıkılarak bunların oluşturduğu kent bölümlerinin yeni bir tasarlama düzeni içerisinde geliştirilmesidir.<sup>66</sup>

- **Düzenleme (improvement):** Bir kentin tamamının veya yerleşilen alanların belirli bölümlerinin kendiliğinden gelişmesine engel olunarak, bu gelişmeyi toplum yararına şekillendirerek, uygulanıldığı dönüşüm alanının bütünü veya kısımlar üzerinde yer alan yerleşim alanının işlevleriyle toprak kullanımı arasında fiili ve hukuki bir ilişki kurmayı amaçlayan kamusal bir eylem türüdür.<sup>67</sup>

- **Temizleme (clearance):** Düşük gelirli grupların yaşadığı bölgelerdeki konutların ve diğer yapıların niteliklerinin sağlığa aykırı niteliklerinin giderilmesi şeklinde tanımlanmaktadır.<sup>68</sup>

- **Boşlukları doldurarak geliştirme (infill development):** Bir bölgedeki mevcut dokuya yeni fonksiyonların ve yapıların eklenmesidir.<sup>69</sup>

- **Tazeleme-parlatma (refurbishment):** Tarihi bölgelerin, kentsel imaj ve karakteri oluşturan peyzaj materyallerinin ve kent aksesuarlarının kullanılması aracılığıyla yeniden canlandırılmasıdır.<sup>70</sup>

- **Soylulaştırma (gentrification):** Sosyal ve kültürel açıdan bozulmuş, toplumun değerleriyle çelişen, sosyal çöküntü oluşturmuş, fiziksel görüntü itibarıyla de çağdaş görünümünden uzaklaşmış, geri kalmış alanlarda sosyal yapının ıslah edilmesidir.<sup>71</sup>

<sup>64</sup> Ataöv ve Osmay, 61.

<sup>65</sup> Gürsel Öngören, İlker Çolak, *Kentsel Dönüşüm Hukuku Kentsel Dönüşüm Rehberi*, Öngören Hukuk Yayınları, İstanbul 2013, 26.

<sup>66</sup> Öngören ve Çolak, 26-27.

<sup>67</sup> Ruşen Keleş, *Kentleşme Politikası*, İmge Yayınları, Ankara 2012, 18.

<sup>68</sup> Görün ve Kara, 146.

<sup>69</sup> Polat ve Dostoğlu, 63.

<sup>70</sup> Görün ve Kara, 146.



### 1.1.5. Kentsel Dönüşüm Uygulamalarının Amacı

Şüphesiz ki, kentsel dönüşüm bir zorunluluk sonucu doğmaktadır. Bununla beraber neden – sonuç ilişkisi içerisinde dönüşümü zorunlu kılan sebepler aynı zamanda kentsel dönüşümün amacı olabildiği gibi, amaçlanan hedefler sebepleri de doğurabilmektedir.

Bu nedenle bu bölümde anılan sebepler üzerinde ayrıntılı olarak durmak gerekmektedir.

#### 1.1.5.1. Kentsel Dönüşümü Zorunlu Kılan Nedenler

Kentleşme olgusu ve beraberinde getirdiği sorunlar ile sorunların çözüm yöntem ve teknikleri, ülkeden ülkeye mevzuatlarındaki pozitif normlar ile fiili uygulamalar açısından farklılıklar gösterse de, kentsel dönüşümün amaç ve hedefi hemen hemen her ülkede ve/veya kentte aynıdır.<sup>72</sup>

Sanayileşme sonrası dönemde kırsal nüfusun kentlerde barınma ve yaşam alanı oluşturması neticesinde kentlerin göç alması ve kent nüfusunun sürekli artması, kentsel dönüşümü gerektirici nedenlerin başında yer almıştır.<sup>73</sup>

Kentlerde nüfus arttıkça çok sayıda konut ve kamusal ihtiyaçların giderilmesine yönelik ortak mekânların ve sosyal donatı alanlarının üretilmesi zorunluluğu doğmuş ve böylece konut ihtiyacının giderilmesi ciddi bir sorun olmuştur.<sup>74</sup>

Nüfus artışının yanı sıra altyapı da eskidikçe ulaşım sorunları baş göstermekte, trafik artmakta ve kentsel yaşam kalitesi de düşmektedir.<sup>75</sup>

Kent yaşamındaki modern zamanların en büyük sorunlarının başında sayılan yoğun trafik ve ulaşım güçlüğü bertaraf etmek ve kentleşmenin sonucu olarak doğan ve en büyük sorun addedilen konut ihtiyacını gidermek amacıyla, kent dışı alan ve arazilerin kente dâhil edilip, boş alan, cadde ve sokakların adalara bölünmesi, adaların

<sup>71</sup> Ruhi ve Ruhi, 31.

<sup>72</sup> Gül Üstün, *Kentsel Dönüşüm Hukuku*, On iki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2014, 35.

<sup>73</sup> Tekeli, 3.

<sup>74</sup> Yasin, 109.

<sup>75</sup> Ülken, 318

parsellere ayrılması, <sup>76</sup> ayrılan arazi parsellerinin maksimum fayda esaslarına göre kullanılarak, imar mevzuat ve kararlarının izin verdiği ölçüler dâhilinde yapı üretim döngüsüne dâhil edilerek yapılaşma sağlanması yöntemi uygulanmıştır.<sup>77</sup> Söz konusu yöntem, ekonomik bir çözüm olarak kabul edilse de üretilen yeni araziler ada/parsel olarak bölünmekte, bölünen araziler üzerinde yapılan yapılar kat mülkiyeti esasına göre daha küçük parçalara ayrılmakta, bunun sonucu olarak da yapılan yapılar sürecin dayattığı sınırlar içerisinde kalarak apartmanlardan oluşmakta, oluşan bu yapılar da kentleri tipikleştirmekte, estetik ve özgünlüğünü kaybettirmektedir.<sup>78</sup>

Özgünlüğünü kaybetse de, sürecin sonunda kentler büyümekte, büyüme ise kentleri devamlı olarak bir değişim sürecine çekerken, bu süreçten olumlu manada etkilenmeyen tarihi kent alanları ise yıpranma sürecine girmektedir.<sup>79</sup>

Bunların dışında, mevcut yapıların eskimesi, performanslarının düşmesi, yangın, deprem, su baskını gibi nedenlerle büyük kayıpların olması ya da olma riski taşınması da kentsel dönüşümü gerektiren nedenler arasındadır.<sup>80</sup>

Bir başka neden olarak da, kentlerin yerleşim yeri olarak ilk kuruldukları zamanda kentin gereksinimlerini karşılayıcı nitelikte olmaması ve muhtemel risklerin en başta düşünülmezsizin yapılan planlama sonucunda nerdeyse kentsel mekânların bütününe yer değiştirmesiyle sonuçlanabilecek baştaki plansızlıkların bilimsel gerçeklikten ve doğanın getirdiği gerçeklikten uzak olarak yapılması gösterilebilir.<sup>81</sup>

Plansız göç sonucu kent mekânlarındaki aşırı nüfus yoğunluğu, plansız ve imarsız gelişme, ruhsatsız projeler, kontrolsüz inşaat, afet zarar riski yüksek yerleşim alanları, işgal edilmiş hazine ve orman arazileri, sorunlu ulaşım, eksik altyapı, yetersiz sosyal donatı, sağlıksız çevre ve kentsel estetik arayışı, sanayileşme, turizm gibi bir takım hizmetlerin dış dünyaya sunulması gibi birçok neden kentsel dönüşümü zorunlu

<sup>76</sup> Mehmet Saner, "Ankara'da Eski Sanayi Bölgesinin Dönüşümü ve Politik Aktörler", *TMMOB Şehir Plancıları Odası Kentsel Dönüşüm Sempozyumu Kitap Bildirisi*, TMMOB Yayınları, Haziran 2003, 370

<sup>77</sup> Saner, 373.

<sup>78</sup> Saner, 372-373.

<sup>79</sup> Ülken, 315.

<sup>80</sup> Tekeli, 3.

<sup>81</sup> Bu konuda bkz. "New York Belgesel", *National Geographic Dergisi*, sayı 7, 2014, 43, "New York Belediye Başkanı, Sandy Kasırgasından sonra yaptığı açıklamada, New York kurulurken, kentin Sandy kasırgası gibi bir doğa olayıyla karşı karşıya kalacağı akla hiç gelmemişti. Şimdi gelinen bu aşamada Özgürlük anıtı gibi bir simgenin bile tamamen sular altında kalması ve şehrin çok büyük bir bölümün kasırgayla karşı karşıya kalma gerçeği karşısında belki de bilimsel olarak kentin yerinin değiştirilmesi düşünülebilir" diyerek bu konuya dikkat çekmektedir.

kılmıştır. Bahsedilen sebeplerin yanı sıra kentte yaşanan bir takım siyasi olaylar ve güvenlik politikaları da dönüşümü zorunlu kılan sebeplerdendir. Örneğin ülkemizde son yıllarda terörle mücadele kapsamında yapılan yoğun ve kapsamlı mücadele sürecinde, başta Diyarbakır Sur ve Şırnak Cizre ilçeleri olmak üzere doğunun bir kısım yerleşim yerlerinde terörün ve terörist faaliyetlerin meydana getirdiği tahribatların giderilmesi amacıyla kentsel dönüşüm ihtiyacı hâsıl olmuş ve yetkili mercilerce haklı olarak gerekli kararlar alınmıştır.<sup>82</sup>

Kısaca özetlemek gerekirse; kentsel dönüşüm, yukarıda sayılan sebeplerle zorunluluk arz etmektedir. Bu zorunluluk, fiziksel müdahalelerin beraberinde kentleşmede getirdiği sorunları çözmek suretiyle sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkını, kentlerde yeni kullanım ve barınma alanları oluşturmak suretiyle konut hakkının sağlanmasını gerektirmektedir. Kentlerin tarihi ve kültürel dokusunun korunması, ekonomik olarak canlanması ve yarışılabilirlik kapasitesine sahip olması<sup>83</sup> ile kentte yaşayanların kentin imkânlarından eşit ve ortak yararlanmasını ve paylaşmasını sağlayıcı tedbirler alınmasını zorunlu kılan kentsel adaleti sağlamayı amaçlayan kentsel dönüşüm, temelde mülkiyet hakkının korunmasını önemseyerek de projelerini gerçekleştirmeyi hedeflemektedir.<sup>84</sup>

### **1.1.5.2. Kentsel Dönüşüm Uygulamalarının Genel Amaçları**

#### **1.1.5.2.1. Kentsel Adaleti Gerçekleştirme Amacı**

Kentsel adalet, kentte yaşayan her bireyin sosyo-ekonomik konumlarından ve sahip oldukları diğer tüm niteliklerinden bağımsız olarak kentin sağladığı olanaklardan eşit olarak yararlanmasıdır.<sup>85</sup> Kent planlaması yapılırken öncelikle kentin fiziksel özellikleri belirlenir. Ancak kentin ortak mekânları ve olanaklarının paylaşılma ilkeleri de göz ardı edilmemektedir. Planlamada amaç, kentin tüm imkanlarına ve diğer tüm getirilerine kentte yaşayan her bireyin kolay erişim sağlamasıdır. Bu nedenle kent planlaması yapılırken halka açık mekânların ve sosyal donatı alanlarının

<sup>82</sup> Ruhi ve Ruhi, 31.

<sup>83</sup> Üstün, 48.

<sup>84</sup> Fatma Dilşad Yelken, *Kentsel Dönüşümde Mülkiyet Hakkının Sınırlandırılması*, <https://emlakkulisi.com/kentsel-donusumde-mulkiyet-hakkinin-sinirlendirilmesi/528796>, (17.11.2019).

<sup>85</sup> Selahattin Yıldırım, *Kent Hakkı ve Kentsel Adalet Üstüne*, Çankaya Belediyesi Yayınları, Ankara 2014, 36.

kullanılmasında eşitlik sağlanması, planlama ilkesinin sosyal tarafıdır ve kentsel adalet ilkesini gerçekleştirmeyi hedeflemektedir.<sup>86</sup>

Tarihsel süreç içerisinde, adil kentsel gelişme koşullarının geliştirilmesi amacıyla farklı stratejiler geliştirilmiştir. Bu stratejiler, değişen sosyo-ekonomik şartlara ve siyasi görüşlere göre de farklılık arz etmiştir.<sup>87</sup>

Sanayileşme sürecinin olumsuz kent koşullarını gidermek amacıyla yapılan erken modernite dönemi kent planları, fiziksel mekânları iyileştirme ve yüzeysel olmaktan öteye geçememiş ve kentsel adaleti gerçekleştirememiştir.

20. yy başlarında uygulamaya geçen klasik planlama yaklaşımı ise, kentlerin gelişim potansiyelini öngörerek ileriki zamanların barınma ve şehirleşmesini gerçekleştirmeyi ve gelişime paralel olarak gerekli tedbirleri almayı amaçlamıştır. Bu nedenle, bu dönemin planları teknik çerçevede olmuştur. Yeni arazi alanların kente kazandırılması için yapılan alt yapı geliştirilmesi çalışmaları, arazinin yapısını, kullanımın el değiştirmesini, arazi bedel ve kullanım değerinin belirlenmesini zorunlu kılmıştır. Bu durum, kentteki taşınmazların rantal yönünü ilgilendirdiğinden mülkiyet hakkı ile doğrudan ilintili olmuştur. Yanı sıra, kentte yeni oluşturulan arazilerin ekonomik değerlerinin belirlenmesini sağlayan yasal düzenlemelerinin buyurulması zorunluluğu doğmuştur.<sup>88</sup>

İkinci Dünya Savaşından sonra rasyonalist planlama yaklaşımı benimsenmiştir. Bu dönem kent planlama ilkelerinin en belirgin özellikleri, Keynesçi<sup>89</sup> ekonomik düşüncesinden etkilenmeleri ve 'kamu yararı'nı odak noktasına yerleştirmeleri olmuştur. Bilimsel veriler ve teknik detaylar çerçevesinde hareket eden bu dönem planlıları, kamu yararını gözeterek mekanların fiziksel yapılarını sosyal ilişkilere uygun şekilde değiştirerek ve geliştirerek kentsel adaleti gerçekleştirmeyi amaçlamaktadırlar.<sup>90</sup> Bu anlayış çerçevesinde, teknik kriterler ışığında kentsel adaleti ve kamu yararını sağlama

<sup>86</sup> Esen Kurtarı, "Planlama Krizinde Kentsel Adaletin Yapıtaşları: Eşitlik, Katılım ve Kapsayıcılık", *Yıldız Teknik Üniversitesi Mimarist Dergisi*, 1(64), 2019, 60-66.

<sup>87</sup> Kurtarı, 63.

<sup>88</sup> Yıldırım, 83.

<sup>89</sup> "1929 Büyük Buhranına çözüm arayışları içerisinde J.Maynard Keynes tarafından 1936 yayınlanan *İstihdam, faiz ve Paranın Genel Teorisi*, adlı eseriyle ortaya çıkan iktisadi akımdır. Savunduğu görüşlerle kendisinden önceki iktisatçılara klasikler diyerek klasik akımın benimsediği görüşleri reddeden bir yaklaşımı vardır", <https://ekonomihukuk.com/iktisadi-teoriler/keynesyen-iktisat/>, (21.01.2019).

<sup>90</sup> Tarık Şengül, *Planlama Paradigmalarının Dönüşümü Üzerine Eleştirel Bir Değerlendirme*, İmge Kitabevi, Ankara 2007, 65.

görevinin planlama kurumuna verilmesi önermesinden kentsel adaleti sağlayacak olanın devlet yönetimi olduğu çıkarımı yapılmaktadır.<sup>91</sup>

Kentsel adalet amacına yönelik olarak yargı kararlarında yer bulmuş bir çok olay mevcuttur. Örnek vermek gerekirse; Avrupa Konseyi'nin ve Avrupa Birliği'nin öneri niteliğindeki pek çok kararında yer alan üye ülkelerin topraklarında yaşayan Romanlara karşı olumsuz ayrımcılık yapılmaması gerektiği yönündeki nihai kararları, kentsel adaleti esas alan aynı zamanda da şekillendiren ve somut durumlara uyarlayan nitelikteki yargısal tespitlerdendir. Avrupa ülkelerinde yaşayan göçebe Romanlar, tıpkı yerleşik toplulukların sahip olduğu gibi yaşamsal etkinlik alanlarını ilgilendiren sağlık, eğitim, öğrenim gibi temel haklara sahiptirler. Ancak dışlanmaları ve göç koşulları altındaki yaşamları nedeniyle çeşitli temel haklarının ihlal edildiği iddiasıyla Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'ne başvurmaları sonucunda ulusal ve uluslararası yasalar ile korunma altına alınmışlardır.

Örneğin; İngiltere'de gezgin Romanların karavanlarla seyahat etmesi ve yerleşik olmayan yaşam biçimleri nedeniyle, yaşam koşullarını ve birlikte konaklama yerlerine ilişkin şartları planlama ilkeleri çerçevesinde belirleyen birçok yasal düzenleme yapılmıştır. Söz konusu düzenlemeler ile gezgin Romanlar için karavan kentler kurulmuştur. Ancak, bu durum Romanların diğer kasaba ve köylerle entegresini engellemiştir. Geleneksel yaşam biçimlerini korumakla beraber, bu koşullar gezgin Romanların çalışma hayatına katılımını, eğitim ve öğretim hakkını, yaşlıların sağlık ve refah içerisinde hayatlarını sürdürmelerini, kente ait birçok sosyal olanaktan yararlanmalarını engellemiş ve dayanılmaz koşullar oluşturmaya başlamıştır. Bu sorunların çözümleri için de Romanların AİHM'e yaptıkları başvurular, kentsel yaşam koşullarının herkes için eşitlenmesi adına önemli bir aşama olmuştur.<sup>92</sup>

Ülkemizde de; Anayasa'nın 2. maddesinde<sup>93</sup> yer bulan "sosyal devlet" anlayışı, "Kanun Önünde Eşitlik" başlığını taşıyan 10. maddesi<sup>94</sup> ve "sosyal ve ekonomik haklar

<sup>91</sup> İpek Özbek Sönmez, "Kent Planlama ve Adalet İlişkisinin Değişen İçeriği", *TBB Dergisi*, sayı 98, 2012, 285.

<sup>92</sup> Güney Dinç, *Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesine Göre Çevre ve İnsan*, Türkiye Barolar Birliği Yayını, Ankara 2008, 126.

<sup>93</sup> Anayasa'nın 2. maddesi şu hükme yer vermiştir; "*Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, millî dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk Devletidir*".

ve ödevleri<sup>95</sup> başlığı altında düzenlenen haklar ve Devlete ödev yükleyen hükümler, kent imkânlarının adil dağıtım ve paylaşımı ilkesine hizmet ederek, kentsel adaleti gerçekleştirmeye çalışmaktadır.

#### **1.1.5.2.2. Kentlerin Tarihi ve Kültürel Dokusunun Korunmasını Gerçekleştirme Amacı**

Kentlerin karakteristik özellikleri, kendine has bir dokuyu meydana getirmektedirler. Tarihi ve kültürel birikimin, kentin yapı tiplerinden bütünsel mimari görünümüne, konut tiplerinden alışveriş mekânlarının düzenlenmesine, ibadethanelerinden mesire alanlarının konumuna, konaklama yerlerinin çeşidinden çalışma mekânlarının boyutuna, kamu binalarının yapımından özel mülkiyet konusu arazilerin değerlendirilmesi yöntemine kadar birçok alanda etkisini gösterdiği görülmektedir. Bir başka deyişle, kentler, toplum kültürünü yansıtmanın yanı sıra tarihi ve kültürel birikim de kente ait bir kimlik oluşturmaktadır. Bu nedenle, kentsel dönüşümde sadece fiziksel iyileştirme ve mekânsal değişiklik yeterli olmamaktadır.<sup>96</sup>

Kentsel dönüşümün hedefleri arasında; kentin kültürel mirasının gelecek nesillere aktarılması, kentin tarihi ve kültürel dokusunun korunması da önemli bir yer tutmaktadır. Gerek kamusal mülkiyette bulunan gerekse özel kişilere ait tarihi eserler, yasalar ile özel olarak korunma altına alınmakta ve varlıklarını sürdürebilmeleri için de özel restorasyon yöntemleri ile yenilenmeleri gerekmektedir.<sup>97</sup>

Türkiye Cumhuriyeti'nin de taraf olduğu Dünya Kültürel ve Doğal Mirasın Korunmasına Dair Sözleşme<sup>98</sup> ile, "*..Kültürel ve doğal varlıkları tehdit eden yeni tehlikelerin vüsat ve ciddiyeti karşısında, ilgili devletin faaliyetinin yerini almamakla beraber bunu müessir bir şekilde tamamlayacak kollektif yardımda bulunarak, istisnaî*

<sup>94</sup> Anayasa'nın 10. Maddesi şu şekildedir; "*herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasî düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir. Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamaz. Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar*".

<sup>95</sup> Anayasa'nın, "*ekonomik ve sosyal haklar ve ödevleri* " başlığı altındaki hükümler 41-65 maddeleri arasında düzenlenmiştir.

<sup>96</sup> Ayşe Sirel ve Ümit Sirel, "Tarihi Çevrelerin Yeniden Canlandırılmasına Bir Katkı: Edirne Tarihi Kent Merkezinde Kentsel Tasarım Projesi", *Uluslararası 14.Kentsel Tasarım ve Uygulamalar Sempozyumu Bildirgesi*, MSÜ Yayınları, 28-29-30 Mayıs 2003, 422.

<sup>97</sup> Yasin, 109.

<sup>98</sup> RG.14.02.1983, 17959.

*evrensel değerdeki kültürel ve doğal mirasın korunmasına iştirakin, bütün milletlerarası camianın ödevi olduğunu, Bu amaçla, daimi bir temel üzerine ve modern bilimsel yöntemlere uygun olarak, istisnai değerdeki kültürel ve doğal mirasın kollektif korunmasına matuf etkin bir sistemi kuran yeni hükümleri, bir sözleşme biçiminde kabulünün zorunlu olduğunu göz önünde tutarak, bu sorunun uluslararası bir sözleşme konusu yapılmasına karar vermiş olarak..." tarihi ve kültürel mirasın korunması uluslararası güvence altına alınmıştır.*

Sözleşmenin 11. maddesinin 4. fıkrası ile de, "... Dünya Kültür Mirası Listesi'nde bulunup korunması için çok büyük çapta çalışmaları gerektiren ve bu maksatla işbu Sözleşme çerçevesinde yardım talep edilmiş olan kültürel varlıkların bir listesini, Tehlike Altındaki Dünya Kültür Mirası Listesi başlığı altında durum gerektirdikçe düzenleyecek, güncelleştirecek ve yayınlayacaktır Liste, kültürel ve doğal mirası oluşturan varlıklardan; âfet ve felâketler; ciddi yangınlar, depremler, yer kaymaları; volkanik patlamalar; su düzeyindeki değişmeler, su baskınları ve gelgit dalgaları gibi ciddi ve belirgin tehlikelerin tehdidi altında bulunanları içerebilir..." denerek Dünya Kültür Miras Listesi adı altında dünyadaki tüm tarihi ve kültürel varlıkların korunması amacıyla bir envanter oluşturulması ve listeye dahil edilen varlıkların korunması hedeflenmiştir. Ayrıca maddede yer alan büyük çapta resmi veya özel projeler veya hızlı kentsel veya turistik gelişim projeleri ifadesi ile de tarihi ve kültürel varlıkların çalışma konumuz olan kentsel dönüşüm uygulamaları kapsamında korunması amaçlanmıştır.<sup>99</sup>

Anayasa'nın, "Tarih, Kültür ve Tabiat Varlıklarının Korunması" başlıklı 63. maddesinde yer alan "*Devlet, tarih, kültür ve tabiat varlıklarının ve değerlerinin korunmasını sağlar, bu amaçla destekleyici ve teşvik edici tedbirleri alır*" hükmü ile de kültür ve tabiat varlıklarının korunması anayasal güvence altına alınmıştır.

Bu doğrultuda da; korunması gerekli taşınır ve taşınmaz kültür ve tabiat varlıkları ile ilgili tanımları belirlemek, yapılacak işlem ve faaliyetleri düzenlemek, bu konuda gerekli ilke ve uygulama kararlarını alacak teşkilatın kuruluş ve görevlerini tespit etmek amacıyla 1983 tarihinde 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu yürürlüğe girmiştir. Söz konusu yasa ile tespit ve ilan edilen koruma alanlarında kentsel

<sup>99</sup> [http://www.unesco.org.tr/Pages/161/177\(14.01.2019\).](http://www.unesco.org.tr/Pages/161/177(14.01.2019).)

dönüşüm uygulamaları da dâhil olmak üzere yapılaşma esaslarında; kültür ve tabiat varlıklarının sürdürülebilirlik ilkesi doğrultusunda korunması amacıyla arkeolojik, tarihi, doğal, mimarî, demografik, kültürel, sosyo-ekonomik, mülkiyet ve yapılaşma verilerini içeren alan araştırmasına dayalı olarak; hali hazır haritalar üzerine, koruma alanı içinde yaşayan hane halkları ve faaliyet gösteren iş yerlerinin sosyal ve ekonomik yapılarını iyileştiren, istihdam ve katma değer yaratan stratejileri, koruma esasları ve kullanma şartları ile yapılaşma sınırlamalarını, sağlıklılaştırma, yenileme alan ve projelerini, uygulama etap ve programlarını, açık alan sistemini, yaya dolaşımı ve taşıt ulaşımını, alt yapı tesislerinin tasarım esasları, yoğunluklar ve parsel tasarımlarını, yerel sahiplilik, uygulamanın finansmanı ilkeleri uyarınca katılımcı alan yönetimi modellerini de içerecek şekilde hazırlanması<sup>100</sup> ilkelerine uyulması gerekmektedir.

#### **1.1.5.2.3. Kentin Yarışılabilirlik Kapasitesine Sahip Olmasını ve Sürdürülebilir Kentleşmenin Sağlanmasını Gerçekleştirme Amacı**

Göçebe kültürden yerleşik düzene geçen insan toplulukları, süreç içerisinde yerleştikleri bölgelerin fiziksel mekânlarına, yaşam koşullarını şekillendiren kuralları, alışkanlıklarını, geleneklerini, kültürel öğelerini ve toplumsal ruhlarını yansıtmışlardır. Yerleşilen yeni yaşam alanları da coğrafi şartları, iklim koşulları, mekânsal özellikleri gibi faktörlerle toplulukları etkilemiş ve değiştirmiştir. Böylece yeni yerleşilen alanlara götürülen birikim, mekânları değiştirirken, mekânlar da yaşayanları şekillendirmiştir. Neticede karşılıklı etkileşimden doğan yeni bir birikim, vücut bulmuş ve kentlerin ruhu olmuştur. Oluşan bu ruh da nesilden nesile aktarılmıştır. Nesillere bırakılan birikimin aktarma aracı ise kentler olmuştur. Kentler, bu tarihsel gelişim aşamasında “Site, Polis, Komün ve Kent” dönüşümlerini yaşayarak büyümüşler ve değişmişlerdir.<sup>101</sup>

Bilim ve teknolojinin en hızlı bir şekilde geliştiği dönem, 1900 ‘lı yıllar ve sonrası olmuştur. Bilgisayarın sağladığı bu gelişim; ekonomiden sosyolojiye, mimariden tıp bilimlerine geniş bir alanda etkilerini göstermiştir. Ulaşımın kolaylaşması ve mesafelerin kısılmasıyla, ülkeler ve kentler arası geçişler hızlanmıştır. Yine internetin yaygınlaşmasıyla da, dünya üzerindeki iletişim ağı, insanlar ve toplumlar arasındaki

<sup>100</sup> 2863 Sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu md.3/8 (Ek:14/7/2004 – 5226/1 md.)

<sup>101</sup> Ayşe Engez, *Küreselleşme Sürecinde Kentlerin İmaj ve Kimlikleri: İstanbul Örneği*, (Yüksek Lisans Tezi), Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul 2007, 24.



ilişkiyi, daha önce hiç olmadığı kadar hızlandırmış ve etkileşime açmıştır.<sup>102</sup>Bu minvalde gelişen dünyada, küreselleşme olgusu, dünyanın kaçınılmaz bir gerçeği olmuştur. Küreselleşen dünya, gelişime açık yönüyle toplumların hayatını kolaylaştırırken diğer taraftan da yarışmacı ve rekabetçi bir çığır açmıştır. Oluşan rekabet etme anlayışı, kentler arasında da kendini bariz şekilde göstermiştir. Küçük bir köy diye adlandırılan global dünyada, kentler, fiziksel ve kültürel özellikleri gibi temayüz eden bir çok donanımını artık kolay ulaşım sağlayabilen mukim ve gezginlerine açmak ve beğendirmek zorunda kalmışlardır.<sup>103</sup>

Yarışçı kentler sınıflandırılmasında olabilmek için planlama ilkeleri yeniden düzenlenen kentler, kentsel dönüşüm uygulamalarını döneme damga vuran “Marka Kent” olgusuyla anılabilmek eksenine oturtmuşlardır. Sonuçta uluslararası düzeyde tanınan, bilinen, kendine has donanımlarıyla anılan marka kentler, küreselleşme sürecinin oluşturduğu yeni bir olgu olarak karşımıza çıkmışlardır.<sup>104</sup>

Farklı medeniyetlerin tarihi motifleriyle işlenmiş, yedi tepe üzerine kurulmuş, iki farklı kıtayı birleştiren, bir tarafta oryantalist ruhu diğer tarafta modern zamanların görüntüsüyle içe içe geçmiş İstanbul, 21.yy'nın dikey mimari anlayışının temsilcisi ve sembolik yapılarıyla bilinen New York, farklı yerleşim tarzıyla Venedik, eski şehir yapısını koruyarak yeni ve canlı alternatiflerle şehirleşen Roma gibi kentler, marka kent olgusu ile bir çırpıda anılacak kentlerdendir.<sup>105</sup>

Marka kentlerin yarışmacı olmasının yanında bir diğer hasleti de sürdürülebilir olmalarıdır. Dünya kenti olmayı başarabilen kentler, hızlı değişim süreci içerisinde sahip olduklarını koruyabildikleri ve geliştirebildikleri ölçüde cazibe merkezi olarak kalabileceklerdir.

Sürdürülebilir gelişme kavramı, uluslararası düzlemde ilk defa 1972 Stockholm BM İnsan ve Çevresi Konferansı'nda atılmıştır. Buna göre, bildirgenin 15. maddesi, “çevreye olan olumsuz etkileri önlemek, maksimum sosyal, ekonomik ve çevre faydaları sağlamak için yerleşmelere ve kentlere planlama uygulanmalıdır” ifadesinde

<sup>102</sup> Mustafa Çalışkan, Yunus Mengiç, “Değişen Dünyanın Yeni Yüzü: Sosyal Medya”, *Akademik Bakış Dergisi*, sayı 50, Temmuz-Ağustos 2015, 255.

<sup>103</sup> Bruce Powers, Marshall McLuhan, *Global Köy*, Scala Yayıncılık, İstanbul 2015, 132.

<sup>104</sup> Şafak Kaypak, “Küreselleşme Sürecinde Kentlerin Markalaşması ve Marka Kentler”, *Cumhuriyet Üniversitesi İİBF Dergisi*, 14(1), 2013, 339.

<sup>105</sup> Cancu Şarkaya İçellioğlu, “Kent Turizmi ve Marka Kentler: Turizm Potansiyeli Açısından İstanbul'un Swot Analizi”, *Sosyal Bilimler Dergisi*, sayı 1, 2014, 37-55.

bulunurken, 16. maddede ise “temel insan haklarına ön yargısız olarak, ilgili hükümetlerce uygun bulunan demografi politikaları; çevre ve kalkınma üzerinde olumsuz etkileri olan nüfus artış hızı veya aşırı nüfus yığılmaları ile düşük nüfus yoğunluğunun insan çevresinin gelişmesini veya kalkınmayı engelleyebileceği bölgelerde uygulanmalıdır” şeklindedir. Böylece Stockholm Konferansı’nda sağlıklı, planlı yaşanabilir kentlere vurgu yapılarak sürdürülebilir kentleşmenin temel ilkeleri ortaya konmuştur.<sup>106</sup>

1992 Rio de Janeiro kentinde BM tarafından düzenlenen Çevre ve Gelişme Konferansı ise, sürdürülebilir kentleşmenin ilkelerinin geliştirildiği uluslararası bir organizasyon olmuştur. Rio Zirvesi sonucunda kabul edilen Gündem 21 ‘de, bütünlük çevresel altyapı hizmetlerinin sağlanması, sürdürülebilir enerji ve ulaşım sistemleri, afetlere maruz alanlarda yerleşme planlaması, insan yerleşimlerinin gelişmesi için kapasite oluşturulması gibi başlıklarla ele alınan bu programlar sürdürülebilir kentleşmenin hedeflerini oluşturmuştur.<sup>107</sup>

Sürdürülebilir kentleşme yaklaşımının temel olarak biçimlendirildiği bir diğer önemli organizasyon BM tarafından 1996 yılında İstanbul’da düzenlenen Habitat II İnsan Yerleşimleri Konferansı (Kent Zirvesi)’dir. Habitat II’nin temel amacı, herkese yeterli konut ve kentleşen dünyada sürdürülebilir yerleşmeyi gerçekleştirmek olarak açıklanmıştır. Habitat II buluşmasında sürdürülebilir yerleşme önemli bir hedef olarak ortaya konmuş ve dışlanma, dışlama, toplumsal uyum, özel sektör / kamu ortaklığı, yığılma, kirlilik, doğayla ilişki, yönetim, kimlik, kültürel değişimler gibi kentsel sorunların evrenselliği ilan edilmiştir.<sup>108</sup>

Ülkemizde ise, 10 Haziran 2013 tarihli Kalkınma Bakanlığına ait Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018) Özel İhtisas Komisyonu Ön Raporu’nun “Yaşanabilir Mekânlar, Sürdürülebilir Çevre”<sup>109</sup> başlık kısmında, sürdürülebilir kalkınmanın sağlanması ve yaşanabilir mekânların süreklilikle devam etmesi için gerekli tedbirlerin alınması kararı alınmış ve uygulanması yönünde güçlü bir irade ortaya konulmuştur.

<sup>106</sup> Selim Kılıç, “Uluslararası Çevre Hukukunun Gelişimi Üzerine Bir İnceleme”, *Cumhuriyet Üniversitesi İİBF Dergisi*, 2(2), 2001, 133.

<sup>107</sup> Hayrettin Tıraş, “Sürdürülebilir Kalkınma ve Çevre”, *Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi İİBF Dergisi*, 2(2), 2012, 63.

<sup>108</sup> Elif Karakurt Tosun, “Sürdürülebilirlik Olgusu ve Kentsel Yapılara Etkileri”, *Ekonomi, Sosyoloji ve Politika Dergisi*, yıl:5, sayı, 2, Temmuz 2009, 14.

<sup>109</sup> [http://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/10/10\\_YerelYonetimler.pdf](http://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/10/10_YerelYonetimler.pdf), (16.11.2019).

#### 1.1.5.2.4. Kentsel Dönüşüm Uygulamalarının Deprem Riskine Karşı Önlem Alma Özel Amacı

Türkiye'de yerleşim alanlarının büyük bir bölümü doğal afet riski altındadır. Özellikle deprem, geçmişte yaşanan acı tecrübelerin de göstermiş olduğu şekilde ülkemizin önemli bir gerçeğidir. Deprem gerçeği, teknik şartlara aykırı depreme dayanıklı olmayan binaların inşa edilmiş olması ve gerekli tedbirlerin alınmamış olması nedeniyle daha da riskli bir hal almaktadır.<sup>110</sup>

Arap ve Afrika levhasının, Anadolu yarımadasını sıkıştırmasından dolayı ülkemizde büyük boyutlarda fay hatları oluşmuştur. Yarımadanın batısından doğusuna boydan boya uzanan yaklaşık 1500 kilometre uzunluğunda Kuzey Anadolu fay hattı yüksek oranda riskli bölgeler oluşturmaktadır. Ülkemiz coğrafyasında yer alan yerleşim alanlarından önemli bir kısmı, 1. derecede deprem bölgesinde bulunmaktadır.<sup>111</sup>

Erzincan, Marmara ve Van depremleri, büyük ölçüde yıkıma sebebiyet vermiş, çok sayıda can kaybına<sup>112</sup> ve trajik acılara neden olmuştur. 1939 yılında yaşanan Erzincan depremi, 120.000 'e yakın binanın yıkılmasına ve 33.000 insanımızın can kaybına sebebiyet vermiştir. Yine yakın tarihimizin en trajik olaylarından biri olan 17 Ağustos 1999 yılında gerçekleşen Marmara Depremi de<sup>113</sup>, resmi olmayan rakamlara göre yaklaşık 50.000 can kaybı ile sanayinin can damarı olan Marmara bölgesinde gerçekleşmiş olması sebebiyle olumsuz etkilerini çok uzun süre göstermiştir.

Riskli bir bölgede bulunmamız ve yakın tarihimizde çok acı kayıp ve tecrübelerle yüzleşmiş olmamız gerçeği karşısında, afet gerçekleşmeden önce gerekli tedbirlerin alınması zorunluluğu kapsamında<sup>114</sup>, kentsel dönüşüm uygulamaları, ülkemiz özelinde ağırlıklı olarak deprem riskine karşı önlem alma aracı olarak kullanılmıştır. Bu nedenle de çalışma konumuzda kentsel dönüşüm uygulamalarının amaçları genel amaçlar ve ülkemize özgü olarak deprem riskine karşı önlem alma aracı olarak tasnif edilmiş ve inceleme konusu yapılmıştır.

<sup>110</sup> Duygu Ak ve Filiz Daşkiran, "6306 Sayılı Kanun Kapsamında Kentsel Dönüşüm", *Yönetim ve Ekonomi Araştırmalar Dergisi*, 13(3), Eylül 2015, 266.

<sup>111</sup> Burhan Işık, "Depremler ve Türkiye", *Harita ve Kadastro Mühendisliği Dergisi*, 1(89), 108.

<sup>112</sup> <https://www.toki.gov.tr/kurulus-ve-tarihce>, (27.01.2019).

<sup>113</sup> <http://www.tarihiolaylar.com/tarihi-olaylar/1999-golcuk-depremi-17-agustos-depremi>, 362, (27.01.2019).

<sup>114</sup> 1999 Marmara Depreminden sonra afetlerle mücadele stratejisi değiştirilerek afet öncesi risk azaltma çalışmalarına ağırlık verilmiştir, (Türkiye Habitat III. Ulusal Raporu, 2014/17).

Risk bölgesinde bulunmamız nedeniyle kentsel dönüşüm uygulamaları ile deprem riski taşıyan binaların modern tekniğe ve deprem yönetmeliklerine uygun olarak yeniden inşa edilerek ve muhtemel bir deprem anında can ve mal kaybının önlenmesi amaçlanmaktadır. Nitekim 6306 sayılı yasanın 1.maddesinde, kentsel dönüşüm uygulamalarının yapılacağı alanların, “*afet riski altındaki alanlar ile bu alanlar dışındaki riskli yapıların bulunduğu arsa ve araziler*” olarak belirlenmesi ile de 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkındaki Kanun'un temel amacının deprem riskine karşı önlem alma olduğu söylenebilir. 5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun 73.maddesi ile de, belediyelere deprem riskine karşı önlemler almak amacıyla kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri uygulama yetkisi verilmesiyle özellikle 17 Ağustos 1999 Marmara depreminden sonra yapılan kentsel dönüşümle ilgili yasal düzenlemelerin<sup>115</sup> depreme karşı korunma temel amacı üzerine kurulduğu görülmektedir.<sup>116</sup>

#### **1.1.5.2.5. Kentsel Dönüşümün Temel Hakların Korunması ve Sağlanmasını Gerçekleştirme Amacı**

##### **1.1.5.2.5.1. Yaşama Hakkı ve Yaşama Hakkı Çerçevesinde Sağlıklı ve Dengeli Bir Çevrede Yaşamayı Sağlamayı Gerçekleştirme Amacı**

Kentsel ve çevresel sorunlar ülkelerin gelişmişlik düzeyine göre farklılıklar göstermektedir. Gelişmekte olan ülkelerde hızlı kentleşme beraberinde su kirliliği, yerleşme ve alt yapı gibi sorunları getirmekte iken, gelişmiş ülkelerde sanayileşme ve kalkınma kentlerde bireylerin yaşamını ve sağlığını olumsuz etkilemekte, yıkılmakta olan binalar, deprem bölgelerinde kaçak yapılaşmalar ve kentlerdeki suç oranlarındaki artışlar, kent sakinlerinin yaşam kalitesini tehdit etmektedir.<sup>117</sup>

<sup>115</sup>17 Ağustos 1999 Marmara Depreminin hemen ardından depreme karşı riskleri önlemek amacıyla bir takım yasal ve idari tedbirler alınmış olmakla, en etkili tedbirlerden biri olarak 27 Ağustos 1999 tarihinde 4452 sayılı Doğal Afetlere Karşı Alınacak Önlemler ve Doğal Afetler Nedeniyle Doğan Zararların Giderilmesi İçin Yapılacak Düzenlemeler Hakkında Yetki Kanunu'nun yürürlüğe girmesiyle 27 Aralık 1999'da 587 sayılı Zorunlu Deprem Sigortasına Dair Kanun Hükmünde Kararname çıkarılmıştır. 587 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile belediye mücavir alan sınırları içindeki konut sahipleri için deprem sigortası yaptırmak zorunlu hale getirilmiş ve bu sigortayı sunmak üzere kamu tüzel kişiliğine sahip Doğal Afet Sigortaları Kurumu (DASK) kurulmuştur, <https://deprem.afad.gov.tr/>, (30.01.2019).

<sup>116</sup> Ruhi ve Ruhi, 30.

<sup>117</sup> Burhan Kuzu, *Sağlıklı ve Dengeli Bir Çevrede Yaşam Hakkı (Çevreye Bir Kamu Hukuku Yaklaşımı)*, Fakülteler Matbaası, İstanbul 1997, 276.

Bireylerin, yaşam kalitelerini tehdit eden her türlü kentsel sorundan ari olarak kentte yaşama hakları mevcuttur. Bu bağlamda norm koyucu, buyurucu ve düzenleyici konumunda bulunan Devlete pozitif edim yükümlülükleri<sup>118</sup> yüklenmiş ve idare her türlü yasal ve idari düzenleme ve tedbiri almakla mükellef kılınmıştır.

Devletin alacağı düzenleyici tedbirler ve yapacağı çalışmalar, çevre sorunlarının ve tabii kaynakların korunması, çevrenin mevcut yaşayanlara ve gelecekteki kuşaklara bırakılması ve daha iyi hale getirilmesi amacıyla yapılmakta ve bu amaç çerçevesinde planlama etkili bir araç olmaktadır.<sup>119</sup> Ayrıca, Devletin bu amaca yönelik olarak çevre geliştirme projelerinin ve büyük yapılanmalar için yaptığı ekonomik harcamalar da çevre korunmasını sağlayan araçlardandır.<sup>120</sup>

Yasa dışı kaçak yapılaşmanın önüne geçme, tahliye edilen metruk yapıları yeniden imar ve ihya etme, deprem, sel gibi doğal afetlere karşı kent bütünlüğünü koruma gibi amaçları fiziki ve sosyal müdahale araçları ile gerçekleştiren olumlu edim yükümlüsü Devlet, sınıai kalkınma ve çevre arasında ortaya çıkan çatışma ve çelişkiler sonucu çevre lehine müdahaleler başlatarak, bu müdahaleler kapsamında da doğal yaşamın muhafazası, kültürel varlıkların korunması, doğanın temiz tutulması gibi, çarpık sanayileşme ve düzensiz kentleşme ile plansız kalkınmanın sonuçlarına karşı mücadele göstermekte ve bireylerin sağlıklı bir çevrede yaşama hakkını gerçekleştirmeye çalışmaktadır.<sup>121</sup>

Ülkemizde de "yaşama hakkı"<sup>122</sup>, Anayasamızın 17. maddesinde<sup>123</sup> bireylere tanınan bir hak olarak düzenlenmiş iken, yaşama hakkının "sağlıklı ve dengeli bir

<sup>118</sup> Bu konuda Devlete yüklenen pozitif edim yükümlülükleri hakkında bakınız. Kemal Şahin, "Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Hukukunda, Doğal Afetlerde Yaşam Hakkı ve Mülkiyet Hakkı Bağlamında Devletin Sorumluluğu-Budayeva Kararı", *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Ağustos 2009, 19(3), 5, "bu yükümlülük, her şeyden önce devletin yaşam hakkına yönelik her türlü tehdiye karşı yasal ve idari bütün düzenlemeleri gerçekleştirmesi anlamına gelmektedir. Yaşam hakkının korunması konusunda devletin pozitif edim yükümlülüğünün hem maddi hem de usuli yönleri bulunmaktadır. Devletin düzenleyici tedbirleri almasının yanında insanların yaşamlarının tehlike altında olduğu tüm durumlarda halkı bilgilendirici uyarıcı tedbirleri de alması gerekmektedir".

<sup>119</sup> Yayla, 13.

<sup>120</sup> Zerrin Toprak, *Yerel Yönetimler*, Nadir Kitap, İzmir 2001, 284.

<sup>121</sup> İbrahim Kaboğlu, *Çevre Hakkı*, İmge Kitabevi, 3.Baskı, Ankara 1996, 25-26.

<sup>122</sup> Yaşama Hakkı tanımı için bkz. Bahri Savcı, *Yaşam Hakları ve Boyutları*, Nadir Yayıncılık, Ankara 1980, 4, "öğretide yaşama hakkı; önce insanın fiziksel-biyolojik varlığının arızasız olarak sürdürebilmesi için gerekli olan bir sağlık ve bütünlük içinde doğması, sonra insanın varlığının moral-kültürel gelişim olanaklarına sahip olarak sürdürülebilmesi son olarak bu suretle fiziksel-biyolojik-psikolojik-moral-kültürel bütünlüğünü kazanmış insan varlığının aynı zamanda bir sūje yani hukuksal bir kişi olarak toplum yararına dahi olsa, doğal sınırlamalar dışında yok edilmemesi olarak tanımlanmıştır. Bir başka

çevrede" gerçekleştirilmesini amaçlayan ve bu haliyle "insan hakkı olarak çevre hakkı"<sup>124</sup> şeklinde tanımlanan sağlıklı ve dengeli çevrede yaşama hakkı, Türk Anayasa metinlerinde bir yenilik olarak ilk kez<sup>125</sup> 1982 Anayasasında "anayasal hak"<sup>126</sup> niteliğini kazanmış ve Anayasa'nın 56. maddesinde<sup>127</sup> düzenlenmiştir.

Çevre, yasal düzenlemelerde "bütün canlıların ortak varlığı"<sup>128</sup> olarak kabul edilmiştir. Bu nedenle hem vatandaşlara hem de Devlete, ortak varlığın korunması ve geliştirilmesi ödevi yüklenmiştir.<sup>129</sup>

---

*ifadeyle de; yaşama hakkı, vücut bütünlüğünün eksiltilmemesi, insanın maddi ve/veya manevi varlığının bir saldırıya maruz bırakılmaması da yararlanmama hakkı olarak tanımlanmıştır".*

<sup>123</sup> Anayasa'nın 17. maddesinde şu hükme yer verilmiştir; "herkes, yaşama, maddi ve manevi varlığını koruma ve geliştirme hakkına sahiptir".

<sup>124</sup> Çevre hakkı hakkında bkz. Kemal Dadak, "Yeni Kuşak Hak Olarak Çevre Hakkı", *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi*, sayı 5, Ocak 2015, 309, "genel bir tanımla çevre, insan faaliyetleri ve canlı varlıklar üzerinde hemen ya da süre içinde dolaylı ya da dolaysız bir etkide bulunabilecek fiziksel, kimyasal, biyolojik ve toplumsal etkenlerin belirli bir zamandaki toplamıdır. Çevre Kanunu da "Tanımlar" başlıklı 2. maddesinde "çevre"yi, "canlıların yaşamları boyunca ilişkilerini sürdürdükleri ve karşılıklı olarak etkileşim içinde buldukları biyolojik, fiziksel, sosyal, ekonomik ve kültürel ortam" olarak tanımlamakta ve çevre hakkının konusunu bu şekilde belirlemektedir".

<sup>125</sup> "çevre hakkının uluslararası ölçekteki yasal temeli çevre hakkını ilk kez tanıyan 1972 BM Çevre Konferansı sonucu yayınlanan Stockholm Bildirgesi, 1982 Dünya Doğal Şartı, 1981 Afrika İnsan ve Halklar Hakları Şartı ve 1992 Rio Çevre ve Geliştirme Bildirgesine dayanmakta olup, İHAS ve Avrupa Sosyal Şartı, güvence altına aldığı temel hak ve özgürlükler kapsamında çevre hakkını dolaylı olarak korumaktadır" İbrahim Kaboğlu, *Çevre Hakkı*, İmge Kitabevi, 3.Baskı, Ankara 1996, 134.

<sup>126</sup> "Anayasa Bağlamında Çevre Hakkı 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 17. maddesinde, herkesin, yaşama, maddi ve manevi varlığını koruma ve geliştirme hakkına sahip olduğu, 56. maddesinde ise; herkesin, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahip olduğu, çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemenin Devletin ve vatandaşların ödevi olduğu belirtilmiştir. Anayasamızın 56. maddesi, "Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler" başlıklı üçüncü bölümde ve "Sağlık Hizmetleri ve Çevrenin Korunması" başlığı altında yer almıştır. Beş fıkradan ibaret olan bu maddenin yalnızca ilk iki fıkrası çevre hakkındadır. "Herkes sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir." denilen ilk fıkra çevre hakkını doğrudan doğruya değil yaşam hakkı ile bağlantı kurarak düzenlenmiştir. ve diğer birçok ülkenin anayasalarında olduğu gibi antroposentrik yaklaşımı esas almıştır. Çünkü düzenleme halen tüm dünyada geçerli olan yerleşik insan hakları anlayışı çerçevesinde yapılmıştır. Bununla birlikte söz konusu fıkra bize, bu dar yaklaşımın dışına çıkacak geniş ve amaçsal bir yorum yapmamız için gerekli malzemeyi sağlamaktadır. Buradaki "sağlıklı ve dengeli çevre" ifadesini, yaşam hakkının klasik temel haklar içinde ilk sırada yer almasına da dayanarak, tüm çevresel varlık ve değerleri içerisine alacak şekilde yorumlayabiliriz. Maddenin ikinci fıkrası "Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek devletin ve vatandaşların ödevidir." şeklindedir. Burada birisi ödev, diğeri geliştirme sözcükleri olmak üzere iki noktaya yönelik olumlu yorumlarda bulunabiliriz", Erol Çiçek, "İnsan Hakkı Olarak Çevre ve Çevre Hukukuna Hâkim Olan Bazı İlkeler", *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, sayı 103, 2012, 353.

<sup>127</sup> Anayasa'nın 56. maddesinde şu hükme yer verilmiştir; "herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir".

<sup>128</sup> 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun "Amaç" başlıklı 1. maddesinde 26.4.2006 tarih ve 5491 sayılı Kanunu'nun 1.maddesiyle yapılan değişiklik sonrasında "bütün canlıların ortak varlığı olan çevre "ifadesi kullanılmıştır.

<sup>129</sup> Anayasa'nın 56.maddesinin 2.fıkrası; "çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek Devletin ve vatandaşların ödevidir".

Anayasa'nın emredici nitelikteki<sup>130</sup> hükümleri uyarınca düzenleyici yetkilere sahip mercilerin başta kaçak yapılaşmayı önlemek, yıkılma tehlikesi olan binaları tahliye ettirmek ve kentlerdeki suç oranlarını azaltmak için bir takım araçlar aracılığıyla çalışmalar yapması gerekmektedir.

Yapılması gereken çalışmalar çerçevesinde ana araç olan planlama kapsamında bir takım yasal, idari tedbirler alınmış ve nitekim 1985 tarihli 3194 sayılı İmar Kanunu yürürlüğe girmiştir. Kanununun 1.maddesi, kanunun amacını yerleşme yerleri ile bu yerlerdeki yapılaşmaların; plan, fen, sağlık ve çevre şartlarına uygun teşekkülünü sağlamak olarak belirlemiştir. Söz konusu Kanununun 2.maddesi ise kapsamı belirlemiş, belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde ve dışında kalan yerlerde yapılacak planlar ile inşa edilecek resmi ve özel bütün yapıları bu Kanun hükümlerine tabi kılmıştır.

Kanununun 21. maddesi ile de kapsam dâhilindeki bütün yapılar için 26. maddede belirtilen istisna<sup>131</sup> dışında belediye veya valiliklerden yapı ruhsatı alınması mecburi kılınmıştır.

Yapı inşa edilmeden önce yapının konum, boyut, yükseklik, tip ve cinsi, yapı ruhsatı ile belirlenmekte, çevredeki komşu parsellerdeki yapılar ile uyumlu ve estetik görünümü eşitlenmektedir. Ayrıca yapı ruhsatı, yapının dış görünümü ve bütünsel yapı içerisindeki parçasal görüntüsü ile de konuşlanılan mekân parçacığı içerisinde emsalleriyle olan konumunda simetrik ve ahenkli olmasını sağlamaktadır. Yatay yapılaşmanın belirlendiği ada/parsellerde yapı yüksekliğine belirli bir miktara kadar izin verilerek dikey yapılaşmanın önüne geçilmesi, imar adaları üzerindeki belirlenen imar ilkelerine uygun düzenlenen yapı ruhsatları aracılığıyla gerçekleştirilmektedir. İmar düzenlemeleri ve düzenleme kriterlerine uygun yapı ruhsatları şüphesiz 'dengeli ve sağlıklı çevre' düzenlemesi amacına hizmet etmektedir.

<sup>130</sup> Kaboğlu, 44.

<sup>131</sup> 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 26.maddesinde düzenlenen istisnaya konu yapılar hakkındaki düzenleme şu şekildedir; "*kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılacak veya yaptırılacak yapılara, imar planlarında o maksada tahsis edilmiş olmak, plan ve mevzuata aykırı olmamak üzere mimari, statik, tesisat ve her türlü fenni mesuliyeti bu kamu kurum ve kuruluşlarınca üstlenilmesi ve mülkiyetin belgelenmesi kaydıyla avan projeye göre ruhsat verilir.*

*Devletin güvenlik ve emniyeti ile Türk Silahlı Kuvvetlerinin hareket ve savunması bakımından gizlilik arz eden yapılara; belediyeden alınan imar durumuna, kat nizamı, cephe hattı, inşaat derinliği ve toplam inşaat metrekaresine uyularak projelerin kurumlarınca tasdik edildiği, statik ve tesisat sorumluluğunun kurumlarına ait olduğunun ilgili belediyesine veya valiliklere yazı ile bildirildiği takdirde, 22.maddede sayılan belgeler aranmadan yapı ruhsatı verilir".*

Anayasa Mahkemesi de; "Anayasa'nın 56. maddesinde herkesin sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahip olduğu, çevreyi geliştirmenin, çevre sağlığını korumanın ve çevre kirlenmesini önlemenin devlet ve vatandaşların ödevi olduğu düzenlenmiştir. Bu bakımdan, yapılaşmanın fen, sağlık ve çevre şartlarına uygun olarak teşekkülü ile sağlıklı, güvenli, kaliteli, ekonomik yaşam çevrelerinin oluşturulması şeklindeki üstün kamusal yararın sağlanması bakımından taşınmaz sahiplerinin, imar mevzuatının gerektirdiği kısıtlama ve kullanma esaslarına uyması zorunludur."<sup>132</sup> ifadeleriyle taşınmazların imar ilkelerine, planlamalara ve ruhsat şartlarına uygun kullanım ve inşasının 'çevre hakkının' gerçekleştirilmesine sağladığı katkıya ve öneme dikkat çekmiştir.

Devlete yüklenen ödevler kapsamında; yapı (inşaat) ruhsatlarının, planlara ve mevzuata uygun şekilde tanzim edilerek, inşa sürecindeki tanzim şartlarına uygunluk denetimi idareye verilen bir görev olmakta tanzim ve denetlemede kusur bulunması halinde ise kamu güvenliği ve sağlığı tehlikeye düşeceğinden idarenin, hizmet kusurundan dolayı da sorumluluğuna yol açacaktır.<sup>133</sup>

Sonuçta, çevre sağlığını korumak ve çevre kirliliğini önlemek için en önemli araç olan planlama, kentsel dönüşüm amacına uygun gerçekleştirildiği takdirde gerek fiziksel anlamda çevre sorunlarına çözüm üretebilecek gerekse de eskiyen kent arazisinin yeniden kullanımı ile yeni konut ve işyerlerinin oluşumunu sağlayacak ve suç olgusunu azaltacaktır.<sup>134</sup>

#### **1.1.5.2.5.2. Konut Hakkını Gerçekleştirme Amacı**

Barınma, insanların en temel haklarından biridir. Bu ihtiyacın belirli bir standartların altına düşürülmeden giderilmesi, insan onuruna uygun bir yaşam için elzemdir.<sup>135</sup> Bu nedenle konut, en basit haliyle insanların sağlıklı ve güvenli bir şekilde asgari yaşam koşullarını sağlayan ve asgari düzeyde kaliteli malzeme ile dayanıklı şekilde inşa edilen mekân olarak tanımlanabilir.<sup>136</sup> Konut, bireyin kendisi ve ailesiyle

<sup>132</sup> AYM, B.No:2014/4874, 15.06.2016.

<sup>133</sup> Meltem Kutlu, "Deprem ve İdarenin Sorumluluğu", *Amme Dergisi*, 32(4), Aralık 1999, 17.

<sup>134</sup> Üstün, 50.

<sup>135</sup> Erdal Abdulhakimoğulları, Fatmagül Kale, "Türk Anayasalarında Karşılaştırmalı Hukukta Konut Hakkı", *TAAD*, Yıl: 4, Sayı: 15, 2013, 15-38.

<sup>136</sup> Kaboğlu, 150.



birlikte yaşadığı sosyal yaşamın en önemli parçasıdır. Konut hakkı, birçok hak ile doğrudan ya da dolaylı olarak bağlantılıdır. Bu ilişki, bir yandan anayasalarda yer alan yerleşme hürriyetiyle diğer taraftan da sağlık, yaşam hakkı ve bireyin maddi ve manevi kendisini geliştirme hakkı gibi pek çok temel hakla iç içe geçmiş durumda kendini göstermektedir.<sup>137</sup> Konut hakkı, bireylerin insan onuruna yaraşır bir şekilde yaşaması için gerekli olan en temel haklardan biri olmakla beraber mesleğini, yaşadığı çevresini ve sosyal ortamını seçme gibi birçok noktayı etkilemesi bakımından da özel bir öneme sahiptir.<sup>138</sup>

Sosyal haklar içinde yer alan konut hakkı, temel hak ve özgürlükler içinde yer alan yerleşme özgürlüğüyle birlikte; kişilerin konut değiştirme, diledikleri yerde konutlarını seçme ve yerleşme temel haklarını da kapsamaktadır.<sup>139</sup> Konut hakkı, diğer hak ve özgürlüklerin de gerçekleşme ortam ve koşullarını oluşturur. Bu nedenle konut hakkı güvence altına alınmadan, konut dokunulmazlığı ve sağlık hakkının vücudu mümkün olmadığı gibi, dengeli bir çevre ve kentleşme de mümkün değildir.<sup>140</sup>

Konut hakkının uluslararası metinlerde yer bulması, 1948 tarihinde Evrensel İnsan Hakları Bildirisi'nin yayınlanması ile olmuştur. Beyannamenin 25. Maddesinde yer alan *"herkesin kendisinin ve ailesinin sağlık ve refahı için beslenme, giyim, konut ve tıbbi bakım hakkı vardır"*<sup>141</sup> hükmü açıkça bu haktan bahsetmiş ve güvence altına almıştır. Metinde konut hakkı, diğer haklarla birlikte ele alınmış ve bu hakların birleşmesiyle beraber nitelikli yaşam düzeyine ulaşılacağı belirtilmiştir.<sup>142</sup>

Birleşmiş Milletler Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'nin (EKSHS) 11. maddesi ile de, her ne kadar konut hakkı ifadesi kullanılmamış olsa da "barınma hakkı"na atıfta bulunulmuştur.<sup>143</sup> Konut hakkı ifadesinin açık bir şekilde dile getirilmemesi, sözleşmenin uygulamasında ilk zamanlarda tereddüte yer vermiş olsa da,

<sup>137</sup> Abdulhakimoğulları ve Kale, 36.

<sup>138</sup> Nurten İnce, İmam Bakır Kanlı, Burak Hamza Eryiğit, "İnsan Hakkı Olarak Konut Hakkı", *Uluslararası Politik Araştırmalar Dergisi*, 3(2), Ağustos 2017, 32.

<sup>139</sup> İbrahim Kaboğlu, *Özgürlükler Hukuku*, İmge Kitabevi, Ankara 2002, 333.

<sup>140</sup> Kaboğlu, 151.

<sup>141</sup> İHEB 25. madde şu şekildedir; *"herkes, kendisinin ve ailesinin sağlığı ve gönenci için yeterli beslenme, giyinme, konut, sağlık bakımı ve zorunlu toplumsal hizmetleri de içeren bir yaşam düzeyine kavuşma hakkına sahiptir"*.

<sup>142</sup> Nurten İnce, İmam Bakır Kanlı, Burak Hamza Eryiğit, "İnsan Hakkı Olarak Konut Hakkı", *Uluslararası Politik Araştırmalar Dergisi*, 3(2), Ağustos 2017, 32.

<sup>143</sup> (EKSHS) 11. Maddesi şu şekildedir, *"taraf olan devletler herkese, kendisi ve ailesi için yeterli bir yaşam standardına sahip olmayı sağlarlar. Bu standart, yeterli beslenmeyi, giyinmeyi, barınmayı ve yaşama koşullarının sürekli olarak geliştirilmesini de içerir"*.

90'lı yıllarla birlikte dünya üzerinde konut hakkı ihlallerinin ve zorla ev boşaltılma ve tahliyelerin artması üzerine, 11.madde 1.paragraf, ESKH Komitesi'nin 4 (1991) ve 7 No'lu (1997) Genel Yorumlarıyla çağın gereklerine göre yorumlanmıştır. Bu genel yorum içinde tanımlanan dört duvar ile bir çatıdan oluşan bir barınak değil, yaşamaya elverişli<sup>144</sup> konut'tur. Konutun elverişli olması için, kullanım hakkının yasal güvenliği, hizmetlerin kullanılabilirliği, ödenebilirlik, erişilebilirlik, oturulabilirlik, konum ve kültürel elverişlilik<sup>145</sup> unsurları asgari düzeyde bulunmalıdır.

Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı'nın<sup>146</sup> 31. maddesinde ise, "*Devletler barınaktan yoksun kalma durumunu da tedricen ortadan kaldırmaya yönelik önlemler almalıdırlar. Devlet halkın kabul edilir düzeyde kentlerden yararlanabilmesini sağlamakla ve maddi olanağı dar olanlar için konut giderlerini ulaşılabilir bir düzeyde tutmakla yükümlüdür*" denilmek suretiyle, devletlere, konut hakkı ve konut çevresini koruma altına alma ve yaşayan herkesin konut ihtiyacını karşılama yükümlülüğü getirilmiştir.<sup>147</sup> İlgili maddede yer alan, "*akit taraflar, konut hakkının etkili biçimde Avrupa Sosyal Haklar kullanılmasını sağlamak amacıyla; yeterli standartlara sahip bir konut edinilmesine, evsizliği zamanla ortadan kaldırma amacıyla, önlemeye ve azaltmaya, ev fiyatlarını, yeterli kaynaklara sahip olmayanlar için uygun hale getirmeye yönelik önlemler almayı; taahhüt ederler "hükümü gereğince sözleşmeyi imzalayan taraflar, taahhüt altına girmektedirler. Avrupa Sosyal Haklar Komitesi de, kabul edilen 31. maddede getirilen yükümlülüğü belirleme amacı doğrultusunda konut hakkını, 'yaşamaya elverişli konut hakkı' standartları çerçevesinde yorumlamıştır.*<sup>148</sup>

<sup>144</sup> Bkz.4 No.lu Genel Yorum, Yeterli Konut Hakkı, (Sözleşme Md. 11/1) Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi 1991, Altıncı Oturum, par. 7 ve 8.

<sup>145</sup> Bu elverişlilik unsurları, sivil toplum örgütleri ve elverişli konut BM Özel Raportörü tarafından şu unsurları kapsayacak şekilde geliştirilmiştir; "*fiziksel güvenlik, katılım ve bilgi, toprak, su ve diğer doğal kaynaklara erişim, istiklak, zarar ve yıkıma maruz kalmama, yeniden iskân, mülkün iadesi, tazminat, geri gönderilmeme ve geri dönüş, yasal başvuru mekanizmalarına erişim, eğitim ve haklara erişimin güçlendirilmesi ve kadınlara karşı şiddet olmaması*", [https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Housing/Turkish\\_handbook.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Housing/Turkish_handbook.pdf), (03.11.2018).

<sup>146</sup> 27.9.2006 tarihli ve 5547 sayılı kanunla onaylanması uygun bulunan Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartının onaylanması, Dışişleri Bakanlığı'nın 2.3.2007 tarihli ve 161 sayılı yazısı üzerine, 31.5.1963 tarihli ve 244 sayılı kanununun 10/3. maddesine göre, Bakanlar Kurulu'nca 22.3.2007 tarihinde kararlaştırılmıştır.

<sup>147</sup> Melda Sur, *İş Hukukunun Uluslararası Kaynakları: Avrupa Konseyi Çerçevesinde Kabul Edilen Belgeler*, Dokuz Eylül Üniversitesi Yayınları, İzmir 1995, 107.

<sup>148</sup> Collective Complaint, *European Roma Rights Center V Portugal*, 22 April 2010 (61/2010), <http://www.errc.org/cikk.phpcikk=3661>, (21.12.2018).

Konut hakkı ile doğrudan ilgili 31. maddenin yanı sıra, Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı'nın toplumun temel birimi olan ailenin, sosyal, hukuki ve ekonomik korunma hakkı ile tam gelişmesini sağlama hakkını içeren 16. maddesi<sup>149</sup> ve herkesin yoksulluk ve sosyal dışlanmaya karşı, konut sağlanması dâhil korunma Hakkı'nı garantiye alan 30. maddesi<sup>150</sup> konut hakkı ile ilintilidir.

Uluslararası metin ve sözleşmelerde, yalın barınma halinden nitelikli ve belirli standartlara sahip yaşamaya elverişli konut edinmeye evrilen ve uluslararası belgelerce güvence altına alınan konut hakkı, ülkemizde de, Anayasa'nın 57.maddesinde yer alan "*Devlet, şehirlerin özelliklerini ve çevre şartlarını gözeterek bir planlama çerçevesinde, konut ihtiyacını karşılayacak tedbirleri alır, ayrıca toplu konut teşebbüslerini destekler*" hükmü ile anayasal bir hak olarak düzenlenmiştir.<sup>151</sup>

Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı'nın başlangıç bölümünde "*Avrupa Konseyi hedefinin, kendilerinin ortak mirası olan ideal ve ilkelerin gerçekleştirilmesi ve korunması amacıyla üyeleri arasında daha güçlü bir birliğin sağlanması ve özellikle İnsan hakları ve temel özgürlüklerin gerçekleştirilmesi ve sürdürülmesi yoluyla sosyal ve ekonomik gelişmenin kolaylaştırılması olduğunu*" belirtilmiş ve devamında "*Avrupa Konseyine üye devletlerin, 4 Kasım 1950 tarihinde Roma'da imzalanmış olan İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunması Avrupa Sözleşmesi ile 20 Mart 1952 tarihinde Paris'te imzaya açılan ek protokollerde, halklarına bu belgelerde belirtilen*

<sup>149</sup> Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı'nın 16.maddesi şu hükmü içermektedir;

*"akit taraflar, toplumun temel birimi olan ailenin tam gelişmesi için gerekli koşulları sağlamak amacıyla; sosyal yardımlar ve aile yardımları, mali düzenlemeler, konut sağlama, yeni evlilere yardım ve diğer uygun araçlarla aile yaşamının ekonomik, yasal ve sosyal bakımdan korunmasını teşvik etmeyi taahhüt ederler".*

<sup>150</sup> Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı'nın 30. maddesi şu hükmü içermektedir;

*"akit taraflar, toplumsal dışlanma ve yoksulluğa karşı korunma hakkının etkili bir biçimde kullanılmasını sağlamak amacıyla;*

*a-toplumsal dışlanma ve yoksulluk durumunda yaşayan ya da bu duruma düşme tehlikesi olan kişilerin ve ailelerinin, özellikle istihdam, konut, eğitim, öğrenim, kültür ile sosyal ve tıbbi yardım olanaklarına fiilen ulaşmalarını teşvik edecek genel ve eşgüdümlü bir yaklaşım çerçevesinde önlemler almayı;*

*b-bu önlemleri, uyarlanmasını sağlamak amacıyla gerektiğinde gözden geçirmeyi; taahhüt ederler "*

<sup>151</sup> Akalın'a göre; "*1961 Anayasası ile devlete, yoksul ve dar gelirli ailelerin sağlık şartlarına uygun konut ihtiyaçlarını karşılayıcı tedbirleri alma görevi verilerek; sosyal konut üretiminin devletin anayasal bir görevi olduğu belirlenmiştir. Bu anayasa ile konut bir sorun olarak görülmeğe zıyaade barınma hakkının bir gerekliliği olarak değerlendirilmiştir. Ancak 1982 Anayasası'nın "Konut Hakkı" başlığını taşıyan 57. maddesinde; "Devlet, şehirlerin özelliklerini ve çevre şartlarını gözetleyen bir planlama çerçevesinde, konut ihtiyacını karşılayacak tedbirleri alır, ayrıca toplu konut teşebbüslerini destekler" denilerek 1961 Anayasası'ndaki yoksul ve dar gelirliye verilen önceliğin terkedildiği görülmüştür. Ayrıca, neoliberal ekonomi politikalarının izlerini taşıyan 1982 Anayasası ile konutun bir yatırım ve rant aracı olduğu algısı da güçlenmiştir", Mehmet Akalın, "Sosyal Konutların Türkiye'nin Konut Politikaları İçerisindeki Yeri ve TOKİ'nin Sosyal Konut Uygulamaları", *Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 26(1), 2016, 107-123.*

*sivil ve siyasi özgürlükleri sağlamayı kabul ettikleri*” hatırlatılmıştır. Yine bu bölümde *“bütün insan haklarının, bunlar kişisel, siyasal, ekonomik, sosyal ya da kültürel olsun, bölünmezliğinin korunması”* gerektiği belirtilmiştir. Başlangıç bölümünde *“insan haklarının bölünmezliği ilkesi”* nin kabulü, İnsan Hakları Evrensel Beyanname’si’nde söz konusu ilkenin ve aynı yöndeki Birleşmiş Milletler Genel Kurulu’nun, 1950 bildiriminde kabul ettiği *“kişisel ve siyasal haklar ile ekonomik, sosyal ve kültürel hakların yakın ilişkili ve birbirine bağlı haklar”* kuralının tekrarı niteliğindedir. Tüm bu açıklamalar dikkate alındığında sosyal ve ekonomik hakların da Anayasa’da belirtilen *“temel hak”* kavramı içinde olduğunu ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle Avrupa Sosyal Şartı ve Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı, Anayasa’nın 90/5.<sup>152</sup> maddesinin son cümlesinde düzenlenen *“temel hak ve özgürlüklere ilişkin uluslararası bir sözleşme”* dir ve Türk Hukuku’nda doğrudan uygulanabilen bir iç hukuk kuralıdır.<sup>153</sup>

- Ülkemizde, anayasal güvence altına alınan konut hakkının sağlanması ve toplu konut teşebbüslerini desteklemek amacıyla, idari ve kurumsal düzenlemeler yapılmıştır. 1984 yılında yürürlüğe giren 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu ile özerk Toplu Konut Fonu'na haiz, Genel İdare dışında Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığı ismiyle kurulmuştur. 2002 yılında TOKİ (Toplu Konut İdaresi) ismiyle yeniden yapılandırılan kurum, 58. Hükümetin yürürlüğe koyduğu Acil Eylem Planı çerçevesinde "Planlı Kentleşme ve Konut Seferberliği" programını başlatmıştır. Kentlerin yeniden imar, ihyası ve düzenlenmesi amacını güden Toplu Konut İdaresinin 2985 sayılı Kanunla tanımlanan/belirlenmiş görevleri şunlardır;
- Yurt içi ve yurt dışında doğrudan veya iştirakleri aracılığıyla proje geliştirmek; konut, altyapı ve sosyal donatı uygulamaları yapmak,
- Konut sektörüyle ilgili şirketler kurmak veya kurulmuş şirketlere iştirak etmek,
- Konut inşaatı ile ilgili sanayii veya bu alanda çalışanları desteklemek,

<sup>152</sup> Anayasa'nın 90/5 maddesi şu şekildedir, *"usulüne göre yürürlüğe konulmuş milletlerarası andlaşmalar kanun hükmündedir. Bunlar hakkında Anayasaya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesine başvurulamaz. (Ek cümle: 7/5/2004-5170/7 md.) Usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası andlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası andlaşma hükümleri esas alınır"*.

<sup>153</sup> Gülnur Erdoğan, "Avrupa Sosyal Şartı ve Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı", *TBB Dergisi*, sayı 77, 2008, 123.

- Doğal afet meydana gelen bölgelerde gerek görüldüğü takdirde konut ve sosyal donatıları, altyapıları ile birlikte inşa etmek, teşvik etmek ve desteklemek,
- Bakanlıkların talebi ve bağlı bulunduğu Bakanın onayı halinde talep konusu proje ve uygulamaları yapmak,
- İdareye kaynak sağlanmasını teminen kar amaçlı projelerle uygulamalar yapmak veya yaptırmak,
- Devlet garantili veya garantisiz iç ve dış tahviller ile her türlü menkul kıymetler çıkarmak,
- Ferdi ve toplu konut kredisi vermek, köy mimarisinin geliştirilmesine, gecekonduların dönüşümüne, tarihi doku ve yöresel mimarinin korunup yenilenmesine yönelik projeleri kredilendirmek ve gerektiğinde tüm bu kredilerde faiz sübvansiyonu yapmak,
- Yurt dışından, görev alanıyla ilgili harcamalarda kullanılmak üzere Hazine Müsteşarlığının uygun görüşü üzerine kredi almaya karar vermek,
- Konutların finansmanı için bankaların iştirakini sağlayacak tedbirleri almak, bu amaçla gerektiğinde bankalara kredi vermek, bu hükmün uygulanmasına ilişkin usulleri tespit etmek,
- Gerektiğinde her çeşit araştırma, proje ve taahhüt işlemlerinin sözleşmeyle yaptırılmasını temin etmek."<sup>154</sup>

Gerek dünyada gerekse ülkemizde, kentsel dönüşüm uygulamaları ile eskiyen ve köhneleşmiş kent alanları yeniden düzenlenerek, söz konusu bölgeler tasfiye edilip, bu bölgelerde sosyal konutlar inşa edilmek suretiyle yeni yaşam alanları kurularak; bireyleri asgari niteliklere sahip, uygun ve yeterli konutlar sunularak konut hakkının sağlanması amaçlanmaktadır.<sup>155</sup>

<sup>154</sup> <https://www.toki.gov.tr/kurulus-ve-tarihce>, (06.11.2018).

<sup>155</sup> Üstün, 55.

## 1.2. KENTSEL DÖNÜŞÜME İLİŞKİN TEMEL HUKUKİ KAYNAKLAR

### 1.2.1. Doğrudan Kentsel Dönüşüme İlişkin Hukuki Kaynaklar

#### 1.2.1.1. 5104 Sayılı Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi Kanunu ve Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi Yönetmeliği

12.03.2004 Tarihli yayımlanan Resmi Gazete ile yürürlüğe giren 5104 Sayılı Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Kanunu, kentsel dönüşüm kavramına ilk olarak yer veren<sup>156</sup> ve uygulanacak bir projenin amaç, kapsam, uygulama ilkeleri ve projenin başlangıcından tamamlanmasına kadar süreçteki somut prensipleri de belirleyen ve münhasıran bir projeye özgü olarak düzenlenmiş bir yasal düzenlemedir.<sup>157</sup>

Bölgeye özgü olarak kentsel dönüşüm yapma yetkisinin, proje yönetiminin usul ve esaslarının, projenin finans ve geliri ile dönüşüm alanındaki arsa ve arazi düzenlemesi yasa ile özel olarak düzenlenmiştir.

#### 1.2.1.2. 5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun 73. maddesi

5104 sayılı Kanun münhasıran bir bölgeye özgü projeyi kapsamış iken, 12.07.2005 tarihinde yürürlüğe giren 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 73. maddesi ile belediyelere kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri uygulayabilme yetkisi tanınarak, doğrudan kentsel dönüşüm kavramına yer verilen genel bir düzenleme yapılmıştır.<sup>158</sup>

Düzenlemede kentsel dönüşüm alanının yüzölçümü ile ilgili olarak asgari ve azami had sınırları getirilmiş ve yine projenin uygulama şekil ve şartları da yerel yönetimlere bırakılmıştır.<sup>159</sup>

<sup>156</sup> Çaptuğ, 42.

<sup>157</sup> Bu şekilde belli bir bölge hakkında kanun çıkarılmasının kanunların genel, soyut ve objektif olması ilkesine aykırı olduğu belirtilmiştir. Bkz. Çaptuğ, 42.

<sup>158</sup> Çaptuğ, 43.

<sup>159</sup> Bu konuda 5393 sayılı Belediye Kanununun 73. maddesinde yer alan ifadesi şu şekildedir; "...kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanı olarak ilan edilecek alanın; üzerinde yapı olan veya olmayan imarlı veya imarsız alanlar olması, yapı yükseklik ve yoğunluğunun belirlenmesi, alanın büyüklüğünün en az 5 en çok 500 hektar arasında olması, etaplar halinde yapılabilmesi hususlarının takdiri münhasıran belediye meclisinin yetkisindedir...".

Kentsel dönüşüm aşamasına ilişkin söz konusu düzenlemenin yerel yönetimlere sağladığı en önemli yetki ise kamulaştırma yoluyla dönüşümü gerçekleştirme imkanına sahip olmalarıdır.<sup>160</sup>

### **1.2.1.3. 5366 Sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun ve Uygulama Yönetmeliği**

16.06.2005 tarihinde kabul edilerek yürürlüğe giren 5366 Sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun, yıpranan tarihi ve kültürel taşınmaz varlıklarda kentsel dönüşüm uygulamalarına özel olarak yer veren ilk yasal düzenlemedir.<sup>161</sup>

Kanun'un amacı, sit alanı olarak tescil ve ilan edilen bölgeler ile bu bölgelere ait koruma alanlarında, tabii afet risklerine karşı tedbirler alınması ile tarihi ve kültürel taşınmaz varlıkların yenilenerek korunması ve yaşatılarak kullanılmasıdır.<sup>162</sup>

Kanun'un 2. maddesi, yenileme alanlarının belirlenmesi usul ve esaslarını düzenlerken, taşınmaz tasarruflarının kısıtlanması ve kamulaştırma şartlarını ve yetkili merciiyi belirleyen 4.madde, kentin yenilenmesi ve korunması konusunda yerel idareleri hem yetkilendirmiş hem de sorumlu kılmıştır.<sup>163</sup>

TOKİ'ye de 5366 sayılı yasa kapsamındaki kentsel dönüşüm uygulamalarında yerel yönetimler ile beraber uygulama ortağı olma veya münhasıran icra eden olarak yetki verilmiştir.<sup>164</sup>

17/11/2005 tarihinde de, 5366 sayılı yasanın uygulamaya ilişkin usul ve esaslarını düzenlemek amacıyla Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun Uygulama Yönetmeliği yürürlüğe girmiştir.

<sup>160</sup> Turan Çınar, *Kentsel Dönüşüm, İmar ve Kamulaştırma Uygulamaları(Önem Arz eden Hususlar)*, Kamusal Hukuk Yayıncılık, Ankara 2016, 167.

<sup>161</sup> Çaptuğ, 44.

<sup>162</sup> 5366 sayılı Kanununun 1.maddesi.

<sup>163</sup> Çınar, 174.

<sup>164</sup> 5366 sayılı Kanununun 3.maddesi.

#### 1.2.1.4. 6306 Sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkındaki Kanun

16/05/2012 tarihinde kabul edilerek yürürlüğe giren 6306 Sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkındaki Kanun<sup>165</sup>, uygulamada genel olarak "Kentsel Dönüşüm Yasası" olarak bilinmesine rağmen, kentsel dönüşüm kavramının kapsamına giren tüm konuları içeren genel nitelikte bir düzenleme olmayıp, sadece afet riski altındaki alanlar ve bu alanlar dışındaki riskli yapıların dönüştürülmesini hedeflemektedir.<sup>166</sup>

6306 sayılı Kanun çerçevesinde iyileştirme, tasfiye ve yenileme yöntemiyle yapılacak kentsel dönüşüm uygulamalarının kapsamı, afet riski altındaki alanlar ile bu alanlar dışında da olsa riskli yapıların bulunduğu bölgelerdir.<sup>167</sup>

Afet riski altındaki bölgelerde kentsel dönüşüm uygulaması yapma yetkisi ise Çevre Bakanlığı ve mahalli idarelere tahsis edilmiştir.<sup>168</sup> Yasanın 4.maddesi ile de, Bakanlık ve yerel yönetimlerin yanı sıra bazı durumlarda TOKİ'nin de yetkili kılınabileceği belirtilmiştir.<sup>169</sup>

15.12.2012 tarihinde de 6306 sayılı Kanunun Uygulama Yönetmeliği yürürlüğe girmiştir. Yönetmelikte genel olarak riskli yapılar ile riskli alan ve rezerv yapı alanlarının tespiti, itirazların değerlendirilmesi ve yıkım işlemleri, değer tespiti ve uygulama alanında hak sahipliği, yapılacak yardımlar ve tahliye gibi düzenlemeler ile 6306 sayılı yasanın uygulamasına ilişkin usul ve esaslar yer almıştır.<sup>170</sup>

<sup>165</sup> Bundan sonra "6306 sayılı Kanun" olarak anılacaktır.

<sup>166</sup> Çaptuğ, 45.

<sup>167</sup> 6306 sayılı Kanunun 1.maddesi.

<sup>168</sup> 6306 sayılı yasanın 2.maddesi, " Bu Kanunun uygulanmasında;

a) Bakanlık: Çevre ve Şehircilik Bakanlığını,

b) İdare: Belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediyeleri, bu sınırlar dışında il özel idarelerini, büyükşehirlerde büyükşehir belediyelerini ve Bakanlık tarafından yetkilendirilmesi hâlinde büyükşehir belediyesi sınırları içindeki ilçe belediyelerini..." ifadesini içermektedir.

<sup>169</sup> 6306 sayılı Kanunun 4.maddesi.

<sup>170</sup> 6306 sayılı Kanunun Uygulama Yönetmeliğinin 1.maddesi.



## 1.2.2. Dolaylı Olarak Kentsel Dönüşümü Düzenleyen Hukuki Kaynaklar

### 1.2.2.1. 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununda Kentsel Dönüşüme İlişkin Düzenlemeler

10.07.2004 tarihinde yürürlüğe giren 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 1. maddesinde amacı öncelikli olarak büyükşehir belediyesi yönetiminin hukukî statüsünü düzenlemek olarak belirlenmiştir.

Kanun'un "Büyükşehir Belediyesinin Görev, Yetki ve Sorumlulukları" başlıklı 7. maddesinin (e) bendinde, "Belediye Kanununun 69 ve 73 üncü maddelerindeki yetkileri kullanmak" hükmü düzenlenmiştir. Söz konusu hüküm gereğince, büyükşehir belediyeleri, 5393 sayılı yasanın 73. maddesinde düzenlenmiş olan kentsel dönüşüme ilişkin tüm yetkilere haizdir. Bu nedenle, 5393 sayılı yasa da katılım, uygulama şartları vs. gibi hukuki problemlerin tamamı bu kanunu da kapsamaktadır.<sup>171</sup>

### 1.2.2.2. 775 Sayılı Gecekondu Kanununda Kentsel Dönüşüme İlişkin Düzenlemeler

20.07.1966 tarihinde kabul edilerek yürürlüğe giren 775 sayılı Gecekondu Kanununun 1. maddesi ile "mevcut gecekonduların ıslahı, tasfiyesi, yeniden gecekondu yapımının önlenmesi ve bu amaçlarla alınması gereken tedbirler hakkında bu kanun hükümleri uygulanır" denmekle, gecekonduların ıslah edilmesi ile yenilerinin yapılmasının önlenmesi amaçlanmaktadır.

Söz konusu kanun ile amaçları doğrultusunda, gecekondulaşmayı önlemek için belediyelere arsa sağlanması konusunda ciddi yetkiler verilmiştir.<sup>172</sup> Ayrıca, işgal edilen hazine arazilerinin bedeli karşılığında hak sahiplerine devri uygulaması ilk olarak bu yasa da düzenlenmiştir. Her ne kadar, uygulamada yeterli derecede etkili olmasa da, gecekondu bölgelerinin ıslah ve düzenlenmesini hedeflemesinden dolayı 775 sayılı yasa önem arz etmektedir.<sup>173</sup>

<sup>171</sup> Derindere, 91.

<sup>172</sup> 775 sayılı Gecekondu Kanununun 4.maddesi.

<sup>173</sup> Mustafa Kaya, "Gecekondu Sorunu ve Gecekondu Kanunu", TBB Dergisi, sayı 6, 1989, 862.

### 1.2.2.3. 3194 Sayılı İmar Kanunu

03.05.1985 tarihinde kabul edilerek yürürlüğe giren 3194 sayılı İmar Kanunu ile yerleşme yerleri ile bu yerlerdeki yapılaşmaların, plan, fen, sağlık ve çevre şartlarına uygun teşekkülünü sağlamak amaçlanmıştır.<sup>174</sup> 3194 sayılı İmar Kanunu, ülkemizde planlama faaliyetlerinin teknik norm ve şartlara göre hazırlandığı en temel düzenlemedir.<sup>175</sup>

İmar Kanunu, yapılaşmaya teknik ve hukuki şartlar ve sınırlar getirerek, düzensiz yerleşme, konut ve gecekondular gibi kentsel sorunları oluşmadan evvel önlemek, önlenemeyen yasaya aykırılıkları da giderici tedbirleri almak için tesis edilmiştir.<sup>176</sup>

Kentsel sorunların giderilmesinde, dönüşüm ve yenileşmeyi gerçekleştirmede İmar Kanunu'nda etkili düzenlemeler mevcuttur.

İmar Kanunu'nun 18. maddesi<sup>177</sup>, plansız yapılaşan yerlerin yeniden düzenlenmesini ve yeni kamusal alanların ihdasını sağlayarak kentsel dönüşümü gerçekleştirebilecektir.<sup>178</sup>

Yine kentsel alanlardaki planların yetersiz kalması sonucunda revizyon imar planları ile düzenleme yapılması da, İmar Kanunu çerçevesinde kentsel dönüşümü gerçekleştirmektedir.

### 1.2.2.4. 2985 Sayılı Toplu Konut Kanunu

02.03.1984 tarihinde kabul edilerek yürürlüğe giren 2985 Sayılı Toplu Konut Kanunu gereğince konut ihtiyacının karşılanması ile konut inşaatını yapanların tabi olacağı usul ve esasların düzenlenmiştir.

<sup>174</sup> 3194 sayılı İmar Kanununun 1.maddesi.

<sup>175</sup> Şevkiye Şence Türk, Yücel Ünal, "Arazi ve Arsa Düzenlemesine İlişkin Olumsuz Önyargı", *İTÜ Dergisi*, 2(1), Mart 2003, 112.

<sup>176</sup> Kaya, 862-863.

<sup>177</sup> İmar Kanunu'nun 18.maddesi şu şekilde düzenlenmiştir: "*Arazi ve arsa düzenlemesi: İmar hududu içinde bulunan binalı veya binasız arsa ve arazileri malikleri veya diğer hak sahiplerinin muvafakati aranmaksızın, birbirleri ile yol fazlaları, kamu kurumlarına veya belediyelere ait bulunan yerlerle birleştirmeye, bunları yeniden imar planına uygun ada veya parsellere ayırmaya, müstakil, hisseli veya kat mülkiyeti esaslarına göre hak sahiplerine dağıtmaya ve re'sen tescil işlemlerini yaptırmaya belediyeler yetkilidir. Sözü edilen yerler belediye ve mücavir alan dışında ise yukarıda belirtilen yetkiler valilikçe kullanılır*".

<sup>178</sup> Mustafa Yılmaz, "İmar Kanunu'nun 18.Maddesi Çerçevesinde Düzenleme Ortaklık Payı Kavramı ve Uygulamaları", *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 16(3), 2009, 38.

Söz konusu kanun ile gecekonduların bölgelerinin dönüşüm projelerinin yapılmasında TOKİ Başkanlığına yetki verilmiştir.<sup>179</sup>

Kanun'un ek 7. maddesi gereğince de, "Başkanlık gecekonduların bölgelerinin tasfiyesine veya iyileştirilerek yeniden kazanımına yönelik olarak gecekondular dönüşüm projeleri geliştirebilir, inşaat uygulamaları ve finansman düzenlemeleri yapabilir.

Bu amaçla gecekondular 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 Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanuna göre hak sahibi olan kişilerin haklarına konu gayrimenkullerin değeri Başkanlık tarafından tespit edilir ve Başkanlık bu kişilerle proje çerçevesinde anlaşmalar yapabilir. Bu anlaşmaların usul ve esaslarını belirlemeye Başkanlık yetkilidir..." denilerek gecekondular dönüşüm projelerinin yapılmasında, TOKİ Başkanlığına yetki verilmiştir.

Her ne kadar 2985 sayılı Kanun'da dönüşüm alanlarının gecekondularından arınması, sadece mekânsal ve fiziksel boyutuyla düzenlenmiş olup, sosyal boyutu üzerinde düşünülmemiş ise de, gene de 2985 sayılı yasanın TOKİ'ye tanıdığı yetkiler, kentsel dönüşüm projelerinin gerçekleştirilmesinde yüksek oranda fayda sağlamıştır.<sup>180</sup>

#### **1.2.2.5. 2981 Sayılı İmar ve Gecekondular Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve İmar Kanunu'nun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun**

24.02.1984 tarihinde kabul edilerek yürürlüğe giren 2981 Sayılı İmar ve Gecekondular Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve İmar Kanunu'nun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanunun 1. maddesi ile, "*Bu Kanunun amacı; imar ve gecekondular mevzuatına aykırı olarak inşa edilmiş ve inşa*

<sup>179</sup> 2985 sayılı Kanunun ek 7.maddesi şu şekildedir; "*başkanlık gecekondular bölgelerinin tasfiyesine veya iyileştirilerek yeniden kazanımına yönelik olarak gecekondular dönüşüm projeleri geliştirebilir, inşaat uygulamaları ve finansman düzenlemeleri yapabilir.*

*Bu amaçla gecekondular 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 Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanuna göre hak sahibi olan kişilerin haklarına konu gayrimenkullerin değeri Başkanlık tarafından tespit edilir ve Başkanlık bu kişilerle proje çerçevesinde anlaşmalar yapabilir. Bu anlaşmaların usul ve esaslarını belirlemeye Başkanlık yetkilidir".*

<sup>180</sup> Üstün, 117.

*halindeki bütün yapılar hakkında uygulanacak işlemleri düzenlemek ve bu işlemlere dair müracaat, tespit, değerlendirme, uygulama ve duyuru esaslarını ve ilgili diğer hususları belirlemektir”* denilerek, mevzuata aykırı kaçak yapıların kayıt altına alınarak düzenli ve sağlıklı hale getirilmesi amaçlanmıştır.

Bu kapsamda; “İslah İmar Planları”<sup>181</sup> hazırlanmış ve gecekondulara hukuki meşruiyet kazandırılmıştır. Ancak uygulamada ıslah imar planları, sosyal, kültürel ve ekonomik boyutları da kapsayıcı şekilde yenileme sağlayamamışlardır.<sup>182</sup>

#### **1.2.2.6. 7143 Sayılı Kanunla Yapılan Düzenleme**

18.05.2018 tarihinde kabul edilerek yürürlüğe giren 7143 sayılı Vergi ve Diğer Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun’un 16. maddesi ile 3194 sayılı İmar Kanunu’na eklenen Geçici 16. madde ile “*Afet risklerine hazırlık kapsamında ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı yapıların kayıt altına alınması ve imar barışının sağlanması amacıyla, 31/12/2017 tarihinden önce yapılmış yapılar için Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ve yetkilendireceği kurum ve kuruluşlara 31/10/2018 tarihine kadar başvurulması, bu maddedeki şartların yerine getirilmesi ve 31/12/2018 tarihine kadar kayıt bedelinin ödenmesi halinde Yapı Kayıt Belgesi verilebilir. Başvuruya konu yapının ve arsasının mülkiyet durumu, yapı sınıf ve grubu ve diğer hususlar Bakanlık tarafından hazırlanan Yapı Kayıt Sistemine yapı sahibinin beyanına göre kaydedilir...*” ifadesiyle Kanun, açıkça “İmar Barışı”ndan bahsederek, kamuoyunda bilinen ismiyle fiilen “İmar Affı” gerçekleştirilmiştir.<sup>183</sup>

7143 sayılı Kanun da, tıpkı 2981 sayılı Kanun gibi hukuki alt yapıya haiz olmayan yasa dışı kaçak yapılara belirli şartlar altında hukuki meşruiyet kazandırmıştır.

<sup>181</sup> - 2981 sayılı Yasanın Uygulanmasına Dair Yönetmeliğin 4. maddesinin 24. bendinde ıslah imar planı; düzensiz ve sağlıksız biçimde oluşmuş yapı topluluklarının veya yerleşme alanlarının, sınırları belli edilmek suretiyle, mevcut durumu da dikkate alınarak dengeli, düzenli ve sağlıklı hale getirilmesi amacıyla, hâlihazır haritalar üzerinde yapılan ve yapılanma şartlarını da belirleyen imar planı olarak tanımlanmıştır.

<sup>182</sup> - Nihan Özdemir Sönmez, “İslah İmar Planı Uygulamaları İle Oluşan Kentsel Dönüşümün Sosyal ve Mekânsal Sonuçları Üzerine Görgül Bir Değerlendirme”, *TMMOB Şehir Plancıları Odası Kentsel Dönüşüm Sempozyumu Bildirgesi*, TMMOB Yayınları, Haziran 2003, 102.

<sup>183</sup> Ruhi ve Ruhi, 38.

Uygulamada eleştirilen yönleri olsa da ve sadece fiziksel ve mekânsal dönüşüm ile sınırlı kalsa da, yine de, hem 2981, hem de 7143 sayılı ‘İmar affı’ olarak bilinen kanunlar, kentsel dönüşüme katkı sağlamak amacıyla düşünülmüş düzenlemelerdir.

### 1.3. KENTSEL DÖNÜŞÜM VE MÜLKİYET HAKKI İLİŞKİSİ

Hukuk sistemi, mülkiyet kavramınının kapsadığı unsur ve yetkiler çerçevesinde genel geçer kabul edilebilir bir tanımlama yapmak istese de, kavramın somut bir fikir olmaması ve tarih içerisinde toplumların örf-adet ve yaşam alışkanlıklarının sürekli değişim ve gelişim göstermesi neticesinde, mülkiyet kavramı hakkında bu değişimden etkilenmeden bağımsız bir tanımlama yapılamamıştır.<sup>184</sup> Nitekim mülkiyet hakkının malike tanıdığı hak ve yetkiler ile yüklediği yükümlülükler çeşitli hukuk sistemlerinde farklılık gösterdiği gibi, aynı toplumun hukuk sistemi içerisinde dahi yetki ve ödevlerin zamanla değişikliğe uğradığı görülmüştür.<sup>185</sup> Kentsel dönüşüm bağlamında mülkiyet hakkına bakış ise bu bağlamda farklı görünüm arz etmektedir. İlk olarak genel çerçevede mülkiyet hakkı tanımlandıktan sonra, kentsel dönüşüm ile ilişkisinin boyutlarına değinilecektir.

#### 1.3.1. Genel Olarak Mülkiyet Hakkı Kavramı ve Çerçevesi

Mülkiyet hakkı kavramı, doktrinde, uluslararası belgelerde, çeşitli ülkelerin yasaları ve yüksek mahkeme kararlarında farklı tanımlamalarla açıklanmaya çalışılmıştır.<sup>186</sup> Uluslararası belgelerdeki tanımlamalara örnek vermek gerekirse, mülkiyet hakkı, Bolonya (İtalya) İnsan Hakları Beyannamesinin 5. maddesinde, "menkuller, gelirler (irad), çalışma ve faaliyet sonucu elde edilen semerelerden faydalanma ve onlar üzerinde tasarrufta bulunma hakkı" olarak tanımlanmıştır.<sup>187</sup>

Öğretide de, mülkiyet kavramı hakkında, kimilerine göre malik ile toplum arasındaki ilişkinin niteliğine göre, bir kısım yazara göre devletlerin, ekonomik ve sosyal politikalarını belirleyen hâkim ideolojilerine göre, bir kısma göre de, toplum,

<sup>184</sup> Veysel Başpınar, *Mülkiyet Hakkını İhlal Eden Müdahaleler*, Yetkin Yayınevi, Ankara 2009, 84.

<sup>185</sup> Başpınar, 87.

<sup>186</sup> Gani Kamışlı, *Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi ve Anayasa Mahkemesi Kararları Işığında Mülkiyet Uyuşmazlıkları*, Seçkin Yayınevi, Ankara 2018, 63.

<sup>187</sup> Kamışlı, 33.

malik ve eşya arasında kurulan ilişkiler bütünü hakkında değerlendirilme yapılarak tanımlamalar yapılmıştır.<sup>188</sup>

Malik ile toplum arasındaki ilişkinin niteliğine göre mülkiyet kavramını tanımlayan değerlendirmelere örnek olarak, "*kavram olarak mülkiyet hakkı, iktisat biliminin tanımı niteliğinde olan 'sınırlı kaynaklarla sınırsız ihtiyaçların giderilmesi' olgusundan doğmuştur. Mülkiyet hakkı, bu bağlamda insanlar arasında mal ve mülklerin organize edilmesi olarak tanımlanabilir*" tanımı verilebilir.<sup>189</sup>

"*Kişilere eşya üzerinde en kapsamlı, en geniş hâkimiyet yetkileri ile birlikte ödevler de yükleyen bir hak*"<sup>190</sup> tanımı da liberal ekonomi ve politik görüşler etkisinde yapılmış bir tanımdır.

Mülkiyet hakkının, "insan ve toplumun ortaya çıkmasından itibaren var olan, toplum yaşamında kimin neye sahip olacağını ve nasıl kullanacağını belirten, bir otorite ile desteklenen, bünyesinde yetkiler yanında ödevleri de barındıran eşya üzerinde kurulması mümkün en geniş kapsamlı aynı hak"<sup>191</sup> tanımlaması da toplum, malik ve eşya arasında kurulan ilişkiler bütünü kapsamında yapılmış kapsayıcı bir tanım olabilmektedir.

Ülkemizde de, önceki Anayasalarda olduğu gibi, 1982 Anayasa'sında da yer alan ve 35.madde ile, "*herkes, mülkiyet ve miras haklarına sahiptir. Bu haklar, ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabilir. Mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz*" şeklinde düzenlenen mülkiyet hakkı, anayasal güvence ve koruma altına alınmıştır.<sup>192</sup>

### 1.3.2. Türk Anayasaları Çerçevesinde Mülkiyet Hakkı ve Kentsel Dönüşüm İlişkisi

Mülkiyet hakkı, ülkemizde ilk önce temel hak ve özgürlükler açısından Fransız Devriminin genel ilkelerinden etkilenen 1924 Anayasası ile "doğal hak" anlayışı

<sup>188</sup> Derindere, 5.

<sup>189</sup> Hakkı Dağlı, *Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararları Işığında Mülkiyet Hakkı*, (Yüksek Lisans Tezi), Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Kırıkkale 2007, 23.

<sup>190</sup> Başpınar, 92.

<sup>191</sup> Başpınar, 98.

<sup>192</sup> İlhan Arsel, *Türk Anayasa Hukuku'nun Umumi Esasları*, Mars Matbaası, İstanbul 1965, 65.

çerçevesinde düzenlenmiştir.<sup>193</sup> Mülkiyet hakkına hiçbir sınırlama tanımayan,<sup>194</sup> kamulaştırmaya ilişkin olarak devletin uyması gerekli sıkı şartlar getiren ve mülkiyet hakkının tam bir güvence altına alınması amaçlayan 1924 Anayasası klasik mülkiyet anlayışını benimsemiştir.<sup>195</sup>

1961 Anayasası ise mülkiyetin içeriğinin yetki ve ödevlerden oluştuğunu kabul eden modern mülkiyet anlayışını benimseyerek, klasik mülkiyet teorisinden vazgeçmiştir.<sup>196</sup> 1961 Anayasası, mülkiyet hakkını sosyal nitelikli bir hak olarak ele almış, yanı sıra hem bir müessese olarak hem de özel bir hak olarak devlet müdahalelerine karşı teminat sağlamıştır<sup>197</sup>. Anayasal düzenleme ile mülkiyet hakkı, sınırlandırmaya tabi olmayan, doğal, mutlak ve dokunulmaz bir hak olma niteliğini kaybetmiş ve sosyal bir hak olarak addedilmiştir.<sup>198</sup>

1982 Anayasası'nın 35. maddesinde, “*herkes, mülkiyet ve miras haklarına sahiptir. Bu haklar, ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabilir. Mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz*” ifadesi ile düzenlenen mülkiyet hakkı, 1961 Anayasasında yer alan metni aynen korumuştur. Aynı ifadelerle düzenlenen mülkiyet hakkı, yer aldığı başlık açısından farklılık göstermektedir. 35.madde, Anayasanın "*kişinin hak ve ödevleri*" bölümünde yer almıştır. Bu farklılık öğretide haklı bulunmuştur. Özbudun bu konuda ; “*mülkiyet, mahiyeti bakımından bir sosyal hak olmayıp, kişiyi devlet karşısında koruyan ve devlete “müdahale etmeme” yükümlülüğü yükleyen bir kişi hakkıdır. Mülkiyet hakkının, koruduğu değerler ve sınıflar açısından da, sosyal hak kavramıyla ilgisi yoktur*”<sup>199</sup>demektedir.

Bir diğer farklılık da, her iki Anayasanın gerekçesi yönündendir. 1982 Anayasasının 35. maddesinin gerekçesinde mülkiyet hakkının "*devletten önce de var olan bir gerçek*” olarak nitelendirilmesi, "*mülkiyetin korunması, hürriyeti de güvence altına alır*” ve "*...mülkiyeti, Anayasa teminatı altında bulundurmanın ülke*

<sup>193</sup> Dağlı, 27.

<sup>194</sup> Akın Düren, *Devletin Mülkiyete El Atmasından Doğan Tazmin Yükümlülüğü*, Sevinç Matbaası, Ankara 1977, 55.

<sup>195</sup> Düren, 4.

<sup>196</sup> Düren, 5.

<sup>197</sup> Fikret Eren, *Anayasa ve Yeni Gelişmeler Karşısında Medeni Kanunun Mülkiyet Kavramına Verilecek Anlam*, Sevinç Matbaası, Ankara 1977, 166.

<sup>198</sup> Mehmet Akif Eteği, *Kamu Hukukunda Mülkiyet Hakkı ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin Mülkiyet Hakkına Bakışı*, On iki Levha Yayıncılık, İstanbul 2009, 90-130.

<sup>199</sup> Ergun Özbudun, *Anayasa Hukuku*, Yetkin Yayınları, Ankara 1998, 97.

*ekonomisinin ihtiyacı olan uluslararası ilişkileri geliştireceği, yabancı sermayenin ülkemizde yatırım yapmasını mümkün kılacağı..." ifadeleriyle de sosyal yaklaşımdan nispeten uzaklaşarak liberal mülkiyet görüşüne yaklaşıldığı söylenebilir.<sup>200</sup>*

Sonuçta Anayasa ve Türk Medeni Kanununda yapılan düzenlemeler birlikte değerlendirildiğinde mülkiyet hakkının kişilere eşya üzerinde en kapsamlı ve geniş yetkilerle beraber ödev de yükleyen bir temel hak olarak kabul edildiği gözlemlenmektedir.<sup>201</sup>

Anayasa'nın 35.maddesi mülkiyet hakkına mutlak bir koruma getirmiştir. Burada özel mülkiyeti koruma görevi olan devlet, kişiye karşı pozitif edim yükümlüsüdür<sup>202</sup>. Devlet, kişinin mülkiyetindeki mülkü üçüncü kişilere karşı korumakla yükümlü olduğu gibi bizzat kendi müdahalelerinin de mülkiyet hakkını ortadan kaldırılmasına sebebiyet vermesini önlemekle mükelleftir.

Devlete yüklenen mülkiyet hakkını koruma ödevi, kentsel dönüşüm aşamasında da kendini göstermektedir.<sup>203</sup> Kentsel dönüşüm, imar planlaması ve proje uygulama aşamasında imar bütünlüğü ilkesi çerçevesinde dönüşüm projelerini gerçekleştirmek gibi kamusal bir amacı hedeflerken, diğer taraftan da bireyin mülkünü yenilemek ve ıslah etmekle meşguldür. Bireyin mülkü üzerindeki idari tasarrufun tamamı, bireyin haklarının gözetilmesi ile yapılmaktadır. Bireyin mülkü üzerindeki en temel hakkı ise mülkiyet hakkıdır. Bu nedenle kentsel dönüşüm uygulamaları, projelerini amacına uygun olarak malikin mülkiyet hakkını koruyarak gerçekleştirmek zorundadır.

Bu nedenle, kentsel dönüşümün özel amacını incelemeye geçmeden önce uluslararası hukukun etkilemesiyle de şekillenen pozitif hukukumuzda var olan mülkiyet hakkının korunmasını sağlayan temel mevzuat ve içtihatları değerlendirerek, kısaca korumanın kapsam ve niteliğine göz atmakta fayda vardır.

<sup>200</sup> Mehmet Akad ve Abdullah Dinçkol, *1982 Anayasası Madde Gereçleri ve Maddelerle İlgili Anayasa Mahkemesi Kararları*, Alkım Yayınları, İstanbul 1998, 67.

<sup>201</sup> Derindere, 26-27.

<sup>202</sup> Fikret Eren, *Anayasa ve Yeni Gelişmeler Karşısında Medenî Kanunun Mülkiyet Kavramına Verilecek Anlam*, Medeni Kanunun 50. Yılı, AÜHF Yayınları, No. 408, Ankara 1977, 77.

<sup>203</sup> Derindere, 111.



### 1.3.3. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Kapsamında Mülkiyet Hakkı ve Kentsel Dönüşüm İlişkisi

Mülkiyet hakkı, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin temel metninde korunan haklar başlığı altında yer almamıştır. 1954 yılında yürürlüğe giren AİHS Ek 1. Protokolün 1. maddesiyle mülkiyet hakkı da güvence altına alınmıştır. Ek 1. Protokolün 1. maddesi "*her gerçek ve tüzel kişi, malik olduğu şeyleri barışçıl bir biçimde kullanma hakkına sahiptir. Kamu yararı gerektirmedikçe ve uluslararası hukukun genel ilkeleri ile hukukun aradığı koşullara uyulmadıkça, hiç kimse mülkiyetinden yoksun bırakılamaz. Ancak yukarıdaki hükümler hiçbir biçimde, mülkiyetin genel yarara uygun olarak kullanılmasını denetim altına almak, vergiler ile diğer harç ve cezaların ödenmesini sağlamak için Devletin gerekli gördüğü yasaları yürürlüğe koyma yetkisini ortadan kaldırmaz*" ifadesiyle taraf devletler açısından mülkiyet hakkı ve sınırları açısından düzenleme yapmıştır.<sup>204</sup>

Temel hak ve özgürlüklerin uluslararası düzeyde korunmasını amaçlayan Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS), sözleşmenin 19 vd. maddeleri gereğince sözleşmeye taraf olan devletlerin sözleşmeyle üstlendikleri taahhütleri yerine getirmesi amacıyla Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin (AİHM) kurulmasını hükme bağlamıştır.

Türkiye Cumhuriyeti de, 4 Kasım 1950 tarihinde sözleşmeyi imzalamış, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine bireysel başvuru hakkını 1987 yılında, mahkemenin zorunlu yargı yetkisini de 1989'da tanımıştır.

AİHM'in mülkiyet ile ilgili kararları Türk Hukuk mevzuatında üzerinde ciddi yansımaları ve etkileri olmuştur. Örnek vermek gerekirse, 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 38. maddesinde, "*kamulaştırma yapılmış ancak işlemleri tamamlanmamış veya kamulaştırma hiç yapılmamış iken kamu hizmetine ayrılarak veya kamu yararına yönelik bir ihtiyaca tahsis edilerek üzerinde tesis yapılan taşınmaz malın malik, zilyed veya mirasçılarının bu dava ile ilgili her türlü dava hakkı yirmi yıl geçmekle düşer. Bu süre taşınmaz mala el koyma tarihinden başlar*" hükmü yer almaktaydı. Anayasa Mahkemesi, bu hükmü Anayasa'nın 2, 13, 35, 42. maddelerine aykırı bularak iptal etmiştir. AYM iptal kararında, AİHS Ek 1. Protokol 1. maddeye ve AİHM'in ilgili maddelere ilişkin vermiş olduğu kararlara atıf yapmıştır ve "*nitekim bu kural uyarınca*

<sup>204</sup> Lale Sirmen, *Eşya Hukuku*, Yetkin Yayınları, Ankara 2013, 209.

*AİHM, önüne gelen değişik davalarda kamulaştırmaz el koymayı mülkiyet hakkına aykırı bulmuştur. Mahkemece ... davalarında ... Yunan Deniz Kuvvetleri ve İtalyan Belediyelerinin kamulaştırmaz el atmalarını mülkiyet hakkının ihlali olarak değerlendirmiştir "* <sup>205</sup> demiştir. AİHM, 2942 sayılı yasanın 38. maddesinin mülkiyet hakkını ihlal ettiği gerekçesiyle yapılan bir başvuruda, başvuru tarihinin AYM'nin iptal kararından önce olması nedeniyle tazminata hükmetmiştir<sup>206</sup>.

Yine başka bir örnekte, AİHM, Türkiye’de önceleri orman olan ve kıyı kenar çizgisi içinde kalan taşınmazlarla ilgili açılan sicilin düzeltilmesi davalarında, malik adına olan mevcut sicilin terkin edilerek Hazine adına tescil edilmesi nedeniyle açılan davalarda da, başvuruları haklı bulmuştur. Gerekçelerinde de sıklıkla mülkiyetten yoksun bırakma halinde, müdahalenin Mahkeme tarafından gözetilmesi gereken adil dengeye riayet edip etmediğinin ve başvurulara orantısız bir yük yükleyip yüklediğinin belirlenmesi için iç hukuktaki telafi yöntemlerinin dikkate alınması gerekliliği üzerinde durmuştur. Bu durumda, adların olan sicil terkin edilip, ihtilaf konusu alanların kuru mülkiyeti elinden alınan başvuruculara uygun ve makul bir meblağın tazminat olarak ödenmemesi halinde mülkiyet hakkının ihlal edildiğine hükmetmiştir.<sup>207</sup>

Söz konusu ihlal kararlarının yüksek yargı kararları üzerinde de etkili olduğunu görmekteyiz. Nitekim Yargıtay, yukarıda bahsedildiği şekilde mülkünden mahrum kalarak, sicilde kaydı terkin edilen malik için TMK 1007 gereğince tazminat alabilmelerine hükmetmiştir.<sup>208</sup>

Böylece mülkiyet hakkı özelinde yukarıda verilen bir kaç örnek üzerinden de anlaşılacağı üzere, AİHM kararlarının iç hukuk mevzuat ve uygulamasını etkileyerek, mülkiyetin korunması ilgili olarak azımsanmayacak derecede katkısı olduğunu söylemek mümkün olmaktadır.

<sup>205</sup> AYM, 10.04.2003, E:2002/112, K.:2003/33 (RG.4.11.2003, 25279).

<sup>206</sup> AİHM, 19.10.2006, Börekçioğulları (Cokmez) ve Diğerleri- Türkiye Davası, Başvuru no:586500.

<sup>207</sup> AİHM, 02.06.2006, Hacısalihoğlu ve Diğerleri- Türkiye Davası, Başvuru no:343/04.

<sup>208</sup> Yargıtay HGK, 16.6.2010, 4-349/318.

### 1.3.4. Kamu Hukuku Alanında Mülkiyetin Korunması ve Kentsel Dönüşüm İlişkisi

Anayasa'nın 35. maddesi ile mülkiyet hakkının ancak "kamu yararı" amacıyla ve "kanun"la sınırlanabileceği ifade edilmiştir. Böylece, hem sınırlamaya kamu yararı gerekçesi konarak hem de sınırlamayı yapacak merciinin Yasama Meclisi olduğu belirtilerek, idarenin keyfi uygulamalarının önüne geçilmek istenmiştir.

Yanı sıra Anayasa'nın 13. maddesinde, *“temel hak ve hürriyetler, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplerle bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir. Bu sınırlamalar, Anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve laik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz ”* denilerek mülkiyet hakkını da kapsayan temel hak ve özgürlükler koruma altına alınmıştır.

Yine Anayasa'nın 46. ve 47. maddeleri ile devlet ve kamu tüzelkişilerinin ancak değer karşılığını ödemek suretiyle mülkiyet hakkına el atabileceklerini düzenleyen hükümler mevcuttur.

Anayasa'nın anılan bu hükümleri, mülkiyet hakkını idareye karşı koruyan ve idareyi keyfilikten uzak tutmayı amaçlayan hükümlerdir.

5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun "Malvarlığına Karşı Suçlar" başlığını taşıyan Onuncu Bölümünde yer alan 141 -169 maddeleri arasındaki hırsızlık, yağma, mala zarar verme gibi hukuka aykırı eylemlere karşı mülkiyeti koruyan hükümler, ceza hukuku alanındaki mülkiyetin korunmasını sağlayan düzenlemelerdir.<sup>209</sup>

Özel hukuk alanında da, mülkiyeti koruyan bir dizi düzenleme olmakla beraber çalışma konumuz kapsamı dışında olduğundan, istihkak davası ve el atmanın önlenmesi davaları birer örnek olarak sadece sayılmış ve bu konuda açıklama yapılmamıştır.

#### 1.3.4.1. Kentsel Dönüşüm Uygulamalarının Genel Amaçlarından Temel Hakların Gerçekleştirme Amacının Sınırlandırılması

Kentsel dönüşüm aşamasında temel hakların korunması ana amaçlardandır. Ancak temel haklar, mutlak ve sınırsız bir korumaya tabi değildirler. Gerek uluslararası hukukta gerekse ulusal hukuk mevzuatımızda temel hakların kısıtlanmasını gerektirecek

<sup>209</sup> Sirmen, 268-269.

sebepler ve müdahale şartları belirlenmiştir. Yapılacak kısıtlama şartları Anayasal güvence altına alınmış olmakla, kentsel dönüşüm aşamasında da temel haklara yapılacak her müdahale için şeklen ve esasta haklı sebeplerin bulunması gerekmektedir.

Haklı sebeplerin belirlenmesi ise ancak belli başlı ilkeler çerçevesinde olmaktadır. Bu ilkeler, Anayasamızda soyut ve tahdidi olarak belirlenmiştir. İlkelerin içinin doldurularak, somutlaştırılması ise özellikle AYM ve AİHM kararları ile yargısal içtihatlar yoluyla yapılmaktadır.

Bu nedenle, kentsel dönüşüm aşamasındaki temel haklara yapılabilecek müdahaleleri değerlendirebilmek için de Anayasal müdahale şartlarına değinmek elzem olmuştur.

#### 1.3.4.1.1. Ölçülülük Şartı

İç hukukumuz açısından ölçülülük ilkesinin; elverişlilik, demokratik toplumda gereklilik ve oranlılık olmak üzere üç alt ilkesi bulunmaktadır. Söz konusu alt ilkeler, sınırlamanın aracını ifade etmektedir. Bu araçlar; sınırlama amacını gerçekleştirmeye elverişli , amaca ulaşma bakımından zorunlu ve ölçsüz bir yükümlülük getirmeksizin de orantılı olmalıdır.<sup>210</sup>

AİHM ise ölçülülük ilkesinin alt ilkelerinden sadece elverişliliği ve oranlılığı, ölçülülük ilkesi adı altında uygulamaktadır.<sup>211</sup>

Elverişlilik ilkesinin AİHM tarafından uygulanmasında Mahkeme Sözleşmeciler devletlere önemli bir takdir hakkı tanımaktadır. Takdir yetkisinin aşılması şartı ile yapılan müdahalenin sorunu çözmede en uygun yöntem olup olmadığı konusunda devletlerin geniş bir takdir yetkisi vardır. Bu nedenle AİHM, bir nevi yerindelik denetimini andırır şekilde ihlalin var olup olmadığı yönünde tespit yapmamaktadır. Bunun yerine birden fazla çözüm yolu olan meselelerde en uygun çözüm yolunun ne olduğu yönündeki takdir yetkisi münhasıran devlete aittir.<sup>212</sup>

<sup>210</sup> Yüksel Metin, “Temel Hakların Sınırlanması ve Ölçülülük: Ölçülülük İlkesi Evrensel Bir Anayasal İlke midir?”, *SDÜHFD*, 7(1), 2017, 8.

<sup>211</sup> Metin, 18

<sup>212</sup> Jülide Gül Erdem, “Ölçülülük İlkesinin İdarenin Takdir Yetkisinin Kullanımındaki Yeri”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 62(4), 2013, 986.

Oranlilik ilkesi de müdahale ile ulaşılmak istenen amaç ile kullanılan araç arasında makul bir oranlilik ilişkisinin bulunması şeklinde tanımlanmakta ve uygulanmaktadır.<sup>213</sup>

Demokratik toplumda gereklilik ilkesi, AİHM tarafından mülkiyet hakkına yapılan müdahalelerde doğrudan kullanılmamaktadır. Sözleşmenin 8.maddesinde yer alan "*ifade özgürlüğünün ancak demokratik toplumda gerekli olan durumlarda kısıtlanabileceği*" hükmü gereğince ifade özgürlüğünün kısıtlanması yönünden basılı yayımlara el konulması durumunda AİHM, önce ifade özgürlüğüne yapılan müdahalenin demokratik toplumda gerekli olup olmadığını sorgulamaktadır. Dolayısıyla bu kriter mülkiyet hakkına yapılan müdahaleler açısından, sadece dolaylı yönden uygulanmaktadır.<sup>214</sup>

#### 1.3.4.1.2. Kanunilik Şartı

1982 Anayasası'nın gerek 13, gerek 35 ve gerekse mülkiyet hakkına müdahale öngören 43, 44, 46, 47, 63, 73, 168 ve 169. maddeleri gereği mülkiyet hakkına getirilecek sınırlamaların kanunla düzenlenmesi zorunludur. Kanun hükmünde kararnamele dâhil diğere mevzuat normları ile mülkiyet hakkının sınırlandırılması mümkün değildir.<sup>215</sup>

Ancak idare, kanuna dayanarak düzenleyici işlemlerle sınırlamanın teknik ve ayrıntılarına ilişkin düzenlemeler yapabilir, sınırlamayı somutlaştırabilir. Burada idarenin hareket noktası kanun olacağından kanunla sınırlama şartına aykırılık söz konusu olmayacaktır.<sup>216</sup>

<sup>213</sup> Erdem, 988-989.

<sup>214</sup> Suat Şimşek, "Mülkiyet Hakkının Kapsamı, Sınırlandırma Nedenleri ve Şartları Açısından 1982 Anayasası ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi: Karşılaştırmalı Bir Analiz – I", *TBB Dergisi*, (91), 2010, 215.

<sup>215</sup>13. maddenin gerekçesinde kanunla sınırlama şartı; "... *hak ve hürriyet sınırlamalarının münhasıran kanun konusu olduğu; yani yasama tasarrufundan başka bir düzenleyici tasarrufla (tüzük, yönetmelik vb.) hak ve hürriyetlerin sınırlanamayacağı*" şeklinde açıklanmıştır. Gereke için bkz. Akad ve Dinçkol, 141; "Ancak 1982 Anayasası'nın 91. maddesine göre Olağan Dönem Kanun Hükmünde Kararnamelerle Sosyal Hak ve Ödevler sınırlanabilir. Olağanüstü Hal ve Sıkıyönetim Kanun Hükmünde Kararnameleri ile ise mülkiyet hakkı da dâhil tüm temel hak ve hürriyetler sınırlanabilmektedir."

<sup>216</sup> Fazıl Sağlam, *Temel Hakların Sınırlanması ve Özü*, A.Ü Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara 1982, 229.

### 1.3.4.1.3. Demokratik Toplumun ve Laik Cumhuriyetin Gereklere Uygunluk Şartı

İç hukukumuzdaki Anayasal hüküm nedeniyle mülkiyet hakkı sınırlandırılmalarında demokratik toplumun gereklere uygunluk şartı aranır iken AİHS ve AİHM uygulamalarında bu şart doğrudan aranmamaktadır.

AİHS açısından demokratik toplumda gereklilik ilkesi mülkiyet hakkının sınırlandırılması açısından zorunlu bir ilke değildir, sadece diğer temel hak ve özgürlüklere müdahale öngören ve neticesi itibarıyla mülkiyet hakkına müdahale sonucunu doğuran müdahaleler açısından uyulması zorunlu bir ilkedir.<sup>217</sup>

İç hukukumuzda uyulması gereken demokratik toplum gereklere neye göre belirlenmesi yönünde öğretilerde tartışma bulunmaktadır. Kimi yazarlar demokratik toplum gereklereindeki ifadeden anlaşılması gereken demokrasinin 1982 Anayasasının belirlediği demokrasi olduğu yönünde görüş belirtirken, bir kısım yazar da anlaşılması gerekenin batılı (klasik) demokrasi anlayışı olduğunu savunmuşlardır. Bir kısım ise bu konuda belirleyicinin AYM olduğunu söylemişlerdir.<sup>218</sup> Bu görüş doğrultusunda AYM kararları incelendiğinde ise, AYM'nin önceki kararlarında<sup>219</sup> anayasal demokrasi anlayışını benimsemiş iken sonraları görüş değiştirerek demokrasiden anlaşılması gerekenin klasik(batılı)demokrasi anlayışı olduğunu ifade ettiğini görmekteyiz.<sup>220</sup>

Bu anlayış, doğal olarak mülkiyet hakkı sınırlandırılmalarında devlete tanınan takdir yetkisinin kapsam ve sınırlarına sirayet ederek, her ihlal iddiasının değerlendirilmesindeki yaklaşımın yorumlanma prensiplerini etkileyecektir.

<sup>217</sup> Suat Şimşek, "Mülkiyet Hakkının Kapsamı, Sınırlandırma Nedenleri ve Şartları Açısından 1982 Anayasası ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi: Karşılaştırmalı Bir Analiz – II", *TBB Dergisi*, (92), 2011, 346.

<sup>218</sup> Kürşat Akça, "Anayasa Mahkemesi Kararları Işığında Mülkiyet Hakkı", *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, özel sayı, cilt 1, 2015, 564.

<sup>219</sup> Bkz. "Yasa Koyucu kimi temel hak ve özgürlükler için gerektiğinde yukarıda sözü edilen sebeplere dayanmak suretiyle demokratik toplum düzeninin gereklere aykırı düşmeyecek sınırlamalar getirebilecektir. Burada sözü edilen demokratik toplum düzeniyle hiç kuşkusuz Anayasamızda gösterilen hürriyetçi demokrasi ve bunun icaplarıyla belirlenen hukuk düzeninin kastedildiğinde duraksamaya yer yoktur." AYM, Esas Sayısı: 1985/21, Karar Sayısı: 1986/23, AMKBB, Karar Tarihi: 6.10.1986.

<sup>220</sup> Anayasa Mahkemesinin klasik (batılı) demokrasi anlayışını benimsediği kararda demokrasiyi ve demokratik toplum düzeninin gereklere şu şekilde sıralamıştır: " - Temel hak ve güvenceleri en geniş anlamda güvence altına almak - Özgürlükçü olmak - Hukuk devleti olmak - Kişiyi ön planda tutmak - Özgürlüklerin ancak istisnai olarak ve demokratik toplumun düzeninin sürekliliği gerektirdiği ölçüde sınırlamak - Kısıtlamaları özgürlüğün kullanılmasını ortadan kaldıracak düzeye vardırılmamak - Özgürlükleri Anayasanın 2. maddesinde ifadesini bulan Cumhuriyetin temel niteliklerine uygun olarak sınırlandırmak" AYM, Esas Sayısı: 1985/8, Karar Sayısı: 1986/27, AMKBB, Karar Tarihi: 26.11.1986.

Ayrıca, temel hak ve hürriyetlere getirilecek sınırlamalar Anayasa'nın 13. maddesine göre Laik Cumhuriyetin gereklerine uygun olmalıdır. Laik Cumhuriyetin gerekleri kıstası 2001 yılı değişiklikleri ile Anayasamıza girmiştir.

Mülkiyet hakkının sınırlanmasında da her temel hakta olduğu Laik Cumhuriyet gereklerine uygun olup olmadığı denetlenecektir. Örneğin, belli bir din veya mezhep mensubu olanların mülk edinme hakkının ellerinden alınması bu ilkeye aykırı olacaktır.

#### **1.3.4.1.4. Anayasanın Sözüne ve Ruhuna Uygun Olma Şartı**

Anayasanın sözü dendiğinde anlaşılması gereken Anayasanın metnidir.<sup>221</sup> Anayasanın metnine göre her bir temel hakka kavuşmak için getirilen ek güvenceler, temel hakkı güçlendirici niteliktedirler.<sup>222</sup> Örneğin Anayasa mad. 38/10'da yer alan "genel müsadere cezası verilemez" hükmü, mülkiyet hakkı açısından bir ek güvencedir. Dolayısıyla mülkiyet hakkına yapılacak sınırlandırmaların genel müsadere cezası şeklinde olmaması gerekmektedir.<sup>223</sup>

Anayasa'nın ruhundan kasıt anayasanın geneli ve ondan çıkan temel anlamdır.<sup>224</sup> AYM bir kararında kamulaştırılan malın kamu yararına uygun biçimde kullanılmaması durumunda eski mal sahibine geri verilmesi gerektiğine hükmetmiş ve bunun Anayasanın özünden kaynaklandığını belirterek, Anayasanın özüne atıfta bulunmuştur.<sup>225</sup>

#### **1.3.4.1.5. Hakkın Özüne Dokunmama Şartı**

Her temel hak ve özgürlüğün özüne dokunulmaması o hakta bir cevher, bir öz olduğu varsayımının kabulü nedeniyledir.<sup>226</sup> Bu öz ve cevher, hak ve hürriyetin asli çekirdeğidir ve dokunulduğunda o hak ve hürriyeti anlamsız kılar.<sup>227</sup> Bu nedenle, hakkın özüne dokunulmaması güvencesi getirilerek bizatihi hak ve hürriyetin kendisi korunmuş olmaktadır.

<sup>221</sup> Kemal Gözler, *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*, 14. Baskı, Ekin Yayınevi, Bursa 2013, 47.

<sup>222</sup> Ergun Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, Yetkin Yayınları, 14. Baskı, Ankara 2013, 113.

<sup>223</sup> Akça, 571.

<sup>224</sup> Özbudun, 113-114.

<sup>225</sup> AYM, E:1976/38,K:1976/46,12.10.1976

<sup>226</sup> Sağlam, 115

<sup>227</sup> Özbudun, 115

AYM'nin de mülkiyetin özüne ilişkin değerlendirme yaptığı kararlarında örnek vermek gerekirse; 1918 sayılı Kanunun 6829 sayılı Kanunla değişik 47. maddesinin birinci fıkrasının Anayasa'ya aykırı olduğu gerekçesiyle açılan iptal davasında<sup>228</sup> ; "...dava konusu madde hükmünde kaçakçılıkta kullanılan her türlü taşıtın müsadere edilebileceği düzenlenmektedir. Mezkûr düzenlemenin kamu yararı amacı taşıması ve üçüncü kişi malikin esas sorumludan tazminat isteme hakkının olması sebebiyle mülkiyet hakkının özünün ihlal edilmediğine..." diyerek mülkiyet hakkı özü bahsine değinmiştir.

#### **1.3.4.2. Mülkiyet Hakkı Açısından Sınırlandırma Şartları, Amaçları ve Şekilleri**

Yukarıda ifade edilen Anayasal şartlar, tüm temel haklara yapılacak müdahalelerde genel geçer şart iken, tazminat ödenmesi şartı, hakkın niteliğine ve pozisyonuna göre göreceli bir şarttır. Bedele mukabele edecek bir malın mülkiyet hakkının konusu olması nedeniyle de, tazminat ödenmesi şartı, mülkiyet hakkına münhasır olmasa da en bağımlı şarttır. Bu nedenle de, tazminat ödenmesi şartı, diğer şartlardan bağımsız olarak mülkiyet hakkına özgü özel bir şart olarak addedilmiş ve tek başına bu bahiste inceleme konusu edilmiştir.

##### **1.3.4.2.1. Tazminat Ödenmesi Şartı**

Mülkiyet hakkına yapılacak müdahalelerde hem Ek Protokol madde 1'de hem de Anayasa'nın 35. maddesinde tazminat ödenmesine ilişkin amir bir hüküm mevcut değildir. Ancak hem AİHM içtihatları hem de AYM kararları mülkiyet hakkına müdahalede mutlak surette tazminat şartını öngörmüşler aksi hali ise mülkiyet hakkının ihlali saymışlardır.

Her iki mahkemenin de tazminat öngörüsüne rağmen tazminat bedelinin belirlenmesi konusunda farklılaşan uygulamaları mevcuttur. AİHM, "...ekonomik reform tedbirlerinin veya yaygın bir sosyal adaleti gerçekleştirmeye yönelik tedbirlerin hedeflediği "kamu yararı" meşru amacı, tam piyasa değerinden daha az bir ödeme yapılmasını gerektirebilir..." diyerek bazı şartlar altında maliklere ödenen tazminatın mülkün tam değerini yansıtmamasının zorunlu olmadığını öngörmektedir. Oysa AYM ise,

<sup>228</sup> AYM, Esas Sayısı: 1968/32, Karar Sayısı: 1968/62, AMKBB, Karar tarihi: 14.12.1968.



iç mevzuatımızdaki hükümler nedeniyle mülkün gerçek karşılığının ödenmesini şart koşmaktadır.<sup>229</sup>

#### 1.3.4.2.2. Sınırlandırma Amaçları

Mülkiyet hakkına yapılacak müdahalelere ilişkin genel ilkeler yukarıda somutlaştırılarak inceleme konusu yapılmıştır. Yapılan inceleme, kentsel dönüşüm uygulamalarında mülkiyet hakkına yapılabilecek müdahalelerin hak ihlali olup olmadığını belirlemeye ışık tutacaktır.

Mülkiyet hakkının sınırlandırma amaçlarını incelemek de, kentsel dönüşüm aşamasındaki mülkiyet korunmasına yapılabilecek müdahalelerinin haklılığını ölçmeyi, müdahale şekillerini öngörmeyi ve ihlalleri tespit edebilmeyi kolaylaştıracaktır.

Diğer yandan, idareyi kısıtlayacak sınırlandırma amaçları, keyfiligi ve hukuki belirsizligi giderecektir. Kentsel dönüşümün uygulayıcı aktörü ve yetkiyi elinde tutan mutasarrıf tarafın mülkiyet hakkına müdahillik sınırları, ancak sınırlandırma amaçları ile belirli hale gelecektir.

##### 1.3.4.2.2.1. Kamu Yararının Sağlanması

Mülkiyet hakkına yapılacak her hangi kısıtlayıcı bir müdahale, "ancak kamu yararı" sebebiyle yapılabilecektir. Kamu yararı kavramı hem Anayasa'nın 35. maddesinin 2.fıkrasında hem de AİHS 'in 1 Nolu Ek Protokol'ün 1. maddesinde açıkça zikredilmiştir.

AİHS 1 Nolu Ek Protokol 1. maddesi, "*...her gerçek ve tüzel kişinin mal ve mülk dokunulmazlığına saygı gösterilmesine hakkı vardır. Bir kimse, ancak 'kamu yararı' sebebiyle ve yasada öngörülen koşullara ve uluslararası hukukun genel ilkelerine uygun olarak mal ve mülkünden yoksun bırakılabilir...*" hükmünü içermektedir.

Anayasa madde 35 ise, "*herkes mülkiyet ve miras hakkına sahiptir. Bu haklar, ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabilir. Mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz*" hükmünü vazetmiştir.

<sup>229</sup> Anayasa'nın 46. maddesinin 2. fıkrasında bulunan "*kamulaştırma bedeli ile kesin hükme bağlanan artırım bedeli nakden ve peşin olarak ödenir*" hükmü, iç mevzuatımızda mülkiyet hakkına yapılan müdahalelerden olan kamulaştırmada tazminat zorunluluğu ve ödeme şartlarını düzenlemektedir.

O halde mülkiyet hakkını mutlak manada kısıtlama sebebi olan kamu yararının tanımını yapmakta fayda vardır. Kamu yararı (*common good of public*), 1789 Devriminden sonra ortak iyilik (*common good*) kavramının yerini almıştır.<sup>230</sup> Anayasa Mahkemesi, birçok kararında kamu yararını genel olarak "*kişinin ve toplumun huzur ve refahını sağlamak amacıyla bir araç*" olarak tanımlamıştır.<sup>231</sup> Öğretide Tokuzlu, "*Kamu yararı kavramı, devlet organlarının takdir yetkisini de beraber getiren bir unsurdur. Kural olarak, Avrupa Mahkemesinin kararlarından izlediği genel şema uyarınca, kamu yararının Sözleşme ile bağdaşır şekilde uygulanıp uygulanmadığının, ilk önce somut olayda kamu yararının mevcut olup olmadığı saptanmalı, daha sonra da genel yarar ile birey yararı arasındaki adil dengenin sağlanıp sağlanmadığı incelenmelidir. Kamu yararının genel bir tanımı bulunmamakta, anılan kavram zamana ve yere göre farklılık göstermektedir.*"<sup>232</sup> diyerek kamu yararının soyut ve subjektif niteliği üzerinde durmuştur. Kanaatimizce, yazarın görüşlerinden yola çıkarak, kamu yararını, genel yarar ile birey yararı arasındaki adil dengenin sağlanması olarak tanımlamak yanlış olmayacaktır. Bu tanım, hem genel yarara, birey yararına göre tam anlamıyla mutlak bir üstünlük sağlamamakta hem de birey yararını genel çıkarlardan ari ve beri tutmayarak tek başına sınırsız bir özerklik tanımaktan uzak tutarak, tamamen her iki yararın ortak çıkar doğrultusunda ve denge üzerine kurulu bir konsensüsü öngörmektedir. Doğal olarak, her iki çıkarın konsensüsünden, adil ve dengeli ortak çıkar olan kamu yararı, ortaya çıkacaktır.

#### **1.3.4.2.2.2. Mülkiyetin Toplum Yararına Kullanımının Sağlanması**

Devletler, mülkiyetin toplum yararına kullanılmasını sağlamak üzere bireysel mülkiyette bulunan mülkler hakkında çeşitli tedbirler almak durumunda kalmaktadırlar.

İmar planlarında kamuya ait alanların ihdas edilmesi, kamu hizmeti yapılacak alanlarda inşaat yasağı uygulanarak istimlak aşamasına kadar bireysel mülkiyete kısıtlama getirilmesi, ceza kanunları çerçevesinde suç eşyalarının müsaderesi gibi

<sup>230</sup> İbrahim Gül, "*Danıştay Kararlarında Kamu Yararı Kavramı*", Ankara Barosu Dergisi, sayı 2, 2014, 535.

<sup>231</sup> Tekin Akıllıoğlu, "Kamu Yararı Kavramı Üzerine Düşünceler", *Amme Dergisi*, cilt 24, 1991, 13.

<sup>232</sup> Lami Bertan Tokuzlu, *Düşünce, Vicdan ve Din Özgürlüğü*, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2013, 25.

durumlar alınan tedbirlere örnek olarak gösterilebilir.<sup>233</sup> Tedbirlerin amacı mülkiyetin toplum yararına kullanımını sağlamaktır.

Devlet aldığı tedbirlerle toplum yararına kullanımını sağlarken, birey de mülkiyet hakkını kullanırken genel çıkarı gözetmek zorundadır. Bireyin mülkiyet hakkını kullanımını mutlak ve sınırsız bir yetki vermeyip, hakkını ancak başkalarına zarar vermemek şartıyla kullanabilecektir. Dolayısıyla mülkiyetin toplum yararına kullanımının sağlanması hem devlete hem de bireye ödevler yükleyen bir ilkedir.

Anayasa Mahkemesi de, mülkiyetin ancak kamu yararı sebebiyle kısıtlanacağı ifadesine yer verdikten sonra, "*mülkiyet hakkının, söz konusu iki istikametteki kısıtlamalardan başka herhangi bir kayıtla sınırlandırılmasının mümkün olmadığından*"<sup>234</sup> ibaresini kullanarak toplum yararına kullanım ilkesini bir sınırlama sebebi saymıştır.

Anayasa'nın 35. maddesinin 1. fıkrasında kullanılan kamu yararı kavramı ile 2. fıkrada kullanılan toplum yararı kavramının aynı kavramı mı kastettiği yoksa başka kavramlar mı olduğu yönünde öğretilerde tartışmalar olmuştur.

Kanaatimizce, bu konuda kavramların tanımlaması ve içerikleri üzerinde durmaktansa, 35. madde açısından kavramları yerine getirmekle mükellef özneleri ve mülkiyet hakkına olan etkileri yönünden değerlendirme yapmak daha doğru olacaktır. 1. fıkradaki kamu yararı kavramını belirlemek ve mülkiyet üzerinde sınırlandırma yapmakla mükellef olan devlettir. Devlet, aktif özne iken, özel mülkiyet sahibi edilgen konumdadır. Ayrıca mülkiyetin kullanımının nihai aşamasında meydana gelen kamu yararı kavramı devreye girmektedir. 2. fıkradaki mülkiyetin toplum yararına kullanımında ise, devlet, mülkiyetin kullanımının ilk aşamasında toplum yararını gözetmekle mükelleftir ve mülkiyetin usulüne uygun kullanımı için gerekli şartları baştan itibaren oluşturmak zorundadır. Mülkiyetin toplum yararına kullanımını sağlayacak olan devlet yanında özel mülkiyet sahibi birey de, mülkiyetini kullanırken aktif özne durumunda bazı ödevler yüklenerek toplum yararını gözetmek zorundadır.

<sup>233</sup> Şimşek, 320.

<sup>234</sup> AYM, 20.9.1966, E: 1963/156, K: 1966/34.

### 1.3.4.2.3. Mülkiyet Hakkına Müdahale ve Sınırlandırma Şekilleri

Mülkiyet hakkına müdahale şekillerini belirlemek, kentsel dönüşüm uygulamaları sürecinde mülkiyet hakkı ihlallerini belirgin hale getirmek için elzemdir.

Hak ihlalinin tespiti, ancak somutlaştırma yoluyla olabilmektedir. Müdahalenin şekli bilinebildiği ölçüde, ihlalin varlığı veya yokluğu sorgulanabilir. Sorgulanan eylemin malikin mülküne nasıl tesir edeceği, görünür olması ile doğrudan ilişkilidir.

Bu nedenle, pozitif hukukumuzda karşılığı tam anlamıyla bulunmasa da, sınırlandırma şekillerini belirlemek için uluslararası hukuktan yararlanmakta fayda vardır.

Türk hukukunda mülkiyet hakkının niteliği ve sınırlandırılması açısından AİHS ile ulusal hukuk bir biriyle çelişmemektedir. Sözleşme, Anayasanın 90. maddesi gereği ulusal hukuku tamamlayan, hatta kanun düzeyindeki normlara göre öncelikle uygulanması gereken bir hukuki metindir. Bundan dolayı, mülkiyet hakkının sınırlandırılması açısından Ek 1 Nolu Protokol'ün 1. maddesinde sayılan şartlar, Türk hukukunda doğrudan uygulama alanı bulmaktadır.<sup>235</sup>

Bu nedenle mülkiyet hakkına müdahalelerin ve sınırlandırma şekillerini belirlemede, daha çok AİHM içtihatlarından yararlanarak teorik bir tasnif yapabilmek imkânı bulunmaktadır. İchtihatlar sonucu AİHM, "üç kural analiz" isimli bir metot uygulamaktadır. Metodolojisi AİHM içtihatları tarafından belirlenen ve ana hatları ilk kez Sporrong-Lönnroth/İsveç davasında ortaya konan analize göre mülkiyet hakkına, mal ve mülk dokunulmazlığının ihlali (birinci kural), mal ve mülkten yoksun bırakma (ikinci kural), mal ve mülkün kullanımının kontrol edilmesi (üçüncü kural) şeklinde müdahale edilmektedir.<sup>236</sup>

Müdahale şekilleri, üç ayrı kural halinde kategorize edilmiş olsa da, analiz kuralları birbirinden bağımsız değildir. Bazen aynı olayda birden fazla şekille müdahale ile hak ihlalline sebebiyet verilebilecekken, bazı durumlarda da müdahalenin hangi kural çerçevesindeki şekille yapıldığının tespiti mümkün olamamaktadır. AİHM'nin James ve diğerleri/Birleşik Krallık kararında, ikinci ve üçüncü kurallar, mülkiyetten barışçıl bir biçimde yararlanma hakkına müdahalenin özel örneklerinden

<sup>235</sup> Şimşek, 338.

<sup>236</sup> Şimşek, 338-341.

olarak sayılmakta ve birinci kuraldaki genel ilke çerçevesinde yorumlanması gerektiği belirtilmektedir.<sup>237</sup>

AİHM içtihatlarına göre birinci kural genel kural niteliğindedir. Eğer yapılan müdahale ikinci ve üçüncü kuraldan herhangi birinin kapsamına girmiyorsa, birinci kural kapsamında değerlendirilmektedir. Bu nedenle Mahkeme, öncelikle ikinci ve üçüncü kuralın uygulanabilir olup olmadığını irdeler, eğer bir ihlal bulmaz ise birinci kural çerçevesinde inceleme ve tespit bulmak durumundadır.<sup>238</sup>

#### 1.3.4.2.3.1. Mal ve Mülk Dokunulmazlığının İhlali Şeklinde Müdahale

Ek 1 No'lu Protokol Türkiye tarafından 1952 yılında imzalanmış ve yürürlüğe konulmuştur. Protokol'ün "Mülkiyetin Korunması" başlıklı 1. maddesinin 6366 sayılı Kanun'la onaylanmış metni şu şekildedir;

*"her hakiki veya hükmi şahıs mallarının masuniyetine riayet edilmesi hakkına maliktir. Herhangi bir kimse ancak âme menfaati icabı olarak ve kanunun derpiş eylediği şartlar ve devletler hukukunun umumi prensipleri dâhilinde mülkünden mahrum edilebilir.*

*Yukarıdaki hükümler, devletlerin, emvalin umumi menfaate uygun olarak istimalini tanzim veya vergilerin veyahut sair mükellefiyetlerin veyahut da para cezalarının tahsili için zaruri gördükleri kanunları yürürlüğe koymak hususunda malik buldukları hukuka hâlel getirmez"*

Birinci cümledeki "*her gerçek ve tüzel kişinin mal ve mülk dokunulmazlığına saygı gösterilmesini isteme hakkı vardır*" ifadesi ile öngörülen birinci kural, diğer iki kuralın uygulanamadığı durumlarda uygulanabilecek bir tür "joker kural" niteliğindedir<sup>239</sup>.

<sup>237</sup> Burak Gemalmaz, *Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinde Mülkiyet Hakkı*, Beta Yayınları, İstanbul 2009, 302.

<sup>238</sup> Şimşek, 322.

<sup>239</sup> Gilles Dutertre, *Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi İçtihadından Alıntılar*, Avrupa Konseyi Yayınları, 2005, 39.

Mal ve mülk dokunulmazlığının ihlali kuralı, bireyin mülkiyet hakkına müdahalenin söz konusu olduğu fakat müdahalenin mülkiyetten yoksunluk veya mülkiyetin kullanımının kontrolünün ortaya çıkmadığı her durumu kapsamaktadır.<sup>240</sup>

#### 1.3.4.2.3.2. Mal ve Mülkten Yoksun Bırakma Şeklinde Müdahale

Bu müdahale türü, Ek 1 No.'lu Protokol'ün 1. maddesinin birinci fıkrasının *“herhangi bir kimse, ancak kamu yararı sebebiyle ve yasada öngörülen koşullara ve uluslararası hukukun genel ilkelerine uygun olarak mal ve mülkünden yoksun bırakılabilir”* hükmünü ihtiva eden ikinci cümlesi ile öngörülmüştür.

Mülkiyet hakkına yapılan müdahale, mülkiyet hakkını kullanılamaz hale getiriyorsa, bir başka ifade ile malikin mülkünden tasarruf etme imkânı kalmamış ise, mal ve mülkten yoksun bırakma gerçekleşmiş demektir. Buna karşılık eğer malikin mülkünden bir şekilde tasarruf etme imkânı var ise yoksun bırakma söz konusu olmayacaktır.<sup>241</sup>

Ayrıca mal ve mülkten yoksun bırakma kuralının uygulanması için mutlaka mülkiyetin, resmi şekilde kamu idaresine geçme şartı bulunmamaktadır. Mülkiyetin devlet müdahalesi sonucunda kişi mülkiyetinden alınarak kamu mülkiyeti yerine başkaca bir özel mülkiyete geçirilmesi halinde de kural gerçekleşmiş olacaktır. Bununla beraber mülkiyet, fiilen kamu idaresine geçmemiş olmasına rağmen malikin mülkü üzerindeki tasarruf hakkını yitirdiği kamulaştırmasız el atmanın gerçekleştiği hallerde de ikinci kural nedeniyle ihlalin gerçekleştiğinden söz edilebilir.

AİHM tarafından ikinci kural kapsamında mal ve mülkten yoksun bırakma olarak kabul edilen müdahalelere; kamulaştırma, kamulaştırmasız el atma, kamulaştırma bedelinin geç ödenmesi, bazı ülkelerde uygulanan ve taşınmaz satışlarında tapuda satış bedelinin rayiç değerinin altında gösterilmesi durumunda vergi idaresine tanınan ön alım

<sup>240</sup> Grgiç Dire *Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Kapsamında Mülkiyet Hakkı*, (Çeviren: Özgür Heval Çınar, – Abdulcelil Kaya), Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Ek Protokollerinin Uygulanmasına İlişkin Kılavuz Kitap, Avrupa Konseyi, İnsan Hakları El Kitapları, No:10, 2007, 121

<sup>241</sup> Monica Carss-Frisk, *Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 1 No'lu Protokolünün 1. Maddesinin Uygulanmasına İlişkin Kılavuz*, Avrupa Konseyi İnsan Hakları Genel Müdürlüğü İnsan Hakları El Kitapları, No:4, Ankara 2003, 34.

hakkı, kamu kurumlarına zorunlu devir, kanunlar gereği devlete mal intikali, müsadere örnek olarak gösterilebilir.<sup>242</sup>

#### **1.3.4.2.3.3. Mal ve Mülkün Kullanımının Kontrol Edilmesi Şeklinde Müdahale**

Bu müdahale türü bireylerin sahip olduğu mülkiyetin, bu mülkiyetin kamu yararına uygun olarak kullanılmasını düzenlemek için devlet tarafından kısıtlanması veya bu mülkiyete el konulması şeklinde gerçekleşmektedir. Bu müdahale türünde devlet, mülkiyet hakkının kamu yararına kullanılmasını sağlamak üzere çeşitli tedbirler almak durumundadır. Ülkeye bazı malların sokulmasının yasaklanması, yasak olan bu malların kaçak olarak sokulmak istenmesi durumunda müsadere edilmesi, inşaat yapılmasının bina inşaat ruhsatına ve yapı kullanma iznine tabi kılınması, kiralara uygulanacak artış oranlarının sınırlanması şeklinde ortaya çıkabilen bu müdahale türünde malik, devlet tarafından kendisinde yüklenen yapma, yapmama ya da katlanma yükümlülüklerine uygun davranmak zorundadır.<sup>243</sup>

---

<sup>242</sup> Şimşek, 324.

<sup>243</sup> Şimşek, 325.

## İKİNCİ BÖLÜM

### MÜLKİYET HAKKI BAĞLAMINDA KENTSEL DÖNÜŞÜM UYGULAMALARI

Türkiye’de Kentsel Dönüşüm Uygulamaları, genel olarak 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkındaki Kanun ile 5393 sayılı Belediye Kanununun 73. maddesi kapsamında yapılmaktadır. Gerçekleşen ve planlanan uygulamaların hemen hemen tamamı anılan iki kanuna dayanılarak yapılmaktadır. Bu kanunlar temel düzenlemeler olması sebebiyle, inceleme konumuz da bu kanunlar çerçevesinde yapılan kentsel dönüşüm uygulama süreçleri kapsamında olacaktır.

Bu nedenle bu bölümde, anılan kanunlar çerçevesinde uygulama alanlarında<sup>244</sup> uygulamanın nasıl olduğuna, uygulama kararının alınmasından itibaren sürecin nasıl işlediğine ve mülk sahiplerine olan etkileri hakkında genel çerçeve tespit edilecek, sürecin getirdiği hukuki ihtilaflar üzerinde değerlendirme yapılacak ve yargı kararları ışığında mülkiyet hakkı çerçevesinde tartışılacaktır.

#### 2.1. KENTSEL DÖNÜŞÜM KARARI ALINMASI SÜRECİNDE MÜLKİYET HAKKI

##### 2.1.1. 6306 Sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkındaki Kanun Çerçevesinde

6306 sayılı Kanun'un İkinci Bölümü'nün “Uygulama” başlıklı kısmında, riskli alanların tespiti, tespit edilen alanlardaki taşınmazların devir ve tescili, tasarrufların kısıtlanması, tahliye ve yıktırma ile uygulama işlemleri düzenlenmiştir.

---

<sup>244</sup> “Cumhurbaşkanı kararıyla kararlaştırılan riskli alan ile Bakanlıkça belirlenen rezerv yapı alanını ve riskli yapının veya yapıların bulunduğu alan”, (63036 Sayılı Kanun Uygulama Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik Değişik: RG-21/6/2019-30808-3/1)



### 2.1.1.1. Riskli Yapı Kavramı

6306 sayılı Kanun'un 2. maddesinde, riskli yapı: “*riskli alan içinde veya dışında olup ekonomik ömrünü tamamlamış olan ya da yıkılma veya ağır hasar görme riski taşıdığı ilmî ve teknik verilere dayanılarak tespit edilen yapı*” şeklinde tanımlanmıştır.

Riskli alan ise Kanun'un 2. maddesinin ç bendinde tanımlanmıştır. Buna göre, riskli alan: “*Zemin yapısı veya üzerindeki yapılaşma sebebiyle can ve mal kaybına yol açma riski taşıyan, Cumhurbaşkanınca<sup>245</sup> kararlaştırılan alan*” olarak belirlenmiştir.

Riskli yapı, riskli alan içerisinde veya dışarısında olabilecektir. Riskli alan dışında ise, ekonomik ömrünü tamamlamış olması<sup>246</sup> ya da bilimsel olarak yıkılma veya ağır hasar görme riski taşıması halinde riskli yapı olacaktır. O halde riskli alan içerisinde olan tüm yapılar, <sup>247</sup> ekonomik ömrünü tamamlamış olsun veya olmasın her halükarda riskli yapı olduğu varsayılmıştır.<sup>248</sup>

Riskli yapı kavramını tanımlarken hukuk düzeninde "yapı" nın da nasıl tanımlandığının üzerinde durmak gerekmektedir. Yapı kavramı, binayı da kapsayan geniş kapsamlı bir üst kavramdır. 3194 sayılı Kanun'un 5. maddesinde hem bina hem de yapı<sup>249</sup> tanımlanmıştır. Buna göre, yapı;” *karada ve suda, daimi veya muvakkat, resmi ve hususi yeraltı ve yerüstü inşaatı ile bunların ilave, değişiklik ve tamirlerini içine alan sabit ve müteharrik tesislerdir*” şeklinde tanımlanmışken, bina ise “*kendi başına kullanılabilen, üstü örtülü ve insanların girebilecekleri ve insanların oturma, çalışma, eğlenme veya dinlenmelerine veya ibadet etmelerine yarayan, hayvanların ve eşyaların korunmasına yarayan yapıdır*” diye ifade edilmiştir.

Her ne kadar, DEMİRBAŞ-ÖZAY'a göre, 6306 sayılı Kanun'un uygulama yönetmeliğinin 7. maddesinin 1.fıkrasında tanımlanan riskli yapı tespitinde 3194 sayılı İmar Kanunundaki bina kavramını benimseyerek, yapı tanımını daralttığı görüşünden

<sup>245</sup> 2/7/2018 tarihli ve 700 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 196 ncı maddesiyle bu bentte yer alan “Bakanlık veya İdare tarafından Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının görüşü de alınarak belirlenen ve Bakanlığın teklifi üzerine Bakanlar Kurulunca” ibaresi “Cumhurbaşkanınca” şeklinde değiştirilmiştir.

<sup>246</sup> Yapının ekonomik ömrünün riskli yapı tanımı içerisinde bir unsur olması eleştirilmiştir. Bkz. Nafi Pakel, "6306 Sayılı Kentsel Dönüşüm Yasası", *İstanbul Barosu Dergisi*, 87(1), 2013, 276.

<sup>247</sup> Riskli alan içerisindeki risk arz etmeyen yapıların durumuna ilişkin değerlendirmeye AYM kararı çerçevesinde aşağı bölümde yer verilmiştir.

<sup>248</sup> Ruhi ve Ruhi, 55.

<sup>249</sup> Yapı ve bina kavramının ayrıntılı açıklaması için bkz. Gürsel Öngören, *İnşaat Hukuku*, Öngören Hukuk Yayınları, İstanbul 2017, 13-16.

hareketle, yönetmelikte riskli yapı açısından kanuna rağmen bir sınır çizildiği, yalnızca içerisinde insanların yaşadığı veya hayvan ve eşyaların korunmasına yarayan yapıların kapsam içeriğinde kaldığı, yıkılma tehlikesi yaşasa bile inşaat halinde olup ikamet edilmeyen yapılar ile metruk olması veya bir kısmının yıkılması sebebiyle yapı bütünlüğü bozulmuş olan yapıların riskli yapı kapsamına alınmadığını savunulmuş olsa da,<sup>250</sup> kanaatimizce yönetmelikte yapılan bu tanımlama ile herhangi bir tereddüde mahal vermeyecek şekilde hangi yapıların riskli yapı tespitine konu olabileceği açık bir şekilde belirlenmiştir. Yönetmeliğin 7/1 maddesi gereğince, *“riskli yapı tespiti; kendi başına kullanılabilen, üstü örtülü ve insanların içine girebilecekleri ve insanların oturma, çalışma, eğlenme veya dinlenmelerine veya ibadet etmelerine yarayan yapılar ile hayvanların ve eşyaların korunmasına yarayan yapılar hakkında yapılır. İnşaat halinde olup ikamet edilmeyen yapılar ile metrukluk veya başka bir sebeple statik bakımdan yapı bütünlüğü bozulmuş olan yapılar riskli yapı tespitine konu edilmez”* denmiştir. 6306 sayılı Kanun'daki açık tanımlama ve yönetmelikteki riskli yapı kapsamının net bir şekilde belirlenmesi karşısında salt 3194 sayılı Kanun'daki bina tanımına denk geliyor olması sebebiyle riskli yapı kavramının kapsamının daraltıldığından bahsetmek doğru bir yaklaşım olmamakla beraber, kanun ve yönetmeliğin amacıyla da örtüşmeyecektir.

Sonuç olarak, 6306 sayılı Kanun'un 2. maddesindeki tanımdan anlaşılacağı üzere riskli yapıların kapsamının üç çeşit yapı türü oluşturmaktadır. Buna göre;

1. Ekonomik ömrünü tamamlamış olan yapı<sup>251</sup>,
2. Yıkılma riski taşıdığı ilmi ve teknik verilere dayanılarak tespit edilen yapı,
3. Ağır hasar görme riski taşıdığı ilmi ve teknik verilere dayanılarak tespit edilen yapılar, riskli yapı olarak kabul edilmektedir.<sup>252</sup>

<sup>250</sup> Feride Demirbaş ve Osman Levent Özay, "6306 Sayılı Kanun Bakımından Kentsel Dönüşüm Süreci ve Tapu Sicil İşlemleri Bakımından Değerlendirilmesi", *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 8(2), 2017, 225.

<sup>251</sup> Yapının ekonomik ömrü konusunda bkz. Nusret İlker Çolak, "Kentsel Dönüşüm Mevzuatının Hukusal Değerlendirilmesi", <http://www.kentseldonusumvehukuk.com/kentsel-donusum-mevzuatinin-hukusal-degerlendirilmesi/>, (11.10.2018) "Yapının ekonomik ömrü, göreceli olup, yapıda kullanılan malzemeye, yapının tekniğine, iklim koşullarına, kullanım şekline, hatta yapının yapıldığı mevsime, hava durumuna göre değişkenlik göstereceği açıktır"

<sup>252</sup> Çaptuğ, 133.

### 2.1.1.2. Riskli Yapı Tespiti Usulü

6306 sayılı Kanun'un 3. maddesinde, "*riskli yapıların tespiti, Bakanlıkça<sup>253</sup> hazırlanacak yönetmelikte belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde masrafları kendilerine ait olmak üzere, öncelikle yapı malikleri veya kanuni temsilcileri tarafından, Bakanlıkça lisanslandırılan kurum ve kuruluşlara yaptırılır ve sonuç Bakanlığa veya İdareye bildirilir. Bakanlık, riskli yapıların tespitini süre vererek maliklerden veya kanuni temsilcilerinden isteyebilir. Verilen süre içinde yaptırılmadığı takdirde, tespitler Bakanlıkça veya İdarece yapılır veya yaptırılır. Bakanlık, belirlediği alanlardaki riskli yapıların tespitini süre vererek İdareden<sup>254</sup> de isteyebilir*" düzenlemesi bulunmaktadır.

6306 sayılı Kanunun Uygulama Yönetmeliğinin<sup>255</sup> 7. maddesinin 1. fıkrasında ise, "*riskli yapılar, Ek-2'de<sup>256</sup> yer alan Riskli Yapıların Tespit Edilmesine İlişkin Esaslara göre tespit edilir*" denmekle riskli yapı tespitinin teknik veri ve objektif kriterleri açıkça belirlenmiştir.

#### 2.1.1.2.1. Riskli Yapı Tespitinde Yetki

##### 2.1.1.2.1.1. Riskli Yapının Malik veya Kanuni Temsilcisi Aracılığıyla Tespitinin İstenmesi

Kanun gereği riskli yapıların tespitinde idare dışında yapı maliklerine de tespite esas olan raporu, yetkilendirilmiş ve lisanslı kuruluşlar aracılığıyla yaptırma yetkisi tanınmıştır. Afet riski altındaki yapı maliklerine idarenin bu konudaki tasarruf ve tedbirlerini beklemeksizin yetki tanınması, maliklerin mülkiyet haklarının gereği olduğu gibi, kişi yaşam hakkını da korumayı amaçlayan bir düzenleme olmuştur.

<sup>253</sup> 6306 sayılı Kanun'un 2. Maddesinde, "*Bakanlık: Çevre ve Şehircilik Bakanlığının*" anlaşıldığı ifadesi mevcuttur.

<sup>254</sup> 6306 sayılı Kanun'un 2. maddesinde kanunun uygulanmasında; "*İdare: Belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediyeleri, bu sınırlar dışında il özel idarelerini, büyükşehirlerde büyükşehir belediyelerini ve Bakanlık tarafından yetkilendirilmesi hâlinde büyükşehir belediyesi sınırları içindeki ilçe belediyeleri*" anlaşılır ifadeyle uygulamada kentsel dönüşümün özellikle mücavir alan sınırları içerisinde yapıldığından, idareden kastın çoğunlukla belediye olduğunu anlamaktayız.

<sup>255</sup> 6306 Sayılı Kanunun Uygulama Yönetmeliği bundan sonra "Yönetmelik" olarak anılacaktır.

<sup>256</sup> 6306 sayılı Kanunun Uygulama Yönetmeliğinin sonuna eklenen EK-2, yapının brüt kolon enkesit alanından, kat etkin görel kat ötelemesi oranının sınır değerlerine kadar bir takım teknik kriterlerini içeren ve kendi disiplinine ait simgelerle belirlenmiş şartları gösteren teknik bir ölçümleme ve belirleme dizinidir. Öngören, Ek-2'yi kısaca "risk tespit kriteri" olarak tanımlamıştır. bkz. Gürsel Öngören, *Kentsel Dönüşüm Hukuku*, Öngören Hukuk Yayınları, Yayın No:5, İstanbul 2013, 47.

Malik, mülkiyet hakkı sınırları çerçevesinde mülkünün tekâmülünü geliştirecek tedbirleri almak yetkisine haizdir. Bu çerçevede yapı malikine, ekonomik ömrünü bitirmiş veya risk altında olan ve yıkılma tehlikesiyle karşı karşıya olan yapısının yenilenmesi için bir takım idari tedbir ve tasarrufların alınması sonucunu doğuracak riskli yapı tespitini yaptırma yetkisinin verilmesi mülkiyet hakkının tanıdığı yetkilerin doğal sonucu olmaktadır.

Yine yapı malikine bu yetkinin verilmesi, bu kez de kendi mülkünün gelişimi gibi bireysel yararları dışındaki saiklerle mülkiyetin bizzat malik tarafından iradi ve ihtiyari sınırlandırılması sonucunu doğurmaktadır.

Ancak maliklerin kendiliklerinden riskli yapı tespit raporu istemesinde masraflarının<sup>257</sup> kendilerine ait olması veya sonradan bu masrafları karşılayacak herhangi kamusal bir harcama kaleminin olmaması, maliklerin özellikle düşük gelirli olmaları halinde tespit raporu istemeden kaçınmaları durumunu oluşturabilecekken, toplum yararının göz ardı edilmesi sonucunu doğurabilecektir.

Esasen riskli yapıların yıkılarak yeniden inşası suretiyle yapılan kentsel dönüşüm uygulaması, afet tehlikesi altındaki yapıların sıhhati yanında kişinin sağlık ve yaşam hakkını sağlayıcı bir uygulama olmaktadır. Kentsel dönüşümün gerçekleştirilmesinin amaçlarından olan yaşama hakkı<sup>258</sup> çerçevesinde, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına kavuşmanın ilk aşaması, kişinin özel mülkiyetinde olan yapının riskli olarak ilan edilmesidir. Her ne kadar, kişinin risk altındaki binasından tahliye ve binanın yıkımına gidecek olan sürecin başlama noktası olan riskli alan tespit aşaması, mülkiyet hakkına müdahale olarak değerlendirilebilse de, kişinin ve toplumun yaşam hakkını sağlamak açısından önemli bir aşama olmaktadır. Temel hak ve özgürlüklerin kamu yararı çerçevesinde sınırlandırılması ilkesi karşısında,<sup>259</sup> yapısı riskli olarak tespit

<sup>257</sup> Saltık; "riskli yapı tespiti masrafları, yapı malikleri tarafından karşılanacaktır. Bu durumda, riskli yapı tespit masrafının müracaat eden malik tarafından karşılanacağı öngörülmektedir. Bu masraf, kat mülkiyeti kanunu çerçevesinde sarf edilen bir gider olmadığından, apartmandaki diğer daire sahiplerinden istenemeyecektir" demektir, bkz. Şenol Saltık, "Kentsel Dönüşüm Sürecinde Riskli Yapı Tespiti ve Hukuki Sonuçları", <https://www.hukukihaber.net/kentsel-donusum-surecinde-riskli-yapi-tespiti-ve-hukuki-sonuclari-makale>, 5266.html., (11.05.2019).

<sup>258</sup> Devletin yaşam hakkını koruma yükümlülüğünün kapsamı için bkz. Serkan Kızılyel, "Yaşam Hakkı: AİHM Kararları ve İdari Yargı Uygulaması", *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 18(2), 2014, 270-284.

<sup>259</sup> Kemal Gözler, "Anayasa Değişikliğinin Temel Hak ve Hürriyetlerin Sınırlandırılması Bakımından Getirdikleri ve Götürdükleri: Anayasanın 13'üncü Maddesinin Yeni Şekli Hakkında Bir İnceleme", *Ankara Barosu Dergisi*, Yıl 59, Sayı 2001/4, 53-67.

edilen malikin, afetle karşılaşp yaşamını kaybetme tehdidi altında kalmaktansa, mülkiyet hakkının kısıtlanması<sup>260</sup> üstün bir yarar çerçevesinde kabul edilebilir ölçüde olacaktır.

Bireyin temel haklarının telahuku sonucunda yaşam hakkının<sup>261</sup> galip geldiği bir süreç olan afet riski altındaki yapıların dönüşümünün sağlanması, aynı zamanda toplum yararına da üstünlük sağlayan bir uygulama olmaktadır.

Kanun'un ilgili hükmünden hareketle;

1. Çoğunluk kararına gerek olmaksızın binadaki kat maliklerinden herhangi biri tarafından,
2. Kat Mülkiyeti Kanunu uyarınca kat mülkiyeti veya kat irtifakı kurulmadığı için arsa paylı tapunun varlığı halinde, arsa üzerinde fiilen bulunan yapının tespitinin yapı sahibi olan arsa payı sahibince,
3. Arsa üzerinde yapının başkasına ait olması ve bunun da tapu kütüğünde belirtilmiş olması halinde lehine şerh olan tarafça,
4. Her ne kadar apartman dairesinde payı bulunan veya müşterek mülkiyet niteliğindeki arsa üzerinde bulunan binada payı bulunan hak sahiplerinin riskli yapı müracaatında bulunma hakların var olup olmadığı mevzuatta düzenlenmemiş olsa da, kamu düzenini ilgilendiren kentsel dönüşüm uygulamasında riskli yapı niteliğindeki apartman dairesinde cüzi de olsa payı olan hak sahibinin riskli yapı tespiti için müracaatta bulunabileceğinin kabul edilmesi gerekmektedir<sup>262</sup>.

#### 2.1.1.2.1.2. Riskli Yapının İdare Tarafından Tespit Edilmesi

6306 sayılı Kanun'un 3. maddesinin 1. fıkrasının ikinci cümlesine göre, Bakanlığın riskli yapıların tespitini süre vererek yapı maliklerinden veya kanuni

<sup>260</sup> Özlüer Özkaya; "Temel haklar ve özgürlüklerden sayılan özel mülkiyet hakkı gibi kimi haklar, afetleri aşmanın önünde engel oluşturduğunda, bu hakların kullanılması toplum yararı ve canlı yaşamının devamı adına yasayla, kapsamı ve içeriği belirlenerek sınırlandırılabilir" demektir, bkz. Ilgın Özlüer Özkaya, "6306 Sayılı Kanun Kapsamında Riskli Alanlarda Riskli Olmayan Yapıların Durumu", *Ankara Barosu Dergisi*, sayı 1, 2018, 250.

<sup>261</sup> Sadri; "Kentte insan haklarının başında 'Güvenlik ve insanların ruhsal ve bedensel bütünlüğünün korunması' gelmektedir" demektir, bkz. Hossein Sadri, "Kent Hakkından Kente İnsan Haklarına", [https://www.researchgate.net/profile/Mustafa\\_Okmen/publication/292980354\\_Kentsel\\_Donusum\\_ve\\_Insan\\_Haklari/links/56b3603708ae75a092d00786/Kentsel-Doenuesuem-ve-InsanHaklari](https://www.researchgate.net/profile/Mustafa_Okmen/publication/292980354_Kentsel_Donusum_ve_Insan_Haklari/links/56b3603708ae75a092d00786/Kentsel-Doenuesuem-ve-InsanHaklari), 82, (03.04.2019)

<sup>262</sup> Ruhi ve Ruhi, 63.

temsilcilerinden isteyebileceği hüküm altına alınmıştır. Yönetmeliğin 7. maddesinin 2. fıkrasının b bendi hükmüne göre de"....*Verilen süre içerisinde yaptırılmadığı takdirde, tespitler Bakanlıkça veya İdarece yapılır veya yaptırılır. Bakanlık, belirlediği alanlardaki riskli yapıların tespitini süre vererek İdareden de isteyebilir."*

Bakanlık, Kanun'da belirtilen iş ve işlemlerde TOKİ'ye veya İdareye yetki devrine ve devrettiği işlerden hangisinin TOKİ veya İdare tarafından yapılacağını belirlemekle de yetkilidir. Buradan hareketle, 6306 sayılı Kanun'un ruhu itibariyle kentsel dönüşümde merkezi bir yönetim tarzının benimsendiği<sup>263</sup> ve yetki devri yöntemi ile sürecin yönetildiğini görmekteyiz.

### **2.1.1.2.2. Riskli Yapı Tespit Raporunun Düzenlenmesi**

#### **2.1.1.2.2.1. Riskli Yapı Tespit Raporunu Düzenlemeye Yetkili Olanlar**

Yönetmeliğin 6.maddesinde riskli yapı tespiti yapabilecek görevli kurum ve kuruluşlar ile coğrafi yetkileri belirlenmiştir.<sup>264</sup>

Uygulamada ağırlıklı olarak ülke genelinde Bakanlık tarafından lisanslandırılmış özel firmalar tarafından riskli yapı tespit raporunun düzenlendiği görülmektedir.<sup>265</sup> Yönetmelikte 25/07/2014 tarihinde yapılan değişiklik<sup>266</sup> ile Bakanlıkça lisanslandırılan

<sup>263</sup> Zeynep Arslan, "Yerel Yönetimler ve Kentsel Dönüşüm Üzerine", *Marmara Bölgesi Yerel Yönetimler Haber Dergisi*, yıl: 1, sayı 4, Ekim 2014, 92-95.

<sup>264</sup> 6306 sayılı Kanunun Uygulama Yönetmeliğinin 6.maddesi şu şekildedir; "riskli yapıların tespitinde görev alacak kurum ve kuruluşlar:

a) Bakanlıkça,  
b) İdarece,  
c) Bakanlıkça lisanslandırılan,  
1) Kamu kurum ve kuruluşları,  
2) Üniversiteler,  
3) Sermayesinin en az yüzde kırkı kamu kurum ve kuruluşlarına ait olan şirketler,  
4) Depremden korunma, deprem zararlarının azaltılması ve deprem mühendisliğinin gelişmesine katkıda bulunmak gibi konularda faaliyet gösteren sivil toplum kuruluşları,  
5) 29/6/2001 tarihli ve 4708 sayılı Yapı Denetimi Hakkında Kanuna göre Bakanlıktan izin belgesi almış yapı denetimi kuruluşları ile laboratuvar kuruluşları,  
6) 27/1/1954 tarihli ve 6235 sayılı Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği Kanunu uyarınca, inşaat, jeoloji ve jeofizik mühendisleri odalarına büro tescilini yaptırmış kurum ve kuruluşlar, tarafından tespit edilir. Lisanslı kurum ve kuruluşlar herhangi bir alan ile sınırlı olmaksızın Ülke genelinde riskli yapı tespiti yapabilir"

<sup>265</sup> Şenol Saltık, "Kentsel Dönüşüm Sürecinde Riskli Yapı Tespiti ve Hukuki Sonuçları", <http://www.hukukihaber.net/kentsel-donusum-surecinde-riskli-yapi-tespiti-ve-hukuki-sonuclari-makale-5266.html>, (13.02.2019).

<sup>266</sup> Yönetmelikte 25/07/2014 yapılan değişiklik şu şekildedir; Değişik: RG-25/07/2014-29071

özel firmalarda riskli yapı tespit raporlarında görev alacak mühendisler hakkında bir takım kriterler getirilerek kentsel dönüşüm sürecinin ilk ve ana unsuru olan riskli yapı tespiti aşaması ciddi manada denetim altına alınmıştır. Böylece riskli yapı tespitinde teknik ve bilimsel verileri gerekçelendiren ve tespit aşamasının öznesi konumunda olan teknik kadrolar güçlendirilerek deneyimsizliğe dayalı olarak hatalı düzenlenmiş teknik raporlar önlenmek istenmiştir.

Yine lisanslı büroların lisanslarının iptaline varacak müeyyidelerin düzenlenmesi ve denetimlerine ilişkin kriterlerin genişletilmesi de<sup>267</sup> olumlu bir gelişme olmuştur.

#### **2.1.1.2.2.2. Riskli Yapı Tespit Raporunun Düzenlenme Şekli**

Kural olarak her yapı için sadece bir adet riskli yapı tespit raporunun düzenlenmesi esastır.<sup>268</sup> İstisnası, Yönetmeliğin 7. maddesinin 3. fıkrasında düzenlenmiş olup, ancak itiraz ve yargı kararı üzerine yeniden rapor tanzim edilmesinin gerekmesi, raporun gerçeğe aykırı düzenlendiğinin tespit edilmiş olması ve yapının risk durumunu etkileyebilecek kasti bir müdahale dışında somut bir hadisenin gerçekleşmiş olmasıdır.

Riskli yapıların, elektronik yazılım sistemi üzerinde kayıtları tutulmaktadır. Lisanslı bürolar, tespit raporu hazırlamakla görevlendirildiklerinde ilk iş olarak elektronik yazılım sistemi üzerinde daha önce aynı taşınmazla ilgili tespit raporu düzenlenip düzenlenmediğini kontrol ederler. Sonrasında ise hakkında tespit istenen yapı ile ilgili yapı kaydı oluşturulur ve elektronik kayıt sistemine geçirilir. Elektronik yazılım sistemi üzerinde yapı kaydı oluştuktan sonra iki ay içerisinde riskli yapı tespitinin yapılması zorunludur. Aksi halde malikin talebi üzerine, oluşturulan yapı kaydı elektronik yazılım sisteminden silinir. Düzenlenen tespit raporu içeriğinde, tespite konu binanın Ulusal Adres Veri Tabanında belirtilen adresinin ve bina kodunun yer alması zorunludur.<sup>269</sup>

---

*"ilgili meslek odalarında üyeliklerinin devam ediyor olması ve meslekte en az beş yıl fiilen çalışmış olmaları, Bakanlıkça veya Bakanlığın uygun gördüğü kurum ve kuruluşlarca düzenlenecek eğitim programlarına katılmaları, eğitim sonunda yapılacak yazılı sınavda yüz üzerinden en az yetmiş puan alarak katılım belgesi almış olmaları ve bu hususları belgelendirmeleri gerekir. Bakanlık tarafından verilen lisans 5 yıl süreyle geçerli olup, süre sonunda Bakanlık tarafından yenilenmesi gerekmektedir"*

<sup>267</sup> 29/11/2018 -7153/21md.

<sup>268</sup> 6306 Sayılı Kanunun Uygulama Yönetmeliği 7. maddesinin 1. Fıkrası.

<sup>269</sup> 6306 Sayılı Kanunun Uygulama Yönetmeliği 7. maddesinin 3. Fıkrası.

Tespiti yapan İdare veya lisanslı kurum veya kuruluş, riskli yapı tespitine ilişkin raporların bir örneğini tespit tarihinden itibaren en geç on iş günü içinde tespite konu yapının bulunduğu ilde var olması halinde Altyapı ve Kentsel Dönüşüm Müdürlüğüne, olmaması halinde ise Bakanlıkça yetkilendirilmiş idare olan Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğüne gönderir. İlgili Müdürlüklere teslim edilen raporları inceleyen Bakanlık, belirlediği usul ve esaslar çerçevesinde inceleme yaparak herhangi bir eksiklik tespit etmesi halinde gerekli düzenlemelerin yapılması amacıyla raporu, ilgili kurum veya kuruluşlara iade eder. Bu durumda ilgili kuruluşlarca, tespit edilen teknik inceleme eksikliklerinin tamamının, eksikliklerin kendilerine bildirildiği tarihten itibaren otuz gün içinde düzeltilmesi ve raporun eksiksiz olarak Müdürlüğe<sup>270</sup> sunulması zorunludur. Ancak, ilgili lisanslı kurum veya kuruluşların otuz günlük süre içinde gerekçeli talebi üzerine kendilerine ek süre verilebilir. Sonuçta ilgili lisanslı kurum veya kuruluşlar, gerekli düzeltmeleri yaparak raporu tekrar Bakanlığa gönderirler. Bakanlıkça yapılan inceleme sonucunda raporda herhangi bir eksikliğin tespit edilmemesi halinde riskli yapılar, en geç on iş günü içinde kayıtlı oldukları tapu müdürlüğüne bildirilirler. Bu durumda, tapu kütüğünün beyanlar hanesine riskli yapı oldukları belirtilen beyan mahiyetinde<sup>271</sup> bir şerh işlenir.<sup>272</sup>

Ardından ilgili tapu müdürlüğüne, tapu kütüğüne işlenen belirtmeler aynı ve şahsi hak sahiplerine 11/2/1959 tarihli ve 7201 sayılı Tebligat Kanununa göre tebliğ edilir. Tebligat içeriğine, tebligat tarihinden itibaren on beş gün içinde riskli yapı tespitine karşı riskli yapının bulunduğu yerdeki Çevre İl Müdürlüğüne itiraz edilebileceği şerh edilir. İtirazın olmaması halinde İdarece verilecek süre içinde riskli yapının yıktırılması gerektiği de belirtilmek suretiyle tebliğ yapılır. Tapu Müdürlüğüne yapılan bu tebligat yazılı olarak veya elektronik ortamda Müdürlüğe bildirilir. Arsa paylı tapularda ise, arsa üzerindeki riskli yapının arsa malikleri dışındaki bir başkasına ait olması durumunda tebligat, Müdürlüğün tapu müdürlüğüne bildireceği yapı sahibine yapılır. Yine arsa paylı tapu olup da, arsa üzerinde birden fazla yapı olması ve riskli

<sup>270</sup> 6306 Sayılı Kanunun Uygulama Yönetmeliği 3. Maddesi, d bendi gereğince, “Müdürlük: Altyapı ve Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü olan illerde bu Müdürlüğü, diğer illerde ise Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğünü” ifade etmektedir.

<sup>271</sup> “Tapu Dairesi Başkanlığının 24/09/2014 tarihli ve 62716 sayılı Genel Duyurusuna göre 6306 sayılı Kanun kapsamında riskli yapı beyanı "belirtme" şeklinde olduğundan, tapuda temlik tasarrufları kısıtlayıcı bir durum mevcut değildir”, bu konuda bkz. Şenol Saltık, [https://www.hukukihaber.net/kentsel-donusum-surecinde-riskli-yapi-tespiti-ve-hukuki-sonuclari-makale\\_5266.html](https://www.hukukihaber.net/kentsel-donusum-surecinde-riskli-yapi-tespiti-ve-hukuki-sonuclari-makale_5266.html), (15.02.2019).

<sup>272</sup> 6306 Sayılı Kanunun Uygulama Yönetmeliği 7. maddesinin 4. Fıkrası.



yapının arsa maliklerinden sadece bazılarında ait olması durumunda ise tebligat, sadece riskli yapının sahibi olan arsa paydaşlarına ve ilgili ayni ve şahsi hak sahiplerine yapılır. Tapuda kayıtlı malikin ölmüş olması hâlinde ise tebligat işlemleri için 4721 sayılı Kanun hükümlerine göre mirasçılık belgesi çıkartmaya, kayyım tayin ettirmeye veya tapuda kayıtlı son malike göre işlem yapmaya Bakanlık, Müdürlük veya İdare yetkilidir.<sup>273</sup>

### **2.1.1.2.2.3. Riskli Yapı Tespit Raporuna İtiraz**

#### **2.1.1.2.2.3.1. Riskli Yapı Tespit Raporuna İdari Yoldan İtiraz**

6306 sayılı Kanun'un riskli yapı tespiti raporuna idari yoldan itirazına ilişkin düzenlemesi gereğince, hakkında riskli yapı tespiti raporu düzenlenmiş yapı maliki veya kanuni temsilcisi, yasal süre içerisinde söz konusu rapora itiraz etme hakkına sahiptir.<sup>274</sup>

Riskli yapı tespiti yönündeki rapora yapılan itirazın değerlendirme ve sonuçlandırma sürecinin hızlandırılması amacıyla, Yönetmeliğin 7. maddesinin 7. Fıkrasında 21 Haziran 2019 tarihli 30808 sayılı değişiklikten önce var olan itirazı, teknik heyete gönderme yetkisine haiz Müdürlüğün<sup>275</sup> yanına değişiklikle birlikte “*veya idarece*”<sup>276</sup> ibaresi de eklenmiştir. Böylece itirazın incelemeye alınmasının resmi prosedürler gereğince gecikmesinin, önüne geçilmeye çalışılmıştır.

Bakanlık tarafından, riskli yapı tespitlerine karşı yapılacak itirazları değerlendirmek üzere gerekli gördüğü yerlerde yeterli kadar teknik heyet teşekkül ettirilir.<sup>277</sup> Yönetmeliğin 9. maddesinin devam eden fıkralarında teşekkül edecek teknik heyetin kuruluş usulü belirlenmiştir. Ardından da yönetmeliğin 10. maddesinin ilk 6 fıkrasında teşekkül eden teknik heyetin çalışma usul ve esasları belirlenmiş olmakla, iç işleyişine ilişkin düzenlemeler mevcuttur.

Yönetmeliğin 10. maddesinin 7. fıkrası ise teknik heyetin, kendisine yapılan riskli yapı tespit raporuna itirazına ilişkin inceleme usul ve esaslarını düzenlemektedir. İtiraza ilişkin inceleme usul ve esaslarına ilişkin maddeleri düzenleyen yönetmelik

<sup>273</sup> 6306 Sayılı Kanunun Uygulama Yönetmeliği 7. maddesinin 5. Fıkrası.

<sup>274</sup> 6306 Sayılı Kanunun 3. maddesi.

<sup>275</sup> 6306 sayılı Kanunun Uygulama Yönetmeliği 7. Maddesi.

<sup>276</sup> Değişik:RG-21/6/2019-30808-5/7.

<sup>277</sup> 6306 sayılı Kanunun Uygulama Yönetmeliği 9. maddesinin 1. Fıkrası.

hükümlerinin 15.12.2012 tarihinde yürürlüğe giren 6306 Sayılı Kanunun Uygulama Yönetmeliğinde ileriki tarihlerde yapılan eklemelerle değişiklikler yapılmıştır.

Yönetmelik, ilk halinin ardından ilk olarak 25/07/2014 tarihinde sonra 26/10/2016'da en son da 21/06/2019 tarihinde bir kısım maddelerinde değişiklik/eklemelere maruz kalmıştır. Ayrıca, yönetmelikte yapılan değişikliklerin yanı sıra 6306 sayılı Kanun'un yürürlüğünden sonra kentsel dönüşümü düzenleyen yasal düzenlemelerde sürekli olarak yenilenme ve yeni kanunların yürürlüğe girme sürecini görmekteyiz. 6306 sayılı Kanun, doğal afet risklerinin azaltılması çerçevesinde bütüncül mevzuat eksikliğinin giderilmesine yönelik atılan önemli ilk adım olarak değerlendirilmişken<sup>278</sup>, bütün bu yasal düzenleme sürekliliği, uygulamada var olan ve tespit edilen boşlukları gidermek ve sorunları çözmek amacını taşımaktadır. Pozitif hukuk sistemimizde yeni bir düzenleme hali olarak yer alan afet riski altındaki alanların dönüştürülmesi amaçlı kentsel dönüşüm uygulamaları mevzuatının, ilişik yasal düzenlemeleri uygulamakla ortaya çıkan problemleri ortadan kaldırıcı hamleleri yapabilmek niyetiyle süreklilik arz eden bir yenilenme ile karşı karşıya kaldığını söyleyebiliriz. Bununla beraber mevzuatın yenilemeye açık olması ve sürekli yenilenmesi, kentsel dönüşüm yoluyla imar ve ihya çalışmalarında mevzuatın yenilediği döneme rast gelen siyasi irade ve yasama erkinin bu konuya verdiği ehemmiyet ve ciddiyetin de göstergesi olmaktadır. Yanı sıra, yasal düzenlemelerin sürekli bir şekilde yenilemeye maruz kalmasına sebebiyet veren sayılan olumlu gerekçelerin yanında, yenileme faaliyetlerinin, neticesi itibarıyla de kapsamlı bir kodifikasyon çalışmasına ihtiyaç olduğunu gösterdiğini söylemekte fayda olduğu kanaatindeyiz.

Yönetmeliğin ilk hali ile sağlanamadığına inanılan riskli yapı tespitine itirazlarda, itirazları karşılayacak derecede yeterli ve gerekli tekâmülü sağlayıcı düzenlemeler yapılabilmesi amacıyla yönetmelik, değişiklik ve ekleme yöntemiyle itirazların sonucunun sağlıklı çıkabilmesine yönelik tedbirleri kapsamlı bir şekilde düzenlemeyi sağlamayı çalışmıştır.

Buna göre, yönetmelik son hali ile riskli yapı tespit raporuna yapılacak itiraz ve itirazın inceleme usul ve esaslarını ayrıntılı şekilde düzenlemiştir. İtirazı

<sup>278</sup> Fatma Neval Genç, "Gecekonduyla Mücadeleden Kentsel Dönüşüme Türkiye'de Kentleşme Politikaları", *Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 1(1), 2014, 15-30.

değerlendirecek olan teknik heyet, itiraz sebepleri ile bağlı olmaksızın riskli yapı tespit raporunun tamamını yeniden inceleme konusu yapabilecektir. İtiraz incelemesi, hem bir yeniden inceleme hem de lisanslı kurum ve kuruluşlarca yapılan tespit raporuna yönelik bir denetleme incelemesi olmaktadır. Öncelikli olarak, teknik heyet tarafından riskli yapı tespit raporundaki eksiklikler tespit edilerek, giderilmesi amacıyla ilgili lisanslı kurum veya kuruluşa gönderilir ve eksikliklerin tamamlanmasının ardından nihai karar verilir. Teknik heyet, daha önce bir riskli yapı tespiti yapılmamış gibi tespit konusu yapıyı tüm unsurlarıyla incelemeye almakta ve yönetmelikçe ihdas edilen kendine bağlı Ek-2 'de yer bulan bir takım teknik kriterleri içeren ve kendi disiplinine ait simgelerle belirlenmiş şartları gösteren teknik bir ölçümleme ve belirleme dizinine göre düzenlenmiş riskli yapı tespit edilmesine ilişkin esaslara göre değerlendirmesini yapmaktadır. Teknik heyet, gerekli gördüğü takdirde itiraza konu yapının bulunduğu mahalde keşfen incelemeyi bizzat yapabileceği gibi, Müdürlüğü de yetkilendirerek kendisinden yapıyı bulunduğu yerde inceleyerek kendisine bir inceleme raporu verilmesini isteyebilir. Tüm inceleme bitirildikten sonra teknik heyetçe, riskli yapı tespit raporunun düzenlendiği tarih itibariyle yapılacak değerlendirme neticesinde nihai karar verilerek, yapının riskli olduğu veya olmadığı yönünde karar verilir. Nihai karar, itiraz eden malike tebliğ edilir. Nihai kararla birlikte, başka bir malik tarafından yapılacak itiraz, artık inceleme konusu olmaktan çıkmaktadır. Bir başka ifadeyle de, aynı yapıya ilişkin riskli yapı tespit raporuna itiraz, sadece bir kez inceleme konusu olmaktadır.<sup>279</sup>

#### **2.1.1.2.2.3.2. Riskli Yapı Tespit Raporuna Karşı Yargı Yoluyla İtiraz**

Anayasa'nın 125. maddesinin 1. fıkrası, "*idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır*" hükmünü getirmiştir.

Anayasa Mahkemesi de bir kararında, "*hukuk devletinde, yönetimin tüm eylem ve işlemlerinin hukuka uygunluğu zorunludur. Bu nedenle hukuk devletinin vazgeçilmez koşullarından birisi de idarenin yargısal yolla denetimidir*"<sup>280</sup> demektedir.

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu<sup>281</sup> da, idari işlemlerin tesis edilmesinde yetki, şekil, sebep, konu ve amaç yönünden hukuka aykırılıklar bulunması halinde iptal davası açılacağını belirtmektedir.<sup>282</sup>

<sup>279</sup> Saltık, 62-64.

<sup>280</sup> AYM, E.1990/40, K.1991/33, RG, 7.2.1992, S. 21135.

Teknik heyet tarafından riskli yapı tespit raporuna yönelik düzenlenen nihai karar veya teknik heyete idari yoldan bir itiraz yapılmaksızın lisanslı kurum ve kuruluşlarca düzenlenen riskli yapı tespit raporu, kesin ve icra edilebilir bir idari işlem olup, kentsel dönüşüm uygulama alanında yer alan taşınmazlara ilişkin idari uygulamalardan doğan uyuşmazlıklar olduğundan<sup>283</sup> yargısal yolla hukuki denetime tabi olup, hukuki denetim idari yargıda olmaktadır.

Riskli yapı tespit raporundan sonra işleyecek süreçte, itiraz edenler tarafından yukarıda anlatıldığı üzere idari yoldan itiraz hakları kullanılmaktadır. Muhatabın, idari yoldan yapılan itiraz sonucunda verilen nihai karara karşı idari yargıda iptal davası açma hakkı olduğu gibi, hiç idari itiraz yoluna başvurmayarak doğrudan idari yargıda iptal davası açma hakkı da bulunmaktadır. Ruhi'ye göre; 6306 sayılı Kanun'un 3. maddesinde, "*itiraz edebilir*" şeklinde düzenleme bulunduğu için, itiraz hususu takdire bağlanmış olup, itiraz hakkını kullanmamış olmak idari dava açılmasına engel olmayacaktır.<sup>284</sup>

Yine Ruhi'ye göre; riskli yapı tespit raporu, Bakanlık tarafından lisanslandırılmış özel bürolara da düzenlettirilmiş olsa da, tespit raporunu inceleyen Müdürlüğün raporda eksiklik bulunmaması veya eksikliklerin tamamlanarak nihai hale gelmesi halinde ilgili tapu müdürlüğüne bildirimde bulunarak tapu kütüğüne riskli yapı şerhinin işlenmesini sağlanması ve şerh işleminden sonra ilgili işlem, resmi işleme dönüşmekte ve idari davaya konu olabilmektedir.<sup>285</sup>

Kanaatimizce de, özel büroların lisanslandırılarak yetkilendirilmeleri sonucunda düzenledikleri riskli yapı tespit raporu, salt riskli yapı olarak kabul edilerek, ilgili tapu müdürlüğüne şerh edilmesi gerekçesiyle resmi işleme dönüşmesi sonucu idari işlem olup, iptal davasına konu olmasının kabul edilmesi gerekmektedir. Zira Müdürlük, riskli yapı tespit raporunda inceleme konusu taşınmazı riskli yapı olarak tespit edebildiği gibi, riskli olmadığı yönünde de karar verebilmektedir. Kaldı ki; tespit raporu, riskli olup olmadığına yönelik karar sonucuna bakılmaksızın her halükarda itiraza tabidir. Gerek itiraz sonucu gerekse ilk incelemede tespite konu taşınmaz hakkında riskli olmadığına

---

<sup>281</sup> Bundan sonra "İYUK" olarak anılacaktır.

<sup>282</sup> 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu 2.maddesi.

<sup>283</sup> Yasin, 132-133.

<sup>284</sup> Ruhi ve Ruhi, 69.

<sup>285</sup> Ruhi ve Ruhi, 70.

yönelik Müdürlükçe verilecek nihai karar, her halükarda bir idari işlem olup, yargısal denetime tabidir. O halde, salt tapu müdürlüğünce riskli yapı şerhinin işlenmesi ile resmi işleme dönüştüğü gerekçesiyle tespit raporunun idari davaya konu olabileceğinin savunulması, mefhum-u muhalifinden tapuda şerh işlenmemesi halinde bir idari işlem olmadığını kabul etmek anlamına gelmektedir. Bu kabul ise, tespit raporu sonucunda yapının riskli olmadığı yönünde verilecek kararların yargı denetimine tabi olmadığı manasına gelerek, mülkü üzerinde kentsel dönüşümü gerçekleştirmek isteyen malikin yargıya başvuru hakkını elinden alacak ve mülkiyet hakkını ihlal edici bir durum olacaktır.

#### 2.1.1.2.2.3.2.1. Dava Açma Hakkı

Riskli yapı tespit raporu veya idari itiraz sonucu itirazı değerlendirmekle yetkili teknik heyetin itirazın kabulü veya reddi yönünde verdiği ve içeriğinde itiraza konu riskli yapı olduğu iddia edilen yapının riskli olduğu veya riskli olmadığı yönündeki nihai kararı, mahiyeti itibariyle kesin ve icra edilebilir bir idari işlem olduğundan, idari yargı tarafından idari dava yoluyla halledilmesi gerektiğinden, dava açmaya hakkı olanların bu kapsamda belirlenmesi gerekmektedir.

Dava açmakta kimlerin menfaati olduğunu ve davacı olabilecekleri belirleyecek kriterlerin neler olduğuna yönelik dava açma ehliyetini, idari yargılama ilkelerinin genel sınırları içerisinde belirlemek gerekecektir.

İYUK'un 31. maddesi gereğince bu kanunda yer almayan hususlarda Hukuk Muhakemeleri Kanununun ilgili hükümlerinin uygulanacağına yönelik hükmüne binaen, madde içeriğinde sayılan "ehliyet" kısmıyla ilgili de atıf yapılan kanun hükümlerine gitmek gerekecektir. Hukuk Muhakemeleri Kanununun 50-56. maddeleri arası " *tarafların ehliyeti*" başlığı altında taraf ve dava ehliyetini düzenlemektedir. İdare hukuku ilkeleri açısından tüm bu şartlar, "*objektif dava ehliyeti*" olarak tanımlanmaktadır.<sup>286</sup>

<sup>286</sup> Gürsel Kaplan, "Danıştay Kararları ve İlgili Özel Yasal Düzenlemeler Çerçevesinde İdari Yargıda Ehliyet ve Husumet", *İÜHFİM*, 1(2), 2011, 347.

521 sayılı Danıştay Kanunu döneminden beri süregelen yerleşik anlayış ve uygulamaya göre, “*ehliyet*” konusunda ilgili yasal düzenlemelerin<sup>287</sup> Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanununa yaptığı gönderme, husumeti yahut husumet ehliyetini kapsamamakta; yalnızca davacı tarafın taraf ve dava ehliyeti ile ilgili bulunmaktadır. Dolayısıyla, husumet ehliyeti ile ilgili kurallar, idare hukuku kuralları göz önünde bulundurulmak suretiyle idari yargı yerlerince belirlenecektir.<sup>288</sup>

İdari yargı yerlerince belirlenen ve objektif dava ehliyetinin yanında iptal davasının konusuna göre, davacı yönünden menfaat veya hak ihlâli şeklinde bir şart daha aranmaktadır ki; “*sübjektif dava ehliyeti*” deyimini ile karşılanmaktadır.<sup>289</sup>

Riskli yapı tespit raporuna veya itirazla ilgili nihai kararlara karşı açılacak iptal davalarında, davacı olabilecekler, açıklanan sübjektif dava ehliyeti kavramı çerçevesinde yargı yerince belirlenecektir.

Kentsel dönüşüm uygulamaları veya riskli yapılar yönünden menfaat ilişkisine bakıldığında, kentsel dönüşüm alanının belirlenmesine yönelik verilen karar veya kentsel dönüşüm uygulamaları nedeniyle menfaati ihlal edilen herkes, dava açma ehliyetine sahip olabilmektedirler. Yargı kararları çerçevesinde, malikle beraber uygulamanın yapıldığı yerde ikamet eden kiracı ve aynı hak sahibi kişilerin de dava açma hakkına sahip olduğunu görmekteyiz. Ancak, kentsel dönüşüm sürecinde tesis edilen birel işlemlere karşı sadece bu birel işlemde menfaati olumsuz etkilenenler dava açma hakkına sahip olabilmektedirler.<sup>290</sup>

Danıştay 14. Dairesi 13.05.2015 tarihli kararında<sup>291</sup>, “..... *riskli yapı tespitine karşı davayı açan kiracıların dava açma ehliyetlerinin bulunmadığı sonucuna varıldığından, davanın ehliyet yönünden reddine karar verilmesi gerekirken....*” diyerek malik dışındakilerin birel işlemler açısından dava açma ehliyetlerine sahip olmadığını kabul etmiştir.

Karar incelendiğinde, birel işlemler açısından salt malikin dava açma ehliyetine sahip olarak kabul edilmesinin gerekçesinin, haklı bir şekilde modern mülkiyet teorisi

<sup>287</sup> 521 sayılı Danıştay Kanunu, m. 88; 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu, m. 31/1.

<sup>288</sup> Hüseyin Çelikkol, “İdari Yargıda Ehliyet ve Husumet”, *Adalet Dergisi*, Sayı: 3, 1985, 23.

<sup>289</sup> Kaplan, 348.

<sup>290</sup> Yasin, 134.

<sup>291</sup> Danıştay 14. Dairesi, E.2014/11276, K.2015/3850, T.13.05.2015.

çerçevesinde malikin mülkü üzerinde istediği tasarruf hakkına sahip olmasının gösterildiğini görmekteyiz.

### 2.1.1.2.2.3.2.2. Dava Açma Süresi

6306 sayılı Kanun uyarınca açılacak davaların süresinin otuz gün<sup>292</sup> olarak belirlenmesiyle, riskli yapı tespit raporuna karşı da tebliğden itibaren aynı süre içerisinde dava açılmasının kabul edilmesi gerekmektedir.

Şüphesiz ki, 6306 sayılı Kanun'un idari yargıda genel dava açma süresinden ayrılarak altmış gün yerine otuz günlük bir süre belirlemesinin amacı, kentsel dönüşüm uygulama sürecinin hızlı ve etkin bir sürede tamamlanmasıdır.

Anayasa'nın 141. maddesinin son fıkrasına göre, "*davaların en az giderle ve mümkün olan süratle sonuçlandırılması, yargının görevidir*" hükmü mevcuttur.

AİHS'nin 6. maddesinin 1. fıkrasının ilk cümlesine göre de, "*herkes davasının, medeni hak ve yükümlülükleriyle ilgili uyuşmazlıklar ya da cezai alanda kendisine yöneltilen suçlamaların esası konusunda karar verecek olan, yasayla kurulmuş, bağımsız ve tarafsız bir mahkeme tarafından, kamuya açık olarak ve makul bir süre içinde görülmesini isteme hakkına sahiptir*" denmektedir.

Nitekim İYUK 20/A maddesi ile de, içeriğinde "*16/5/2012 tarihli ve 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun uyarınca alınan Cumhurbaşkanı kararları*<sup>293</sup>" ifadesi de olan ve tahdidi olarak sayılan bu uyuşmazlıklarda<sup>294</sup> ivedi yargılama usulünün uygulanması benimsenmiştir.

<sup>292</sup> 6306 sayılı Kanun'un 6. maddesinin 9. fıkrası şu şekildedir. "*Bu Kanun uyarınca tesis edilen idari işlemlere karşı tebliğ tarihinden itibaren otuz gün içinde 6/1/1982 tarihli ve 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu uyarınca dava açılabilir*".

<sup>293</sup> 2/7/2018 Tarihli ve 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 185 inci maddesiyle bu bentte yer alan "*Bakanlar Kurulu*" ibaresi "*Cumhurbaşkanı*" şeklinde değiştirilmiştir.

<sup>294</sup> İYUK Madde 20/A aşağıdaki şekildedir;

"*ivedi yargılama usulü aşağıda sayılan işlemlerden doğan uyuşmazlıklar hakkında uygulanır:*

a) *İhaleden yasaklama kararları hariç ihale işlemleri.*

b) *Acele kamulaştırma işlemleri.*

c) *Özelleştirme Yüksek Kurulu kararları.*

d) *12/3/1982 tarihli ve 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu uyarınca yapılan satış, tahsis ve kiralama işlemleri.*

e) *9/8/1983 tarihli ve 2872 sayılı Çevre Kanunu uyarınca, idari yaptırım kararları hariç çevresel etki değerlendirmesi sonucu alınan kararlar.*

f) *16/5/2012 tarihli ve 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun uyarınca alınan Cumhurbaşkanı kararları*"

6545 sayılı Kanun'un 18. maddesiyle 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'na eklenen 20/A maddesinin gerekçesi ile de, “*idari yargıda davaların tümü aynı usul takip edilmek suretiyle sonuçlandırılmaktadır. Ancak idari davaların bazıları, niteliği itibarıyla diğerlerinden farklıdır. Bu tür davaların geciktirilmeksizin karara bağlanması gerekmektedir. Bu bakımdan, gecikerek karar verilmesinde hem idare hem de davacılar bakımından katlanılması zor ya da imkânsız sonuçlar doğuracak sınırlı sayıdaki dava türünün, diğerlerine göre daha ivedi bir şekilde sonuçlandırılması gerekmektedir. Yargısal sürecin, süratle sonuçlandırılması özel önem taşıyan ihale, özelleştirme, acele kamulaştırma uyuşmazlıklarından kaynaklanan bazı davaların ivedilikle sonuçlandırılmaması halinde, hukuki belirsizlik doğmasına neden olmaktadır. Madde ile Avrupa örneklerinde olduğu gibi idari yargılamaya ivedi yargılama usulü kurumu kazandırılmaktadır*”<sup>295</sup> denmektedir.

İvedi yargılama usulü, idari yargıda izlenen genel yargılama usulünden farklı olarak, sürelerin kısaltılması ve yargılama usulünün basitleştirilmesi suretiyle yapılan hızlı ve farklı bir yargılamayı ifade eder.<sup>296</sup>

İvedi yargılama usulünün ihdas edilmesinin sebebi, idari işlemlere karşı açılan iptal davalarında, idari işlemin icrai olma ve hukuka uygunluk karinesinden yararlanma özellikleri nedeniyle, yürütmenin durdurulması kararı verilmediği durumlarda, dava konusu işlemin yürütülmesi devam ettiği için, davanın uzun sürmesi ile mağduriyetlere yol açabilmesinin önlenmek istemesidir. Bu nedenle, idari yargıda kararların, makul bir süre içinde alınması, davacının haklarının korunması bakımından çok önemlidir.<sup>297</sup>

Yargılama, ivedi yargılama usulüne tabi olmuş olsa da, yargılamanın kalitesi hızından daha çok önem arz etmektedir. Hızlı yapılmış olsa da, taraf iddia ve savunmalarının yeterince değerlendirilmediği, delillerinin ikame edilmediği ve yargılamaya ilişkin argümanlarını hazırlamak için yeterli zamana sahip olmamaları tam tersine kişinin hak arama özgürlüğünü daha çok zedeleyecektir.

<sup>295</sup> <https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d18/c042/tbmm18042093ss0120.pdf>, (15.10.2019).

<sup>296</sup> Mine Kasapoğlu Turhan, "İdari Yargıda İvedi Yargılama Usulü", *Ankara Barosu Dergisi*, sayı 3, 2015, 188.

<sup>297</sup> Erdoğan Bülbül, “Fransız İdari Yargılama Hukukunda İvedi Yargılama Usulleri Reformu”, *Danıştay ve İdari Yargı Günü 134.Yıl Sempozyumu (10-11 Mayıs 2002)*, Danıştay Başkanlığı Yayını, Ankara 2002, 67.



Sonuç olarak yargılamada dikkat edilecek husus, hızlı olmasındansa Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 6. maddesinde belirtilen “makul süre” kavramına uygun yapılmasıdır. Yargılamanın çok uzun sürmesi nasıl mağduriyetlere yol açıyorsa, yargılamanın makul süreden daha kısa bir sürede yapılması da hak kayıplarına neden olabilir, kişilerin hak arama özgürlüklerini sınırlandırabilir. Bu nedenle, ivedi yargılama kavramı, kişilerin hak arama özgürlüklerini sınırlandıracak derecede kısa bir yargılama olarak kabul edilemez.<sup>298</sup>

Nitekim Anayasa Mahkemesinin 2012/87 e. ve 2014/41 k. sayılı dosyasında 6306 sayılı Kanun'un birden fazla maddesi hem soyut norm denetimi yoluyla hem de ilk derece mahkemelerinin başvuruları neticesinde somut norm denetimiyle iptal davasına konu olmuştur. Birden fazla talebin birleştirilerek görüldüğü iptal davasına konu maddelerden bir tanesi de 6306 sayılı Kanun'un 6. maddesinin 9. fıkrasıdır.

AYM, 6306 sayılı Kanunla kanun kapsamında kalan idari davalara ilişkin dava açma süresinin, otuz gün olarak belirlenmesini Anayasaya aykırı bulmayarak bu yönde yapılan başvuruyu reddetmiştir. Ölçülülük sınırı içerisinde dava açma süresi olarak belirlenen süreyi yeterli bulan AYM, gerekçesinde mahkemeye erişimi engelleyecek derecede ölçüsüz bir sınırlama getirilmediğini ifade etmiştir<sup>299</sup>. Dolayısıyla da, dava

<sup>298</sup> Yunus Emre Yılmazoğlu, "İdari Yargıda Makul Süre Güvencesi", *Danıştay Dergisi*, sayı 134, 2013, 43.

<sup>299</sup> AYM karar gerekçesinde, 2577 sayılı Kanun'un 7. maddesinde, “özel kanunlarında ayrı süre gösterilmeyen hâllerde”, *Danıştay'da ve idare mahkemelerinde dava açma süresinin “altmış gün” olduğu düzenlenmiştir. Kuralla, Kanun'a göre tesis edilen idari işlemler yönünden bu süre “otuz” güne indirmiştir.*

*Anayasa'nın 36. maddesinin birinci fıkrasında, “Herkes, meşru vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı ve davalı olarak iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahiptir.” hükmüne yer verilmiştir. Maddeyle güvence altına alınan hak arama özgürlüğü ve adil yargılanma hakkı, kendisi bir temel hak niteliği taşımasının yanında, diğer temel hak ve özgürlüklerden gereken şekilde yararlanılmasını ve bunların korunmasını sağlayan en etkili güvencelerden biridir.*

*Anayasa'nın 142. maddesinde, mahkemelerin kuruluşu, görev ve yetkileri, işleyişi ile “yargılama usullerinin” kanunla düzenleneceği kurala bağlanmış, yargılama usullerini belirleme konusunda kanun koyucuya takdir yetkisi tanınmıştır. Dava açma süresini belirleyen kurallar da yargılama usulüne ilişkindir. Bununla birlikte kanun koyucunun takdir yetkisini kullanırken Anayasa'da belirtilen ilkelere uygun davranması gerekir. Bunlardan biri de adil yargılanma hakkı kapsamında korunan “mahkemeye erişim” hakkıdır.*

*Dava açma sürelerine ilişkin kurallar, mahkemeye erişim hakkını sınırlandıran kurallardır. Dolayısıyla, Anayasa Mahkemesinin önceki kimi kararlarında da belirtildiği üzere, kanun koyucu, dava açma süresine ilişkin düzenleme yaparken Anayasa'nın 13. maddesinde yer alan ölçülülük ilkesiyle bağlıdır.*

*Dava konusu kuralın birinci cümlesinde, otuz güne düşürülen dava açma süresinin “tebliğ tarihinden itibaren” işlemeye başlayacağı belirtilmiştir. 2577 sayılı Kanun'un 3. maddesi uyarınca Danıştay ve idare mahkemelerine dava açılabilmesi için; dava dilekçesinin verilmesi, dava konusu kararın ve belgelerin asılları veya örneklerinin dava dilekçesine eklenmesi gerekir. Kanun uyarınca tesis edilen idari işlemlere karşı açılacak davalarda, tebliğden itibaren başlayacak otuz günlük süre, Kanun*

açma süresindeki kısıtlama, hem doğrudan hem de dolaylı olarak da olsa mülkiyet hakkının ihlaline sebebiyet vermemiştir.

### 2.1.1.2.2.3.2.3. Yürütmeyi Durdurma

Anayasa'nın 2. maddesinde yer alan "hukuk devleti" ilkesi, yasama ve yürütme organlarının işlemlerini yargısal denetime tabi tutarak demokratik düzeni korumayı amaçlamaktadır. Devlet erkleri arasındaki ilişkinin "Denetim ve Denge" (check and balance) sistemine oturtulması hukuk devletinin olmazsa olmazıdır. Montesquieu'ye göre; kişi hak ve hürriyetleri ancak kuvvetler ayrılığı ile gerçekleşebilecektir.<sup>300</sup>

Hukukun üstünlüğü ilkesi, kuvvetler ayrılığı çerçevesinde dava yoluyla hak arama özgürlüğü, adalete erişim ve etkili hukuksal koruma ilkelerini kapsamaktadır.<sup>301</sup> Yargısal denetim yapan yargı yerlerinin, kişinin temel hak ve özgürlüklerini etkili bir hukuksal korumaya alabilmeleri için denetim araçlarını etkin bir şekilde kullanabilmelidirler. İdarenin yargısal denetiminin en önemli araçları, iptal davası ve geçici bir hukuki koruma tedbiri olan yürütmenin durdurulmasıdır. İptal davasında kişinin hakkına kavuşması, yürütmenin durdurulması müessesesi yoluyla gerçekleşebilir.<sup>302</sup>

Geçici koruma tedbirlerinin ihdas edilmesinin temel argümanı, kişi hak ve hürriyetlerinin asıl, müdahalenin ise istisna olmasıdır. Hak arama özgürlüğü ve adalete erişimin vazgeçilmez bir ögesi olan yürütmenin durdurulması müessesesi, kişinin hakkına ulaşacağı an olan mahkemenin nihai kararına kadar olan süreçte ciddi manada hakkı koruyucu bir teminat olmaktadır. Hatta bazı durumlarda geçici koruma tedbiri, nihai karardan bile ehemmiyetli olmaktadır.<sup>303</sup> Zira nihai olarak hakka kavuşulacak

---

*kapsamında yapılacak uygulamaların hızlı bir süreç içinde gerçekleştirilmesi amacı da dikkate alındığında, dava dilekçesinin hazırlanması ve eklerinin temin edilmesini imkânsız kılacak veya büyük ölçüde güçleştirecek kadar kısa olmayıp mahkemeye erişim hakkına ölçüsüz bir sınırlama getirmemektedir. Açıklanan nedenlerle, dava konusu kural Anayasa'nın 2., 36. ve 125. maddelerine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir". AYM, E.2012/87, 2014/41, R.G.26.07.2014-29072.*

<sup>300</sup> Sami Akural, "İdari Yargıda Yürütmenin Durdurulması ve Yürütmenin Durdurulması Kararlarının Etki ve Sonuçları", *İdare Hukuku ve İdari Yargı İle İncelemeler*, Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları, no 21, Ankara 1976, 119-121.

<sup>301</sup> Mahmut Şen, "İdare Hukukunda Yürütmenin Durdurulması Kurumunun Evrensel Normlara Uyumu", *TBB Dergisi*, sayı 112, 2014, 156.

<sup>302</sup> Zehreddin Aslan, *İdari Yargıda Yürütmenin Durdurulması*, Alfa Basım, İstanbul 1994, 68.

<sup>303</sup> Şen, 157-158.

süreçte hakkın tamamen ortadan kalkması ve telafisi güç şekilde tekrar geri getirilememesi tehlikesi mevcuttur.

Nitekim riskli yapı tespiti, riskli alan ilan edilmesi gibi, 6306 sayılı Kanun çerçevesinde kişinin mülkiyet hakkını etkileyecek şekilde tesis edilen idari işlemlerin iptali isteminin, yargılama safhasında geçici hukuki koruma altına alınmaması halinde neticesinde tahliye ve yıkımla sonuçlanacak, kişinin mülkünü kaybetmesine ve bir daha aynı şekilde geri gelmesinin engellemesi sonucunu doğuracak bir mülkiyet hakkı ihlali olacaktır.

Bu duruma rağmen, 6306 sayılı Kanun'un yürürlüğüyle beraber, Kanun kapsamında tesis edilen idari işlemlere karşı açılan iptal davalarında "yürütmenin durdurulmasına karar verilemez" şeklinde düzenleme yapılmıştır.

6306 sayılı Kanun'un 3. maddesinin 4. fıkrasında yer alan riskli yapı tespitini de kapsayan Kanun kapsamında tesis edilen idari işlemlere karşı idari yargıda açılacak iptal davalarında yürütmeyi durdurma yasağı getiren hükmün Anayasaya aykırılığı nedeniyle açılan davada <sup>304</sup> AYM, "..... belirtilen hususlar<sup>305</sup> dikkate alındığında,

<sup>304</sup> AYM, E.2012/87, 2014/41, R.G.26.07.2014-29072.

<sup>305</sup> AYM'nin iptal kararındaki gerekçeleri aşağıda belirtilmiştir;

"..... Anayasa'nın 125. maddesinin altıncı fıkrasıyla, üstün kamu yararının bulunduğu kimi durumlarda, yürütmenin durdurulmasına karar verilmesine istisna getirilebileceği öngörülmüştür. Buna göre, yürütmenin durdurulması kararı verilmesi olağanüstü hâl, sıkıyönetim, seferberlik ve savaş hâli ile millî güvenlik, kamu düzeni ve genel sağlık nedenlerine bağlı olarak kanunla sınırlanabilir.

Dava konusu kuralın gerekçesinde, Kanun'un temel amacının can ve mal emniyetini temin etmek olduğu, Kanun'un öngördüğü iş ve işlemlerin plânlanan şekilde ve zamanında gerçekleştirilmemesinin bireylerin yaşam hakkının afet riski nedeniyle tehlike altında olması hâlinin devam etmesi anlamına geleceği, bu nedenle Kanun uyarınca tesis edilen idari işlemlere karşı açılan davalarda yürütmenin durdurulmasına karar verilemeyeceğinin hükme bağlandığı belirtilmiştir.

Ancak, Anayasa'nın 125. maddesinin altıncı fıkrasında belirtilen nedenlerden birine dayanılması, kanun koyucuya, yürütmenin durdurulması kararı verilmesine istisna getirme konusunda sınırsız yetki vermez. Zira Anayasa'nın 125. maddesinin beşinci fıkrası gereğince yürütmenin durdurulması kararı, idari işlemin açıkça hukuka aykırı olması ve uygulanması hâlinde telafisi güç veya imkânsız zararların doğması şartlarının birlikte gerçekleşmesi durumunda verilebilecektir. Bu nedenle, yürütmenin durdurulması kararı verilmesine istisna getirilebilmesi için açıkça hukuka aykırı olan bir idari işlemin, idari davanın sonuçlanmasına kadar davanın tarafı olan bireyler üzerinde doğuracağı telafisi güç veya imkânsız zararın göz ardı edilmesini meşru kılacak üstün bir kamu yararının bulunması gerekir.

Kanun'un 1. maddesi ve genel gerekçesi dikkate alındığında, Kanunla, genel sağlığa zarar veren gerçekleşmiş olayların sonuçlarının derhal giderilmesinin ya da can ve mal güvenliğine yönelik yakın ve kesin tehlikelerin derhal önlenmesinin değil; afet riski altındaki alanların, fen ve sanat norm ve standartlarına uygun dönüşümü sağlanarak sağlıklı ve dengeli bir çevre hâline getirilmelerinin, böylelikle ileride gerçekleşmesi muhtemel can ve mal kayıplarının önüne geçilmesinin hedeflendiği anlaşılmaktadır. Bu durumda, Kanun uyarınca yapılacak idari işlemler yönünden yürütmeyi durdurma kararı verilmesine istisna getirilmesinde, açıkça hukuka aykırı olan bir idari işlemin, idari davanın sonuçlanmasına kadar davanın tarafı olan bireyler üzerinde doğuracağı telafisi güç veya imkânsız

*dava konusu kuralla, bireylerin, hak arama özgürlüklerini daha etkili biçimde kullanabilmelerini sağlayan yürütmeyi durdurma kurumundan Anayasa'ya aykırı olarak yoksun bırakıldıkları sonucuna varılması gerekmektedir.*

*Açıklanan nedenlerle, dava konusu kural Anayasa'nın 36. ve 125. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir....." şeklinde iptal kararı vermiştir.*

Kanaatimizce, AYM iptal kararı ile ağır bir mülkiyet hakkı ihlalini önlemiş bulunmaktadır. Ancak Anayasa'nın 125. maddesinin 6. fıkrasında yer alan yürütmenin durdurulmasına istisna getirilecek durumlardan olan 'yaşam hakkı'nı da kapsayan "genel sağlık sebepleri"<sup>306</sup> nedeniyle yürütmenin durdurulması yasağı getirilmesi haklı olabilecektir. Zira maddenin gerekçesinde de yer alan "*afet riski altında yaşayanların yaşam hakkının sağlanması*" amacıyla bu düzenlemenin getirilmesi haksız olmayacaktır. Eğer özel hukuk disiplini de yer alan hakların telahuku (yarışması) gibi kamu hukuku alanında da temel hak ve özgürlüklerin birbirleriyle telahukunu veya birisinin ötekine üstünlüğünü kabul edecek olursak, doğal olarak birinci derecede var

---

*zararın göz ardı edilmesini meşru kılacak, derhal gerçekleşmesi gereken üstün bir kamu yararı bulunduğu söylenemez....."*

<sup>306</sup> Kanunun gerekçesinden anlaşılan yürütmenin durdurulması yasağı, Anayasanın 125/6 maddesi gereğince tahdidi olarak sayılan "*olağanüstü hal, sıkıyönetim, seferberlik ve savaş hali, kamu düzeni ve genel sağlık sebeplerinden*", "*genel sağlık sebeplerine*" dayandırılmıştır. Gereğince can ve mal emniyetinin sağlanması ifadesinden, yaşam hakkı ile en yakın neden olabilecek genel sağlık sebepleri arasında ilişki kurulmuştur. Böylece yaşam hakkının, Anayasanın 125/6 maddesindeki genel sağlık sebepleri arasında sayılacağı, başka bir ifadeyle de söz konusu genel sağlık sebeplerinin yaşam hakkını da kapsadığını anlamaktayız. Bu konuda bkz.6306 sayılı Kanun gerekçesi, TBMM, 24. Dönem, 2. Yasama Yılı, SıraSayısı180, <http://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem24/yil01/ss180.pdf>, (28.11.2019), "*.....dokuzuncu fıkrada, bu Kanun kapsamındaki iş ve işlemlere karşı açılacak davalarla ilgili düzenleme yapılmaktadır. Kanunun temel amacı, afet riski altındaki alanlarda bulunan, bu sebeple her an yıkılması ihtimal dâhilinde olup can ve mal kaybına yol açabilecek olan yapıların ve buldukları alanların iyileştirme, yenileme ve dönüştürme suretiyle can ve mal emniyeti için uygun ve yaşanabilir kılınmasının temin etmektir. Bu yönüyle Kanun, yaşama hakkı ile doğrudan alâkalıdır. Diğer taraftan, mülkiyet hakkı ve hak arama hürriyeti, Anayasa ile teminat altına alınmış olan hak ve hürriyetlerdendir. Ancak, Kanunun temel amacının "can ve mal emniyetini temin" olduğu ve bu arada yaşama hakkı ile sıkı bir münasebetinin bulunduğu çok açıktır. Yaşama hakkı ise, diğer temel hak ve hürriyetlerin kullanılmasının olmazsa olmaz şartıdır. Kanunun öngördüğü iş ve işlemlerin plânlanan şekilde ve zamanında gerçekleştirilmesi zarurîdir. Bunlarda herhangi bir sebepten dolayı aksaklık meydana geldiğinde, Kanunun öngördüğü amacın gerçekleşmesi engellenmiş, can ve mal emniyetini temin ile yaşama hakkına matuf olan hizmetler aksamış olacak ve insanların yaşama hakkının afet riski nedeniyle tehlike altında olması hâli devam edecektir. Bu yüzden, Kanunun temel amacı gözetilerek, uygulamada ve hizmette aksaklıklara mahal vermemek üzere, bu Kanun uyarınca tesis edilen idarî işlemler üzerine idarî yargı yoluna müracaat edilip dava açılacağı, fakat bu davalarda yürütmenin durdurulmasına karar verilemeyeceği hükme bağlanmıştır. Anayasanın 125 inci maddesinin altıncı fıkrasında, "Kanun, olağanüstü hallerde, sıkıyönetim, seferberlik ve savaş hâlinde ayrıca millî güvenlik, kamu düzeni, genel sağlık nedenleri ile yürütmenin durdurulması kararı verilmesini sınırlayabilir." hükmü yer almaktadır. Can ve mal emniyetini korumayı temel amaç edinen bu Kanuna göre tesis edilen idarî işlemlere karşı açılan davalarda yürütmenin durdurulması kararı verilmesini sınırlayan hüküm, Anayasanın söz konusu maddesiyle çizilen çerçeveye uygun düşmektedir....."*

olan haklardan yaşam hakkının mülkiyet hakkına olan üstünlüğünü kabul etmek gerekecektir. Kaldı ki, afet riski altında yaşayanlardan sadece bir kısmının mülkiyet hakkı ihlal edilecekken, tamamının yaşam hakkı tehlike altına girecektir. Riskli alan veya yapılarda yaşayan aile bireylerinden sadece birisi mülkiyet hakkına sahip olabileceken yapıda yaşayan malik dışındaki bireylerin tamamının yaşam hakkının tehlikeye atılmasına izin verilmemelidir.

Bu nedenle, yürütmeyi durdurma yasağının kaldırılması yerine mülkiyet hakkını ihlal edici başkaca çözüm yolları bulunmalıdır. Tabii ki, yürütmenin durdurulması yasağı, idare tarafından da kötüye kullanılmamalıdır. İdareyi kısıtlayıcı başkaca tedbirler alınmalı ve yaşam hakkının devamı sağlanmalıdır. Bu bağlamda, iptal davası açılmış olsa da, idari yollardan riskli yapı veya alan tespiti yapılması halinde, herhangi bir risk almaksızın afet riski altındaki yapı veya alanın tahliye edilmesine imkân tanınmalı, bu konuda yargı, yerindelik denetimi yapmamalı, ancak mülkiyeti tamamen ortadan kaldıracak olan yıkım işlemi ise yargısal denetimin nihayetine bırakılmalıdır.

### **2.1.1.3. Riskli Alan Kavramı**

#### **2.1.1.3.1. Riskli Alan Karar ve İlanı**

6306 sayılı Kanun'un 2. maddesinin ç bendinde tanımlanan "riskli alan" kavramının tanımına yukarıda yer verilmiştir. Tanıma göre zemin yapısı veya üzerindeki yapılaşma sebebiyle can ve mal kaybına yol açma riski taşıyan alanlar, Cumhurbaşkanı kararıyla riskli alan olarak ilan edilebilecektir. Maddenin eski halinde, riskli alan ilan edilmesi için Bakanlık veya idarenin Afet ve Acil Durumu Yönetimi Başkanlığının görüşünü aldıktan sonra belirlediği alanları Bakanlığın, Bakanlar Kuruluna teklifi üzerine Bakanlar Kurulunca riskli alan kararı verilerek ilan edilebilmesi öngörülmüştü. Ancak daha sonrasında 02/07/2018 tarihli ve 700 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 196. maddesiyle değişikliğe uğrayan maddede, Bakanlık ve İdarenin Afet ve Acil Durumu Yönetimi Başkanlığından görüş alma ve riskli alanları belirleyerek Bakanlık aracılığıyla Bakanlar Kuruluna teklif etmesi, Bakanlar Kurulunun

da riskli alan ilan etme ve karar verme yetkisi kaldırılarak, riskli alan karar ve ilanının doğrudan Cumhurbaşkanı kararı<sup>307</sup> ile yapılması hükmü düzenlenmiştir.

Anayasa'nın 151'inci maddesi uyarınca kararın Resmi Gazete'de yayımlanmasından itibaren altmış gün<sup>308</sup> içinde Anayasa'nın 125'inci maddesi kapsamında idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı, yargı yolu açık olduğundan iptal davası açılması mümkün olmaktadır. Bu nedenle idari işlem niteliğine haiz riskli alan ilanları şeklindeki Cumhurbaşkanlığı kararlarına karşı, Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinden<sup>309</sup> farklı olarak ilk derece mahkemesi sıfatıyla Danıştay'da iptal davası açılabilmektedir.<sup>310</sup>

En geniş anlamda mülkiyet hakkını etkileyecek şekilde karar alınmasına sebebiyet veren riskli alan tespitinin, genel kurallar çerçevesinde hukuki denetime tabi olması ve de bu yöndeki Cumhurbaşkanı kararının idari işlem teorisi çerçevesinde yetki, şekil, sebep, konu ve amaç yönünden hukuka uygunluğunun denetlenmesi Anayasa'nın 35. maddesinde yer alan mülkiyet hakkına hukuki bir koruma ve güvence olmaktadır.

#### 2.1.1.3.2. Riskli Alanı Tespiti İsteme Yetkisi

Riskli alan tespiti isteme yetkisi, 27/10/2016 tarihli 6306 sayılı Kanunun Uygulama Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmeliğin 5. maddesinin ikinci, üçüncü ve dördüncü fıkralarında düzenlenmiştir.

Düzenlemeye göre riskli alan ilan edilmesini isteyen dönüşüme konu bölge içerisindeki yapı maliki gerçek ve özel hukuk tüzel kişileri, tespit taleplerini Bakanlığa veya doğrudan idareye bildirebilirler. Bunun üzerine Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, riskli alan ilan edilecek bölgeler hakkında gerekli teknik incelemeyi yapıp, dosya

<sup>307</sup> <http://www.kasaroglu.av.tr/tr/cumhurbaskanligi-kararnameleri-ile-cumhurbaskani-kararlari-arasindaki-farklar-nelerdir.>, (07.11.2019).

<sup>308</sup> İYUK md. 20/A gereğince ivedi yargılama usulüne tabi olan 6306 sayılı Kanun uyarınca Cumhurbaşkanı Kararlarına karşı dava açma süresi otuz gündür.

<sup>309</sup> Cumhurbaşkanlığı Kararları ve Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri arasındaki nitelik farklılıkları ve yargısal yollara başvurmada farklılıklar hakkında bkz. Şeref İba ve Yasin Söyler, "Yeni Hükümet Sisteminde Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Cumhurbaşkanı Kararının Nitelik Farkı ve Hukuki Sonuçları", *Anayasa Yargısı Dergisi*, 36(1), 2019, 195-223.

<sup>310</sup> Turan Yıldırım, "Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri", Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi, cilt 23, sayı 2, İstanbul 2017, 16.

hazırladıktan sonra Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının görüşünü alarak teklifini Bakanlar Kuruluna<sup>311</sup> sunar.

Bakanlık, her hangi bir talep olmaksızın doğrudan kendisi uygulama bütünlüğü gözetilerek belirlediği alanların aşağıdaki kriterler doğrultusunda riskli alan ilan edilmesi için Bakanlar Kuruluna teklif sunabilir.

Bakanlığın doğrudan belirlediği alanlar ile ilgili olarak yönetmeliğin,

*“c1- kamu düzeni veya güvenliğinin olağan hayatı durduracak veya kesintiye uğratacak şekilde bozulduğu yerlerde;*

*1. imar mevzuatına aykırı yapılaşmanın bulunması,*

*2. planlama ve altyapı hizmetlerinin yetersiz olması,*

*3. altyapı veya üstyapıda hasar meydana gelmiş olması halinde sayılan sebeplerden en azından bir tanesinin var olması durumunda bu alanlar ile,*

*c2- ilgili alandaki toplam yapı sayısının en az %65’i, imar mevzuatına aykırı olarak yapılmış ise veya başta yapı ruhsatı olmaksızın inşa edilmiş olmasına rağmen sonradan yapı ve iskân ruhsatı alan yapılardan oluşan alanlar olmaktadır”<sup>312</sup>maddesinde yer alan şartların bulunması gerekmektedir.*

### **2.1.1.3.3. Riskli Alan İçerisinde Rezerv Alanı Belirlenmesi**

Rezerv yapı alanı, 6306 sayılı Kanun’un 2. maddesinin c bendinde” *Bu Kanun uyarınca gerçekleştirilecek uygulamalarda yeni yerleşim alanı olarak kullanmak üzere, TOKİ’nin veya İdarenin talebine bağlı olarak veya resen Bakanlıkça belirlenen alanlar*” olarak ifade edilmektedir. 29/11/2018 tarihli ve 7153 sayılı Kanununun 28. maddesiyle 'Maliye Bakanlığının görüşü alınarak' ifadesi çıkarılarak, tek ve tüm yetki Çevre ve Şehircilik Bakanlığına bırakılmıştır.

Rezerv yapı alanı uygulaması, bir nevi imar transfer işlemidir. Riskli alanlar içerisinde bulunan depreme dayanıksız olan afet riski altındaki yapılar, daha uygun alanlara taşınarak yeni alanlarda yeniden yapılandırılmaktadır. Buradaki amaç, riskli alan niteliğindeki geniş ölçekli mahalle ve semtlerin ıslahı için yeni yapı alanları

<sup>311</sup> 700 Sayılı KHK ile “Bakanlar Kurulunca” ibaresi “Cumhurbaşkanınca” olarak değiştirilmiştir.

<sup>312</sup> 6306 sayılı Kanunun Uygulama Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik 2. Madde.

oluşturulmasıdır. Şehir merkezi sınırları içerisinde kalan bir kısım askeri binalar ve tesislerin daha uygun yerlere taşınması, şehir yükünü kaldıramayan otogar gibi büyük tesislerin şehir dışı yeni alanlarda konuşlandırılması örnekleri, rezerv yapı alanlarının oluşturulmasıdır.<sup>313</sup>

Depreme dayanıksız binalar daha uygun alanlarda yeniden yapılarak yenileme çalışması yapılmakta, taşınan binaların eski alanlarında da bilimsel kriterlere uygun ve dayanıklı yapıların yapılmasıyla da dönüşüm gerçekleşmektedir. Böylelikle rezerv alanların belirlenmesi ile hem yenileme hem de dönüşüm aynı anda gerçekleştirilmektedir.<sup>314</sup>

### **2.1.2. 5393 Sayılı Belediye Kanununun 73. Maddesinin Uygulaması**

Ülkemizde yaşanan 1999 Marmara Depremi sonrasında binaların depreme dayanıklılık derecesi ciddi derecede sorgulanmaya başlanmıştır. 2004 yılında Bayındırlık ve İskân Bakanlığının çağrısıyla geniş katılımlı bir Deprem Şurası yapılmıştır.

Deprem Şurası sonuç bildirgesinde iki husus dikkat çekmektedir. Bunlardan birincisi, mevcut yapıların incelenmesi ve yapı denetimine uygunluğunun belirlenmesi ile mesleki yeterliliği esas alan Yapı Denetim Kanununun desteklenmesidir.

İkincisi ise, Mahalli İdareler ile ilgili kanunlarda "risk yönetimi" kavramının esas alınarak, afet planlaması ve acil durum planlaması açısından yeniden yapılandırılmasının sağlanması ve bu konuda mahalli idarelere yetki verilmesi tavsiyesidir.<sup>315</sup>

Bu doğrultuda kentsel dönüşüm kavramının yasal anlamda ilk uygulaması, 13.07.2005 tarihinde yürürlüğe giren ve "Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Alanı" başlığını taşıyan 5393 sayılı Belediye Kanununun 73. maddesi<sup>316</sup> ile başlamıştır.<sup>317</sup>

5393 sayılı Kanun kapsamında deprem riskine karşı önlem alma gerekçesinin yanı sıra birçok yeni alan oluşturma, eskiyen kent kısımlarını onarma ve restore etmek gibi

<sup>313</sup> Ruhi ve Ruhi, 77.

<sup>314</sup> Saltık, *Tüm Yönleriyle Kentsel Dönüşüm*, 41.

<sup>315</sup> Mahmut Küçük, "Deprem Şurası", *Türkiye Mühendislik Dergisi*, sayı 433, 2004, 113.

<sup>316</sup> Bundan sonra 5393 sayılı Belediye Kanunu 73. maddesi, 73. madde olarak anılacaktır.

<sup>317</sup> Saltık, 121.



birçok gerekçeye dayanarak Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Alanı ilan edilebilmektedir.<sup>318</sup>

73. madde kapsamında Kentsel Dönüşüm ve gelişim projelerinin uygulanabilme amacı olarak; "konut alanları, sanayi alanları, ticaret alanları, teknoloji parkları, kamu hizmeti alanları, rekreasyon alanları ve her türlü sosyal donatı alanları oluşturmak, eskiyen kent kısımlarını yeniden inşa ve restore etmek, kentin tarihi ve kültürel dokusunu korumak veya deprem riskine karşı tedbirler almak amacı"<sup>319</sup> gösterilmiştir.

Her ne kadar kentsel dönüşüm ve gelişim projelerinin uygulanmasını sağlayan 5393 sayılı Kanunun 73. maddesi, yukarıda anlatıldığı üzere kronolojik gelişim açısından öncelikli olarak Marmara depreminin yıkıcı etkileri ile göz önüne sergilenen deprem riskine karşı tedbir alma amacını taşısa da, deprem riski altında olmayan alanlar açısından da gerekli şartlara haiz olması halinde yeniden inşa ve restore kapsamında dönüşüm ve gelişim projelerinin uygulanmasına imkân tanımıştır.

Bununla beraber 73. madde kapsamında bir alanın kentsel dönüşüm ve gelişim alanı olarak ilan edilebilmesi için madde içeriğinde sayılan dönüşüm ve gelişim projesi uygulama amaçlarından birinin veya birkaçının gerçekleşmesi şarttır. Ayrıca, bu alanın belediye veya mücavir alan sınırları içerisinde bulunması gerekmektedir.

Genel olarak bakıldığında 73. madde kapsamındaki uygulama, 6306 sayılı Kanunda yer alan riskli yapı uygulamasından farklı ancak riskli alan uygulamasıyla örtüşen şekilde geniş çaplı bir uygulama şekli olmaktadır.

Yine kentsel dönüşüm çalışmaları, 6306 sayılı Kanun uygulamaları ile büyük ölçüde benzerlik göstermektedir.<sup>320</sup>

<sup>318</sup> Rıfat Akbıyıklı, Ömer Faruk Çınar, Selim Koç, "Kentsel Dönüşüm İşlemlerinde, 6306 Sayılı Kanun İle 5393 Sayılı Kanun Hükümlerinin ve Uygulama Aşamalarının Kıyaslanması", *Uluslararası Katılımlı 7. İnşaat Yönetimi Kongresi*, [http://www.imo.org.tr/resimler/ekutuphane/pdf/18216\\_21\\_34.pdf](http://www.imo.org.tr/resimler/ekutuphane/pdf/18216_21_34.pdf), 127, (14.10.2019).

<sup>319</sup> 5393 sayılı Belediye Kanunu 73. madde 1. Fıkrası.

<sup>320</sup> Saltık, 121.

### 2.1.2.1. Kentsel Dönüşüm Alanı İlan Etme Yetkisi

#### 2.1.2.1.1. Özel Mülkiyet Alanlarında

5393 sayılı Belediye Kanununun 73. madde içeriğinden madde kapsamında yer alan kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan etme ve projeleri uygulama yetkisinin mahalli idarelerden Belediyeye bırakıldığı anlaşılmaktadır.

73. maddenin 3. fıkrası ile de, "*büyükşehir belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan etmeye büyükşehir belediyeleri yetkilidir*" denilerek büyükşehir sınırları içerisinde yetki, münhasıran büyükşehir belediyelerine bırakılmıştır.

Maddenin bu fıkrasında "*...ve mücavir alan sınırları içerisinde...*" ifadesiyle her ne kadar ilk bakışta mücavir alan sınırları dışında da dönüşüm ve gelişim alanı ilan edilebileceği anlamı çıksa da, 1.fıkra da yer alan şartlardan alanın, "mücavir alan" içerisinde yer alması olduğu düşünüldüğünde mücavir alan sınırları dışında uygulamada riskli alan ismini alan dönüşüm ve gelişim alanı ilan edilmeyeceğini anlamaktayız.

Bu nedenle de il özel idareleri, riskli alan ilan etmede yetkili değildir. Maddenin 1. fıkrası ile bu yetki, belediye verilmiş, 3. fıkra ile de münhasıran büyükşehir belediyesi yetkili kılınmıştır. Nitekim 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanununun 7. maddesinin e bendinde ise, "*... Belediye Kanununun 69 ve 73 üncü maddelerindeki yetkileri kullanmak...*" ifadesiyle ilçe belediyelerine ait 73. maddedeki yetkilerin büyükşehir belediyesi tarafından kullanılacağı belirtilmiştir.

Yine, 73. maddenin 3. fıkrasının devamla 2. cümlesinde büyükşehir sınırları içerisinde yer alan ilçe belediyelerinin, büyükşehir belediye meclisince uygun görülmesi halinde kendi sınırları içerisinde dönüşüm projeleri uygulayabileceği ifade edilmiştir.

Danıştay 6. Dairesi, büyükşehir belediye meclisinin ilçe belediyesine kentsel dönüşümüne ilişkin yetki vermesinin iptal talebine ilişkin bir kararında<sup>321</sup> "*...idareler kanunlarla kendilerine verilen görevleri yerine getirmek zorundadır. Görevlerin ve yetkilerin başka bir idareye devredilebilmesi için kanunda bu konuda açık hüküm bulunması gerekmektedir.*"

<sup>321</sup> Danıştay 6. Dairesi E:2007/1207, K:2007/2038, T:16.06.2007.

5393 sayılı Belediye Kanununun 73. maddesinde kentsel dönüşüm projesine ilişkin düzenleme getirilmiş, 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanununun 73. maddesindeki yetkileri kullanmak görevi büyükşehir belediyelerine verilmiştir.

Bu durumda, büyükşehir belediyesinin 5393 sayılı Kanundan doğan kentsel dönüşüm projesi ile ilgili görev ve yetkisini ilçe belediyesine devretmesine ilişkin işlemin iptaline..." şeklinde hüküm kurmuştur. Dolayısıyla yargı kararları sonucunda uygulamada ilçe belediyelerinin yetkilendirilmiş olsalar bile kentsel dönüşüm alanı ilan etme yetkilerinin olmadığı ortaya çıkmıştır. Oysa 3. fıkranın 2. cümlesindeki yetki devri sadece projenin uygulanmasına ilişkin işlemlere indirgenemez. Kanaatimizce kanunun açık bir şekilde düzenlediği yetki devri, karar alma sürecine ilişkin tüm işlemlere sirayet etmeli ve ilçe belediyelerine kentsel dönüşüm alanı karar ve ilanı konusunda yetki devrinin yapılabilmesi gerekmektedir.

Büyükşehir sınırları dışında ise, 73. maddenin 1. fıkrasında yer alan "*belediyenin, belediye meclis kararı*" ile uygulama yapabileceği ifadesinden bu konuda ilçe belediyelerine yetki verildiğini söyleyebiliriz.

İlçe belediyelerine yetki verilmemesi, öğretilerde eleştiri konusu olmuştur. 73.madde kapsamında dönüşüm alanı ilan etmede ilçe belediyelerinin aktif rol almaması ve yetkisiz kılınması Avrupa Konseyi tarafından kabul edilen Yerel Yönetim Şartı 'na<sup>322</sup> uygun olmadığı dile getirilmektedir. Bu bağlamda 5393 sayılı Kanununun 73. maddesinin ilçe belediyelerine yetki vermeyen hükümleri ile 5216 sayılı Kanununun 7. maddesinin e bendinin, Anayasanın 90. maddesinin 1. fıkrası<sup>323</sup> ile iç hukuk mevzuatımızda yer bulan Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartına aykırı düzenleme içerdiği söylenmektedir. Sonuçta ilçe belediyelerine yetki verilmemesi, "Yerel Halkın Projeye Katılımının Sağlanmaması" ve bölgede yaşayan insanların rızasının alınması konusunda yeterli özenin gösterilmemesini sağladığı gerekçesiyle eleştirilmiştir.<sup>324</sup>

Ancak bu görüşlere ve gerekçelerine katılmak mümkün değildir. Zira her ne kadar münhasıran Büyükşehir Belediyelerine yetki veren düzenlemelerin, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartındaki hükümlere aykırı olduğu iddia edilmiş olsa da,

<sup>322</sup> [http://www.tbb.gov.tr/mevzuat/kanunlar/Avrupa\\_Yerel\\_Yonetimler\\_ozerklik\\_Sarti.pdf](http://www.tbb.gov.tr/mevzuat/kanunlar/Avrupa_Yerel_Yonetimler_ozerklik_Sarti.pdf), (11.11.2019)

<sup>323</sup> Anayasanın 90. maddesi 1. fıkrası şu hükmü ihtiva etmektedir; "*usulüne uygun yürürlüğe konmuş milletlerarası sözleşmeler kanun hükmündedir*".

<sup>324</sup> Saltık, 127.

kanaatimizce mevcut düzenlemeler Yerel Yönetimler Şartına aykırılık teşkil etmemektedir.

Büyükşehir Belediyesi, kentsel dönüşüm alanını gerekçelerinin var olması halinde Meclis kararı ile dönüşüm alanı ilan etmektedir. Yine ilçe belediyelerine kentsel dönüşüm yapma yetkisi de büyükşehir belediye meclisince verilmektedir.

Büyükşehir Belediye Meclisi ise, 2972 sayılı Mahalli İdareler ve Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanunun 6. maddesinin a bendi<sup>325</sup> gereğince her ilçeden gelen meclis üyelerinin birleşmesi ile teşekkül etmektedir.

Bu nedenle, kentsel dönüşüm alanı ilan edilecek bölgenin bulunduğu ilçenin belediye başkanı, 2972 sayılı yasanın 24. maddesi<sup>326</sup>, ilçe belediyesi meclis üyelerinden bir kısmı da aynı yasanın 6. maddesi gereğince büyükşehir belediye meclisinde yer alabilecektir. Yine, büyükşehir belediye meclisine başkanlık yapacak olan büyükşehir belediye başkanı hakkında da ilçe halkı, seçimlerde oy kullanarak seçebilecektir. Bu durumda kentsel dönüşüm alanı ilanı karar verecek olan büyükşehir belediye meclisinde ilgili ilçenin temsilcileri yer alacağından, dönüşüm alanına ilişkin sürece halkın katılımının sağlanmadığını söylemek haklı bir söylem olmayacaktır.

İkinci olarak, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartında kastedilen merkezi idarenin yerel yönetimler üzerinde kurduğu idari vesayettir. Yerel yönetimlerin karar alma süreçlerine katkısı olmadan merkezi kararlar ile yerel halkın yaşam koşullarına ve çıkarların ilişkin düzenlemelerin yapılmaması gerekliliği üzerinde durulmuştur. Oysa 73. madde düzenlemesinde merkezi idare yerine bilakis yerel yönetim organı olan Büyükşehir Belediye Meclisi yetkili kılınmıştır.

Son olarak, her ne kadar mevcut düzenleme Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartına aykırılık teşkil etmemiş olsa da, aykırı bir düzenlemenin mevcut olması halinde dahi bu durumda mevcut ihtilaf, "*lex posterior derogat priori*" kuralına göre çözüme

<sup>325</sup> 2972 sayılı Mahalli İdareler ve Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanunun 6. maddesinin a bendi şu şekildedir; "*büyükşehir belediye meclisleri belediye hudutları içinde kalan ilçe seçim çevreleri için tespit edilen belediye meclisleri üye sayısının her ilçe için beşte biri alınmak suretiyle bulunacak toplam sayı kadar üyeden teşekkül eder*".

<sup>326</sup> 2972 sayılı Mahalli İdareler ve Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanunun 24. maddesi şu şekildedir; "*bu Kanunun 6. maddesinde tespit olunan büyükşehir belediye meclisi üyeleri, her ilçe belediyesi için seçilmiş olan asıl üyelerin seçilmiş sıralarına göre baştan başlayarak yeter sayıya kadar inilmek suretiyle bulunur*".

kavuşacaktır.<sup>327</sup> Sonraki düzenleme olan 73. maddenin uygulanması gerekliliği bu ilke çerçevesinde uygun bir çözüm olacaktır. Bu nedenle kanunun açık düzenlemesi karşısında Büyükşehir Belediye Meclisi yerine ilçe belediyelerinin yetkili olduğu sonucuna varılamayacaktır.

Sonuç olarak, temsili demokrasi doğrultusunda kentsel dönüşüm alanı ilan edilecek bölgede yaşayanların oy ve seçim hakkı çerçevesinde seçtikleri yerel organların katılımıyla alınan kararlar sonucu dönüşüm ve gelişim alanı ilan edilecektir. Mülkiyet hakkını doğrudan etkileyen böylesine önemli kararların alınımında bu çerçevede ilgililerin karar alama sürecine katılım sağlamadığı söylenemez. Ancak mevcut durum, yeterli bulunmayabilir. Bu durumda deprem riski dışındaki gerekçelerle yeni alanların inşa ve restoresi aşamalarındaki önemli kararlarda belki '*plebisit*' veya benzeri bir düzenlemenin düşünülmesi uygun bir çözüm olabilecektir.

#### **2.1.2.1.2. Kamu Mülkiyeti Altındaki Alanlarda**

Kamunun mülkiyetinde veya kullanımında olan alanlarda da, dönüşüm alanı ilan etmek mümkündür. Bu alanlarda uygulama yapılabilmesi için eski düzenleme gereğince ilgili belediyenin talebi üzerine Çevre ve Şehircilik Bakanlığı talebi değerlendirerek uygun bulması halinde dönüşüm alanı ilan edilmesi amacıyla Bakanlar Kuruluna teklif sunabiliyordu.

Sonrasında "2/7/2018 tarihli ve 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 200 üncü maddesiyle bu fıkrada yer alan "Çevre ve Şehircilik Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulunca" ibaresi "Cumhurbaşkanınca" şeklinde değiştirilmiştir"<sup>328</sup> ifadesi ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığının, belediyenin talebini değerlendirme ve teklif yapma yetkisinin ortadan kaldırıldığını görmekteyiz.

Yeni düzenleme gereğince bu durumda ilgili belediye, kamu mülkiyetinde veya kullanımında bulunan bölgeleri kentsel dönüşüm alanı ilan etmek isterlerse taleplerini doğrudan Cumhurbaşkanlığına bildireceklerdir. Talebin değerlendirilmesi sonucunda

<sup>327</sup> Hasan Tunç, "Milletlerarası Sözleşmelerin Türk İç Hukukuna Etkisi ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin Türkiye İle İlgili Örnek Karar İncelemesi", Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi, sayı 10, 2017, 194.

<sup>328</sup> RG-09.07.2018-30473.

Cumhurbaşkanlığı kararı ile bu bölgelerde kentsel dönüşüm karar ve ilanı verilebilecektir.

## **2.1.2.2. Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Alanı İlan Etme Koşulları**

### **2.1.2.2.1. Amacı Açısından Şartlar**

İlk olarak belediye tarafından yapılan uygulama işleminin amacının, kentsel dönüşüm projesi uygulanmasına uygun olması gerekmektedir. Kentsel dönüşümü gerektiren sebepler kanunda açık ve tahdidi bir şekilde sayılmıştır.

Yukarıda ifade edildiği üzere kentsel dönüşümün amacı sırasıyla sayılmıştır. Bunlar;

*"1- konut alanları, sanayi alanları, ticaret alanları, teknoloji parkları, kamu hizmeti alanları, rekreasyon alanları ve her türlü sosyal donatı alanları oluşturmak,*

*2- eskiyen kent kısımlarını yeniden inşa ve restore etmek,*

*3- kentin tarihi ve kültürel dokusunu korumak veya*

*4- deprem riskine karşı tedbirler almak "*<sup>329</sup> *amaçlarından birinin veya birkaçının bir arada olması durumunda belediye tarafından kentsel dönüşüm yapılabilir.*

Kanunda tesis edilecek kentsel dönüşüm kararı alma işleminin amacının açıkça sayılmış olması nedeniyle, Belediye Meclisi tarafından alınan kentsel dönüşüm kararının kanundaki amaçlara uygunluğu gerekecektir. İdare, eskiyen kent alanlarını yeniden ihya ve imar gerekçesiyle uygulama yapabileceği gibi münhasıran deprem riskine karşı olarak da uygulama yapabilecektir.

Bu nedenle tesis edilen dönüşüm kararının sadece dönüşümü gerektirici sebepler açısından amaca uygunluğu yeterli olmayıp, uygulama projelerinin gerçekleştirilme aşamalarında da uygulama işlemlerinin amaca aykırı olmayacak şekilde gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

---

<sup>329</sup> 5393 sayılı Belediye Kanunu 73. Madde.

#### 2.1.2.2.2. İlan Edilecek Alanın Fiziki Özellikleri Açısından Şartlar

1- İlan edilecek alanın toplamı en az 5 hektar (50.000 m<sup>2</sup>) olmalıdır.

2- Birden fazla yer, tek dönüşüm alanı olarak belirlenebilir. Ancak belirlenen proje alanı ile ilişkili olmalıdır.

#### 2.1.2.3. Kentsel Dönüşüm Alanı Karar Alma ve İlanı Usulü

Büyükşehir Belediye Meclislerince alınacak kentsel dönüşüm alanı karar ve ilanına ilişkin kararların alınmasında, kanunda özel bir hüküm getirilmiş değildir. Dolayısıyla başkaca her hangi bir karar gibi olağan nisap sistemine göre karar alınacaktır.

Belediye Meclisleri Çalışma Yönetmeliğinin 10. maddesi ile "*Meclis, üye tam sayısının salt çoğunluğu ile toplanır ve katılanların salt çoğunluğu ile karar alır. Ancak karar yeter sayısı üye tam sayısının dörtte birinden az olamaz. Belediye başkanı, meclis üye tam sayısına dâhildir.*"<sup>330</sup> Meclis kararlarındaki toplantı ve karar nisabı düzenlenmiştir. Olağan nisap sistemine göre Meclisin toplantı ve karar nisabı, salt çoğunluktur. Karar yeter sayısının üye tam sayısının dörtte birinden az olmayacağı yönünde getirilen hüküm ile sonuçta nitelikli bir nisaba dâhil edilmemiş herhangi bir kararın, üye tam sayısının dörtte biri oranındaki üyenin oyuyla alınabileceğini görmekteyiz. Kentsel dönüşüm alanı ilan edilmesi de bu kararlara ve nisaba dâhil olmaktadır. Oysa mülkiyet hakkını doğrudan ilgilendiren bu derecede önemli bir kararın, nitelikli çoğunlukla alınmaması bir eksikliktir.

## 2.2. KENTSEL DÖNÜŞÜM KARARINI UYGULAMA SÜRECİNDE MÜLKİYET HAKKI

### 2.2.1. Kentsel Dönüşümün Anlaşma Yoluyla Yapılması Halinde Uygulama Süreci

Kentsel dönüşüm alanı ilan edilen bölge içerisindeki taşınmazların riskli yapı olup olmadığı, alanın riskli alan şartlarını taşıyıp taşımadığı, riskli alan içerisindeki riskli yapı olmayan yapıların hukuki konumları ile 5393 sayılı Kanun çerçevesinde yapılan

<sup>330</sup> <http://www.mevzuat.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=7.5.9529&MevzuatIliskisourceXmlSearc.>, (17.11.2019).

dönüşüm ve gelişim alanlarının koşulları ve kentsel dönüşüm kararı alınmasına kadar olan süreçteki hukuki problemler ve mülkiyet hakkına olan yansımaları üzerinde yukarıda ayrıntılı şekilde değerlendirilme yapılmıştır.

Bu bölümde ise, riskli yapı, riskli alan ve 73. madde çerçevesinde dönüşüm ve gelişim alanı kararları kesinleştikten sonra, projelerin uygulama süreçlerinde taşınmaz maliklerinin taşınmazlardan anlaşma suretiyle taşınması, tahliyesi, taşınmazların yıkımı, projelerin gerçekleştirilme aşamalarındaki hukuki ihtilaflar ve bunların mülkiyet hakkı çerçevesinde değerlendirilmeleri üzerinde durulacaktır.

### 2.2.1.1. Genel Olarak

6306 sayılı yasanın 5. maddesi ile paralel bir düzenleme içeren 5393 sayılı yasanın 73. maddesi, "*öncelikli olarak maliklerle anlaşma yoluna gidilmesi*" esasını belirlemiştir.

Yasa koyucunun anlaşma yolunu benimsemesinin ana sebebi, anlaşma yolunun, işlemlerin yürütülmesi açısından gerek zaman ve gerekse ekonomik bakımdan daha uygun bir yol olmasıdır.<sup>331</sup>

6306 sayılı Kanun'un 5. Maddesi "*riskli yapıların yıktırılmasında ve bunların bulunduğu alanlar ile riskli alanlar ve rezerv yapı alanlarındaki uygulamalarda, öncelikli olarak maliklerle anlaşma yoluna gidilmesi esastır*" derken, 73. madde, "*yapıların boşaltılması ve yıkımı*" ibaresinin yanına "*kamulaştırılması*" ibaresini de ekleyerek sürecin tamamında "*anlaşma yolunun*" öncelikli olarak benimsediğini ifade etmek istemiştir. Her ne kadar ilk bakışta 73. madde, kamulaştırma ibaresini de ekleyerek sürecin tamamını kastetmiş olmakla 6306 sayılı Kanuna göre anlaşma esasını öncelediği gibi bir algılama çıksa da, 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununun zaten ruhu itibarıyla kamu yararına olan sınırlandırmalarda kamu gücünü kullanmadan önce özellikle bedel tespitinde uzlaşma - anlaşma usulünü esas alması nedeniyle<sup>332</sup>, 6306

<sup>331</sup> Çınar, 54.

<sup>332</sup> " idarelerin, tapuda kayıtlı olan taşınmaz mallar hakkında yapacağı Kamulaştırma işlemlerinde pazarlıkla satın alma usulünü uygulamaları yasal bir zorunluluk olup, idarece öncelikle, Kamulaştırma Kanununun 7 inci maddesi uyarınca taşınmaz mal sahibinin, onun ölümü halinde mirasçılarının adreslerini tapu, vergi ve nüfus kayıtları üzerinden veya ayrıca haricen yaptıracağı araştırma ile tespit ettirilmesi, bu aşamadan sonra 8 inci madde gereğince anlaşma yolu denenerek malikin veya mirasçılarının 7 nci madde uyarınca tespit edilen adresine resmi taahhütlü bir yazı ile uzlaşma davetiyesinin gönderilmesi ve tebligatın, Tebligat Kanununa göre mal sahibine bizzat ya da onun adına kabule yetkili kimselere



sayılı Kanun çerçevesinde belli şartlar altında kamulaştırma işlemlerinin yapılabilmesinin öngörülmüş olması sonucu yapılacak kamulaştırma işlemlerinde zaten doğası gereği öncelikli olarak anlaşma sisteminin uygulanması isteneceğinden, 6306 sayılı Kanunda anlaşma yoluyla ilgili hükümde "*kamulaştırma*" ibaresinin kullanılmaması bir eksiklik olmamakla beraber, 73. maddeye göre daha daraltılmış bir anlaşma yolu da öngörmüş değildir.

Bu bağlamda, hem 6306 sayılı Kanun hem de 73. madde çerçevesinde anlaşma yolu öncelendiğinden, anlaşma müzakerelerinin hukuki ve doğal süreçlerinde geçmesi halinde mülkiyet hakkına sahip kişilerin haklarının korunmasını amaçladığını söyleyebiliriz.

#### **2.2.1.2. Paydaşların Üçte İki Çoğunlukla Karar Alarak Anlaşması**

Riskli yapı tespit edilen yapı malikleri veya kanuni temsilcileri tarafından anlaşma çerçevesinde "bina ortak protokolü" hazırlanmaktadır. Bu protokol, riskli yapının nasıl yıkılacağını, yeni yapının biçim ve özelliklerini, satış ve tahsisine ilişkin ayrıntılı bilgileri ve mutabakatı içermektedir. Protokol tarafları olan malikler, yeni binanın yapılmasına ilişkin detayları, yüklenici firmayı veya yüklenici ile yapılacak sözleşme şartlarını ve paylaşım esaslarını kararlaştırırlar.<sup>333</sup>

Esasen özellikle riskli yapının yıkımına ilişkin kararının, 634 sayılı Kat Mülkiyeti Kanununun "*temliki tasarruflar ve önemli işler*" başlığı altında yer alan 45. maddesindeki "*ana gayrimenkulün bir hakla kayıtlanması veya arsanın bölünmesi ve bölünen kısmın mülkiyetinin başkasına devrolunması gibi temliki tasarruflar veya ana yapının dış duvarlarının, çatı veya damının reklam maksadıyla kiralanması gibi önemli yönetim işleri ancak bütün kat maliklerinin oybirliğiyle verecekleri karar üzerine yapılabilir*" hükmü gereğince oybirliğiyle alınması gerekmektedir.

Ancak 6306 sayılı Kanunun 6. maddesinde yer alan "*bu çerçevede riskli alanlar ve rezerv yapı alanlarında uygulama yapılan etap veya adada, riskli yapılarda ise bu yapıların bulunduğu parsellerde, yapılar yıktırılmadan önce, parsellerin tevhit*

---

*yapılması; mal sahibi bu davete İcabet etmez veya gelip de tahmini bedelde anlaşma sağlanamaz ise, ancak bu takdirde 10. maddeye göre bedel tespiti ve tescil istemiyle mahkemeye dava açılması gerekir*"  
Yargıtay HGK, E.2007/5-713, K.2007/736, 17.10.2007.

<sup>333</sup> Ruhi ve Ruhi, 79-80.

*edilmesine, münferit veya birleştirilerek veya imar adası bazında uygulama yapılmasına, ifraz, terk, ihdas ve tapuya tescil işlemlerine, yeniden bina yaptırılmasına, payların satışına, kat karşılığı veya hasılat paylaşımı ve diğer usuller ile yeniden değerlendirilmesine, yapının paydaşı olup olmadıkları gözetilmeksizin sahip oldukları hisseleri oranında paydaşların en az üçte iki çoğunluğu ile karar verilir"* özel düzenlemesi nedeniyle paydaşların 2/3 oranındaki çoğunluğuyla karar alınabilmektedir.

Öğretide bazı yazarlar, paydaşların 2/3 oranıyla karar alabilmelerini düzenleyen hükmün sadece riskli yapılar açısından geçerli olduğunu ve bu hükmün riskli alanları kapsamadığını ileri sürmüşlerdir.<sup>334</sup> Bu görüşlerini de, Kanun'un taşınmazın maliklerince değerlendirilmesini esas aldıktan sonra aynı hükümde tevhit ve ifraz işlemlerinin Bakanlık, TOKİ ve idare tarafından resen yapılacağı düzenlemesinin yer almasına dayandırmaktadırlar. Riskli alanlar için yapılan planlamalar resen idare tarafından yapılacağından, maliklerine isteseler de aksine bir karar almalarının mümkün olmadığı söylenerek bu görüş desteklenmektedir.<sup>335</sup>

Ancak kanaatimizce de, 6306 sayılı Kanun'un 6. maddesinde yer alan idarenin resen düzenleme yapabileceği cümlesinin hemen ardından "*bu parsellerin malikleri tarafından değerlendirilmesi esastır*" ifadesinin gelmesi ve sonraki cümlenin de açıkça "*...bu çerçevede riskli alanlar ve rezerv yapı alanlarında uygulama yapılan etap veya adada, riskli yapılarda ise bu yapıların bulunduğu parsellerde...*" ifadesi ile taşınmaz maliklerinin karar alabileceği alanları saymakla riskli yapılarla beraber riskli alanlarda da taşınmaz maliklerinin karar alabileceği imkânının var olduğunu söyleyebiliriz. Bununla beraber, taşınmaz maliklerince alınacak kararların, tevhit ve ifraz işlemleri gibi kamusal yetki ile idare tarafından yapılan bir kısım işlemlere aykırı olamayacağını ancak diğer işlemler yönünden tıpkı riskli yapılardaki gibi karar alınabileceğini de söylemek gerekir.

Kentsel dönüşüm uygulamaları çerçevesinde paydaşların, gerek idareyle anlaşmalarında gerekse özel teşebbüsle yapacakları sözleşmelerde ve alacakları kararlarda üçte iki çoğunluğu sağlamaları Kanun tarafından yeterli bulunmuştur.

<sup>334</sup> Suat Şimşek, *Türkiye'de Kentsel Dönüşüm Uygulamaları*, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2014, 47.

<sup>335</sup> Demirbaş ve Özay, 230.

Oysa bu durum, hem 634 sayılı Kat Mülkiyeti Kanunu hem de 4721 sayılı Türk Medeni Kanunun öngördüğü mülkiyet sistemi ile çelişir durumdadır. Belki yıkım gerçekleşikten sonra 634 sayılı yasaya göre kat mülkiyeti kendiliğinden sona ereceğinden yıkım sonrası işlemler için KMK'a aykırılık teşkil etmeyeceği söylenebilse de, TMK açısından öngörülen mülkiyet sistemlerine tamamen aykırı bir düzenlemedir.

Öğretide, 6306 sayılı Kanunun açık hükmüne rağmen taşınmazın özgüleme amacına ilişkin kararlarda oybirliği aranması gerektiği, ancak diğer kararlarda 2/3 çoğunluk kararı ile karar alınabileceği savunulmuştur.<sup>336</sup> TMK 692. maddede yer alan "*paylı malın özgülendiği amacın değiştirilmesi*" halinde "*oybirliği*" şartı aranmasına dayanılarak savunulan bu görüşe katılmak mümkün değildir. 6306 sayılı Kanun'daki mevcut düzenlemenin TMK'da mülkiyetle ilgili getirilen genel sistematiğe aykırı olduğu söylenebilse de, hem *lex privatis* hem de *lex posterior* uygulaması gereğince 2/3 çoğunluk yerine oybirliği aranması gerektiği yönündeki düşünceye meri mevzuat karşısında katılmak mümkün değildir. Her ne kadar, TMK'nın temel kanun olması özelliği nedeniyle uygulanabilirliği bir anlık düşünülse bile, Yargıtay'ın 4.6.1958 tarih ve 15/6 sayılı İçtihadı Birleştirme Kararı, "*umumi hükümle hususi hüküm karşılaştığı zaman, hadiseye ancak hususi hükmün tatbik olunması, hukukun umumi kaidelerindedir*"<sup>337</sup> karşısında kanaatimizce hukukun genel kurallarına göre ve Anayasa Mahkemesince iptal edilmediği sürece 6306 sayılı Kanun kapsamında paydaşlarca alınacak her kararın 2/3 çoğunlukla alınması gerektiğini ifade etmek pozitif hukuk açısından elzemedir. Ancak 2/3 çoğunluk ile karar alınması usulünün, mülkiyetin özüne dokunan ve ihlal eden bir düzenleme olduğunu da eklemek gerekmektedir. Azınlıkta kalan 1/3 olsun veya tüm paydaşlardan sadece bir paydaş katılmamış olsun, oybirliğiyle alınmayan kararların, mülkiyetin sınırlandırılması amaçlarına uygun olmadığını ifade etmek gerekir.

Yargı kararlarında ise genel olarak, riskli alan veya riskli yapı da olsa yapıların yıkımından önce kat mülkiyeti ortadan kalkmadığından, yıkım öncesindeki kararlarda oybirliği aranırken, yıkımdan sonra kat mülkiyeti kendiliğinden ortadan kalkacağından, 6306 sayılı Kanun çerçevesinde 2/3 oranında çoğunluk aranacaktır. Yargıtay 18. Hukuk

<sup>336</sup> Etem Saba Özmen, Gülşah Sinem Aydın, "Birlikte Mülkiyette(paylı mülkiyet/elbirliği mülkiyeti) Yapılan Kazandırıcı İşlemler ve 6306 sayılı Kanun'a Dayalı Uygulamalar", *Maltepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 14(1), Haziran 2015, 38.

<sup>337</sup> <http://tbbdergisi.barobirlik.org.tr/m1991-19913-1003>, (15.02.2019).

Dairesinin bir kararında, "*dava konusu ana taşınmazın üstündeki yapının yıkılmadığı ve kat mülkiyetinin müşterek mülkiyete dönüşmemiş olduğu anlaşılmaktadır. Mahkemenin gerekçesinde belirttiği gibi 6306 sayılı Yasanın 6. maddesinde, yapının yıkılması ve kat mülkiyeti ve kat irtifakının müşterek mülkiyete dönüştürülmesinden sonra müşterek maliklerin 2/3 çoğunluk ile alacakları karar ile yapacakları işler düzenlenmiş olup, yapı yıkılmadığına ve kat mülkiyeti müşterek mülkiyete dönüştürülmediğine göre kat malikleri kurulu kararlarının iptali davası Kat Mülkiyeti Kanunu hükümlerinden kaynaklanmaktadır... Yapılacak anlaşmada oybirliği gerekmektedir...*"<sup>338</sup> demektedir.

Yine, "*hisseleri oranında paydaşların en az üçte iki çoğunluğu ile karar verilir*" ifadesiyle de bir belirsizlik olduğu bir kısım yazar tarafından dile getirilmiştir. Bu belirsizlik, çoğunluktan kastın ne olduğu, pay ve paydaş çoğunluğu mu yoksa sadece paydaş çoğunluğu mu olduğu olarak açıklanmış ve yasanın dili bu hususta eleştirilmiştir. Bir kısım yazar, kanunun amacından hareketle sadece pay çoğunluğunun arandığını <sup>339</sup> savunmuşken, bir kısım yazar da farklı bir gerekçeyle "*özellikle madde metnine eklenen yapının paydaşı olup olmadıkları gözetilmeksizin ifadesinin eklenmesiyle sadece pay çoğunluğunun arandığının vurgulandığı da ileri sürülmektedir*"<sup>340</sup> diyerek aynı sonuca varmaktadır.

### 2.2.1.3. Anlaşma Olması Halinde Hak Sahiplerine Tanınan Haklar

Anlaşma yoluyla yapılan tahliyeler sonucunda maliklere, kiracılarına ve yapıda ikamet eden sınırlı hak sahiplerine geçici konut ya da işyeri tahsisi veya kira yardımı yapılabilmektedir.

Ancak yasalardaki bu iyiniyetli düzenlemeye rağmen, uygulama sürecindeki diğer fiili etkenler ile anlaşmama halinde kamu gücünün kullanılmasını gerektiren hallerde amacına ve kamu yararına uygun kullanılmaması durumunda mülkiyet hakkının zaman zaman zedelendiğini ve aleyhine durumların doğduğunu görmekteyiz.

<sup>338</sup> Yargıtay 18.Hukuk Dairesi, E:2015/1794, K:2015/15821, T:4.11.2015.

<sup>339</sup> Turgut Öz, "Kentsel Dönüşüm Kanunu Çerçevesinde Yapı Maliklerinin Üçte İki Çoğunlukla Alacakları Kararın İçeriğinin Amaca Göre Sınırlanabilmesi", *Kocaeli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 1(2), Ocak-Şubat 2016, 391-402.

<sup>340</sup> Engin Koçaklı, "Riskli alanlarda Maliklerin Uygulamasında 2/3 ile Karar Alınması ve Bu Alınan Kararlar Doğrultusunda İdarenin Kararları Uygulama Olanağı ve Görevi", *Kocaeli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 1(2), Ocak-Şubat 2016, 135-159.

Nitekim anlaşma yoluyla tahliyede malik veya hak sahiplerine geçici konut, işyeri tahsisi veya kira yardımı desteği verilirken, anlaşamayan ve yasal yollara başvurma hakkını kullanan ancak yasal yaptırımlar sonucunda taşınmazını terk etmek zorunda kalan hak sahipleri için aynı desteklerin getirilmemesi doğal olarak mülkiyet hakkını zedelemektedir.

Her ne kadar, AYM bu konuyu incelemiş ve kararında<sup>341</sup> ihlal görmemiş ise de, mevcut düzenlemenin anlaşma yapmayan mülkiyet sahipleri aleyhine bir durum doğurduğunu söylemek gerekmektedir: "

Tabii ki, Kanun açısından kentsel dönüşüm projelerinin hızlı yapılarak dönüşüm alanlarının yenilenmesi öncelenmiş olsa da, ivedi yapma isteği mülkiyet hakkı gibi temel bir hakkı ortadan kaldırıcı ve kısıtlayıcı bir etki doğurmamalıdır. Kamu yararı amacıyla sınırlandırma ve riskli bölgelerde yaşam hakkının öncelenmesi, mülkiyet hakkını sınırlandırma açısından haklı ve meşru birer gerekçeler olsa da, anlaşma sağlamayan ve tahliye sürecini yasal yolların tüketilmesi sonrasında bırakan hak sahiplerinin, salt hak arama özgürlüğü çerçevesinde yasal yollara başvurmuş olması sebebiyle dönüşüm projesi bölgesi içerisinde bulunanların yararlanacağı haklardan mahrum edilmesi hakkaniyetli bir tutum olmayacaktır. Ancak yasadaki desteklerin, anlaşmaya sevk açısından bir teşvik unsuru olarak değerlendirilmesi halinde ise, yasa koyucunun kentsel dönüşüm ve gelişim projelerinin hızlı yapılarak, yenileme ve dönüşümü amaçladığı gerçeği karşısında bir nevi teşvik ve sürecin devamını sağlayanlar için olumlu ve ek haklar tanınması, kabul edilebilir bir uygulama olabilmektedir.

Anlaşma yoluyla tahliyede hak ihlaline sebebiyet verebilecek bir diğer uygulama ise, yardım ve desteklerden yararlananların sınırlandırılmasıydı. Yukarıda ifade edildiği üzere yasada mevcut haliyle var olan desteklerin, maliklere, kiracılarına ve yapıda ikamet etme şartıyla aynı hak sahiplerine yapılması esastır. Ancak destek yapılacakların kısıtlı olması ve uygulamada sorunlar çıkması sebebiyle, yasa koyucu bu konudaki eksikliği görmüş olacak ki, 29/11/2018 tarihli 7153 sayılı Kanununun 22. maddesi ile,

<sup>341</sup> “anlaşma ile tahliye edilen yapıların maliklerine veya malik olmasalar bile kiracı veya sınırlı aynı hak sahibi olarak bu yapılarda ikamet edenlere veya bu yapılarda işyeri bulunanlara geçici konut veya işyeri tahsisi ya da kira yardımı yapılabileceğinin belirtilmesine karşın anlaşmayla tahliye edilmeyen yapılar yönünden böyle bir düzenlemeye yer verilmemiştir. Bununla birlikte her iki grubun hukuki durumlarının aynı olmadığı açıktır. Dolayısıyla anlaşmayla riskli yapıyı tahliye edenler ile anlaşmaya varmadan tahliye etmek zorunda kalanlar arasında sosyal yardımlar bakımından farklılık oluşturulması eşitlik ilkesini ihlal etmez”, AYM, E.2012/87, 2014/41, R.G.26.07.2014-29072.

"uygulamanın gerektirmesi halinde, birinci fıkrada belirtilenler dışında olup Kanun kapsamındaki yapıları kullanmakta olan kişilere de geçici konut veya işyeri tahsisi ya da kira yardımı yapılabilir. Bu kişiler ile yapılacak anlaşmanın, bunlara yardım yapılmasının, enkaz bedeli ödenmesinin ve bankalarda kullanacakları kredilere dönüşüm projeleri özel hesabından karşılanmak üzere faiz desteği verilmesinin usul ve esasları Cumhurbaşkanınca belirlenir" hükmü 6306 sayılı Kanunun 5. maddesine eklenerek, destekte bulunulacakların kapsamı genişletilmiştir. İlgili düzenleme kapsamı genişletmesiyle olumlu bir gelişme olmakla beraber, mülkiyet hakkına sahip olmayanların anlaşmaları halinde destekten yararlanması karşısında, mülkiyet sahibi olup da taşınmazın tahliyesini kanuni sürecin sonuna bırakan maliklere halen bir destek getirmemesi ile tam tekâmül etmiş bir düzenleme olmamaktadır.

Sonuçta, malik olmasa da anlaşmaların ödüllendirildiği, malik olmasına rağmen de kanuni sürece başvurması sebebiyle belirli desteklerden yoksun kalarak, mülkiyetinin semerelerinden yararlanma imkânından mahrum bırakıldığı mevcut durumun mülkiyet hakkı lehine iyileştirilmesi zaruridir.

## **2.2.2. Kentsel Dönüşümün Anlaşma Olmaması Halinde Uygulama Süreci**

### **2.2.2.1. Malikin Tahliye ve Yıkımı Engelleme İmkânı**

#### **2.2.2.1.1. Riskli Yapılar Açısından**

6306 sayılı Kanun'un ve beraberinde uygulama yönetmeliğinin yürürlüğe girmesi ile beraber, afet riski altındaki alan ve yapıların dönüştürülmesi için riskli yapı tespitinden sonra benimsenen çözüm yöntemi olarak sadece yıkım yöntemi düzenlenmişti. Ancak bu durum, başta mülkiyet hakkı olmak üzere çeşitli hak ihlallerine yol açabilmekteydi. 25.07.2014 Tarihinde Yönetmelikte yapılan değişiklikler ile maliklere riskli yapıyı güçlendirme imkânının tanınması bu konudaki tartışmaları sona erdirici ve olumlu bir gelişme olmuştur.<sup>342</sup>

Riskli yapı tespit raporunun kesinleşmesinden sonraki süreçte yıkım istemeyen maliklere bir imkân tanınmıştır. Yapı sahibi isterse yapının güçlendirilmesini sağlayarak

<sup>342</sup><http://www.erdem-erdem.av.tr/yayinlar/hukuk-postasi/6306-sayili-kanuna-gore-riskli-yapilarin-guclendirilmesi>, (14.01.2019).

yıkımı engelleyebilir. Bunun için yapının kat mülkiyetine tabi olması halinde kendilerine verilen süre içerisinde 634 sayılı Kat Mülkiyeti Kanununun 19. maddesinin ikinci fıkrasında belirtilen şekilde güçlendirme kararı alarak, yapının güçlendirilmesinin teknik olarak mümkün olduğunu tespit ettirmek zorundadırlar.<sup>343</sup>

634 sayılı Kat Mülkiyeti Kanununun 19. maddesinin 2. fıkrası gereğince, kat maliklerinden herhangi birisi, bütün kat maliklerinin beşte dördünün yazılı rızasını alarak, ana gayrimenkulün ortak yerlerinde inşaat ve onarım yaptırabilir. Ancak ortak yer ve tesislerdeki bozukluğun ana yapıya veya bağımsız bir bölüm veya bölümlere zarar verdiği ve acilen yaptırılması ile güçlendirilmesi mahkeme kararı ile tespit ettirilirse, kat maliklerinden herhangi birisi diğerlerinin rızasını aramaksızın güçlendirme projesine uygun şekilde onarım ve güçlendirme yaptırabilir.<sup>344</sup>

Yargıtay da bu hüküm doğrultusunda kararlarında<sup>345</sup> ".....634 Sayılı Kat Mülkiyeti Yasasının 19. maddesine göre kat malikleri, ana taşınmazın bakımı ve mimari durumu ile güzelliğini ve sağlamlığını titizlikle korumaya mecbur olup ana taşınmazın acilen onarılması gerektiğinin veya güçlendirilmesinin zorunlu olduğunun mahkemece tespit edilmesi halinde, bu onarım ve güçlendirmenin projesine ve tekniğine uygun biçimde yapılması konusunda kat maliklerinin rızası aranmamaktadır. Bu bağlamda her kat maliki, ana taşınmazın güçlendirilmesinin zorunlu olduğunun bilimsel olarak tespit edilmesi halinde diğer maliklerin rızası olmasa dahi güçlendirmenin yapılmasını kat maliklerinden isteyebileceği ve gerektiğinde buna karşı çıkan kat malikleri aleyhine mahkeme aracılığıyla hazırlattırılacak proje doğrultusunda binanın güçlendirilmesini isteyebileceğini Yargıtay uygulamalarında kabul edilmektedir....."<sup>346</sup> diyerek uygulamanın yerleşmesini sağlamıştır.

#### **2.2.2.1.2. Riskli Alan İçerisindeki Riskli Olmayan Yapılar Açısından**

Riskli alan içerisinde bulunan riskli olmayan yapıların durumu açısından 6306 sayılı Kanun'un yürürlüğe girişinden itibaren yasa koyucunun düzenlemelerinin Anayasaya aykırı bulunması sonucunu doğuran adeta bir serüven yaşanmıştır. Şöyle ki;

<sup>343</sup> 6306 sayılı Kanun Uygulama Yönetmeliği 8. madde 5. Fıkrası.

<sup>344</sup> 634 sayılı Kat Mülkiyeti Kanunu 19. madde 2. fıkrası (14/11/2007-5711/8).

<sup>345</sup> Yargıtay'ın aynı yönde kararları için bkz. Yargıtay 18 HD, E.2014/12086, K.2015/355, 15.01.2015.

<sup>346</sup> Yargıtay 18. Hukuk Dairesi E.2015/14734, K.2015/14673, 19.10.2015.

6306 sayılı Kanun ilk yürürlüğe girdiği tarih itibariyle 3. maddesinin 7. fıkrasında, "*bu Kanunun uygulanması için belirlenen alanların sınırları içerisinde olup riskli yapılar dışında kalan diğer yapılardan uygulama bütünlüğü bakımından Bakanlıkça gerekli görülenler de bu Kanun hükümlerine tabi olur*"<sup>347</sup> düzenlemesi bulunmaktaydı. Böylece riskli alanlar içerisinde bulunan diğer yapıların, Kanun hükümlerine tabi olması için 2 nesnel sebep<sup>348</sup> sayılmıştır. Sebeplerden bir tanesi "bakanlıkça gerekli görülmesi" iken, bir diğeri ise "uygulama bütünlüğü"dür.

Uygulama bütünlüğünün sağlanabilmesi için riskli alan planlarının, hem bölgedeki imar planlarıyla uyumlu olması gerekmekte iken, hem de riskli alan içerisindeki planlamanın kendi içerisinde tutarlı bir bütünlük oluşturması gerekmektedir. Bakanlık ise, uygulama bütünlüğünü sağlamak için riskli alanla sınırlı olarak ve alandaki riskli ve riskli olmayan yapıların tümünü bu amaca özgülemek konusunda takdir yetkisini haizdir.<sup>349</sup>

Bahsedilen 3. maddenin 7. fıkrası bu şekliyle düzenlenmiş iken, AYM ilgili hükmün iptali konusundaki kararında dava konusu kural ile kanunun genel amacı doğrultusunda uygulama bütünlüğü sağlanması amaçlanmış olmasına rağmen, riskli olmayan yapılara kuralın uygulanması halinin ise menfaatler dengesini ihlal ederek Anayasa'nın 13.maddesinde yer alan ölçülülük ilkesine aykırı olduğu gerekçesiyle mülkiyet hakkını ihlal ettiğini ifade etmiştir.<sup>350</sup>

AYM'nin iptal kararı üzerine, 6704 sayılı Kanunun 21. maddesiyle 6306 sayılı Kanun'un 3. maddesinin 7. fıkrası<sup>351</sup> yeniden düzenlenmiştir.<sup>352</sup> Buna göre, riskli

<sup>347</sup> R.G 31/05/2012-28309.

<sup>348</sup> Ilgın Özlüer Özkaya, "6306 Sayılı Kanun Kapsamında Riskli Alanlarda Riskli Olmayan Yapıların Durumu", *Ankara Barosu Dergisi*, sayı 1, 2018, 258.

<sup>349</sup> Özlüer Özkaya, 259-260.

<sup>350</sup> "dava konusu kuralla, "riskli olmayan yapılar" hakkında yapılacak uygulamalara ilişkin özel bir düzenleme öngörülmemiş, riskli yapılara ilişkin kurallara atıf yapılmıştır. Ancak anılan kurallar, yapıların riskli olması dikkate alınarak düzenlenmiş, kamu yararı ile bireylerin hakları arasında buna uygun denge oluşturulmaya çalışılmıştır. Menfaatler dengesi bu şekilde oluşturulan kuralların riskli olmayan yapılara uygulanması, Anayasa'nın 13. maddesinde temel hakların sınırlandırılmasının ölçütleri arasında yer verilen "ölçülülük" ilkesine aykırılık oluşturmakta ve kamu yararı ile riskli olmayan yapı sahiplerinin hakları arasında kurulması gereken dengeyi bozmaktadır. Açıklanan nedenlerle dava konusu kural, Anayasa'nın 13. ve 35. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir", AYM, E.2012/87, 2014/41, R.G.26.07.2014-29072.

<sup>351</sup>6704 sayılı Kanunun 21. maddesiyle 6306 sayılı Kanun'un 3. maddesinin 7. fıkrası şu şekildedir; "*bu Kanunun uygulanması için belirlenen alanların sınırları içinde olup riskli yapılar dışında kalan diğer yapılardan uygulama bütünlüğü bakımından Bakanlıkça gerekli görülenler, değerlendirme çalışmalarında yapının riskli olmadığı gözetilmek kaydıyla bu Kanun hükümlerine tabi olur*"



alanlardaki riskli olmayan yapı, her halükarda Kanun hükümlerine tabi tutulmakta, ancak değerlendirme çalışmalarında "riskli yapı olmadığı" şerhi düşülerek, değer tespiti buna göre yapılacaktır. Riskli alandaki riskli yapılar, daha düşük bedelle değerlendirilecekken, riskli olmayan yapılara sadece değer tespitinde riskli olanlara nazaran daha fazla değer biçilmesi yeterli görülmüştür.

Yapılan değişiklik sadece, değer tespitine ilişkin nispeten biçimsel bir değişiklik olmuş ki, AYM bir kez daha bu hükmü iptal etmiştir. AYM, karar gerekçesinde riskli yapı dışında kalan yapıların siciline değer tespiti aşamasında salt riskli olmadığına yönelik şerh konmasının maliklerin mülkiyet hakkını korumaya yetmediğini belirterek söz konusu hükmü, Anayasa'nın 35.maddesine aykırı bulmuştur.<sup>353</sup>

İptaline karar verilen ikinci düzenleme ile her ne kadar, taşınmazın bedelinin riskli olmadığı belirtilerek bedelin gerçek ve rayiç şekilde tespiti benimsenmiş olduğundan, taşınmazın bedelinin karşılanması nedeniyle<sup>354</sup> mülkiyet hakkına yapılan müdahalenin orantılı olduğu düşünülse de, AYM, iptal kararı ile "*maliklerin mülkiyet hakkına yönelik kısıtlamaların, taşınmazın değer tespitinde yapının riskli olmadığına gözetilmesi suretiyle dengelendiği söylenemez*" diyerek yasanın ilk haline göre iyileştirilmiş şekilde olan yeni düzenlemenin de mülkiyet hakkı korumasını yeterli bulmamış ve bu haliyle kısıtlamanın dengelenemediği gerekçesini de ekleyerek iptal kararı vermiştir.

İkinci iptal kararından sonrasında, 6306 sayılı Kanun çerçevesinde riskli alan içerisindeki riskli olmayan yapıların bu Kanun uygulamasına tabi tutulması mümkün değildir. Ancak, yasa koyucunun AYM'nin ilk iptal kararından sonra yeniden

<sup>352</sup> Özlüer Özkaya bu düzenlemeyi, "*yasamanın ısrarı*" olarak nitelirmektedir. Bkz. Özlüer Özkaya, 262.

<sup>353</sup> "*kuralda, riskli olmayan yapılarla ilgili değerlendirme çalışmalarında yapının riskli olmadığı hususunun da gözetileceği ifade edilerek riskli olmayan yapılar bakımından menfaatler dengesi kurulmaya çalışılmıştır. Ancak herhangi bir riski bulunmayan sağlam yapılar için uygulama bütünlüğü bakımından Bakanlıkça gerekli görülmesi halinde 6306 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanması durumunda bu yapıların maliklerinin uğradığı zararların tamamının karşılanması sorumluluk hukukunun gereğidir. Uygulama alanındaki sağlam yapılara yönelik değer tespitinde yapının riskli olmadığına gözetilmesi de esasında bu amaca hizmet etmektedir. Bu itibarla Kanun'un uygulanması için belirlenen alanların sınırları içinde olup riskli yapılar dışında kalan yapılar hakkında 6306 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanması nedeniyle maliklerin mülkiyet hakkına yönelik kısıtlamaların taşınmazın değer tespitinde yapının riskli olmadığına gözetilmesi suretiyle dengelendiği söylenemez. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 13. ve 35. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir*" AYM, E.2016/133, K.2017/155, R.G-11.01.2018.

<sup>354</sup> AYM, genel olarak taşınmazın bedelinin ödenmesinin mülkiyet hakkına yapılacak müdahaleyi meşru kıldığını benimsemiştir. Bu konuda bkz. "*Sonuç olarak, mülkiyeti başvuruca ait binanın tahliyesinin talep edilmesine rağmen değerinin ödenmemesinin, başvuruca mülkiyet hakkına orantılı olmayan bir müdahale olduğu ve bina üzerindeki mülkiyet hakkını ihlal ettiği sonucuna varılmıştır.*" AYM, B.NO: 2013/6670, 10/6/2015 R.G. Tarih- Sayı: 18/09/2015-29479.

düzenleme yaparak ısrar etmesi<sup>355</sup>, anlaşılabilir bir sebepten kaynaklanmaktadır. Uygulamanın bütünlüğünün sağlanamaması ve kentsel dönüşümün amacına ulaşamaması<sup>356</sup> endişesinin yasa koyucuyu nasıl bir yola sevk edeceğini şu an itibariyle kestirememekteyiz. Fakat uygulama bütünlüğünü sağlayıcı bir takım dengeleyici düzenlemelerin yapılmasının elzem olduğu söylenebilir.

Bununla beraber, AYM'nin iptal kararları olmasa idi, 6306 sayılı Kanun çerçevesinde yapılan düzenlemelerin, riskli ilan edilen alanlardaki riskli olmayan yapıların haklarının aleyhine olduğunu söylemek gerekir.<sup>357</sup>

İptal kararlarından sonraki süreçte, yasal olarak riskli olmayan yapıların aleyhine bir durum olmadığı gibi bir izlenim çıkmış olsa da, idarenin de uygulama bütünlüğünü sağlayamaması endişesinden kaynaklanan bir takım müdahalelerde bulunabilecek imkânlarla sahip olduğunu göz ardı etmemek gerekmektedir.

Şöyle ki, riskli alan içerisinde bulunan riskli olmayan yapılar için 73. madde çerçevesinde dönüşüm uygulaması yapılmasına veya idarece 3194 sayılı İmar Kanunu çerçevesinde bir takım müdahaleler yapılmasına herhangi bir engel yoktur.

Bu durumda, riskli olmayan yapı sahiplerinin ilgili dönüşüm ve imar uygulamalarını iptal ettirebilme haklarından bahsedilebilirse de, imar planlarının bütüncüllük ilkesi<sup>358</sup> gereğince, başvuruçuların 6306 sayılı Kanun'da yer alan "*riskli alan kararına karşı Resmî Gazete'de yayımı tarihinden itibaren dava açılabilir. Uygulama işlemleri üzerine riskli alan kararına karşı dava açılmaz*"<sup>359</sup> hükmüyle karşılaşmaları muhtemeldir.

<sup>355</sup> Özlüer Özkaya, 262.

<sup>356</sup> Burçak Bal Yalçın, "Hak Arama Özgürlüğü Önünde Bir Engel: Riskli Alan Kararlarına Karşı Dava Açma Süresi", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 65(4), 2016, 2523.

<sup>357</sup> Bu noktada Şahin'in konuyla ilgili haklı tespitlerine katıldığımız ifade etmek gerekmektedir. 6306 sayılı Kanunda yer alan yıkıma ilişkin düzenlemeleri değerlendiren Şahin, "*afet zararlarının önlenmesi veya azaltılmasına yönelik müdahale araçları içinde ağırlıklı bir şekilde yıkımı tercih eden, can ve mal güvenliğini sağlamak için güçlendirme veya iyileştirme gibi bireylerin temel haklarına daha az olumsuz etkide bulunan yöntemleri bariz bir şekilde dışlayan, maliklere söz konusu müdahale araçları arasında adaletli seçim hakkı tanımayan bir Kanunun öngördüğü tedbirlerin ölçülü olduğundan, elverişlilik, orantılılık ve gereklilik unsurlarını karşıladığından söz edilebilmesi mümkün değildir*" demektedir. Cenk Şahin, "*Kentsel Dönüşüm Hukuku*", On iki Levha Yayınları, İstanbul 2015, 189.

<sup>358</sup> Özlüer Özkaya bu bağlamda, "imar hukukunun genel kural ve ilkeleri, riskli alanlarda öngörülen yeni yapılaşmanın, hem bulunduğu bölgedeki imar planlarıyla uyumlu olmasını, hem de riskli alanın kendi içinde anlamlı bir bütünlük oluşturmasını gerektirmektedir" demektedir. Özlüer Özkaya, 258.

<sup>359</sup> 6306 sayılı Kanun Ek-1 madde, 2/a.

Uygulama işlemlerine karşı dava açacak olan riskli olmayan yapı sahibi, genel olarak imar uygulama işlemlerine<sup>360</sup> karşı açılacak davaların aksine, temel işlem olan riskli alanın iptaline ilişkin dava açmadığı için bu hakkını kullanamayabilecektir ya da temel işlem olan riskli alan kararı geçerliliğini koruduğu sürece uygulama işlemleri iptal edilemeyecektir.

Bununla beraber idare, 6306 sayılı Kanundan kaynaklı imar düzenlemesine ilişkin yetkilerini de kullanarak dolaylı yollardan da olsa riskli olmayan yapılar üzerinde kısıtlamalara gidebilecektir. Şöyle ki, 6306 sayılı Kanun'un 4. maddesine göre idare, "*riskli alanlarda, riskli yapıların bulunduğu taşınmazlarda ve rezerv yapı alanlarında bu Kanun kapsamındaki proje ve uygulamalar süresince her türlü imar ve yapılaşma işlemlerini geçici olarak durdurabilir*"<sup>361</sup> kanunla verilen bu yetkinin ölçülülük ilkesine uygun kullanılmaması halinde ise kısıtlama bir mülkiyet ihlaline dönüşebilecektir.

Her halükarda, idari yollardan dahi riskli alan içerisindeki riskli olmayan yapılara ilişkin mülkiyet hakkı kolaylıkla ihlal edilebildiğinden, riskli olmayan yapıların riskli yapılara nazaran daha az mülkiyet koruması altında olduğuna yönelik fiili bir sonuçla karşı karşıya kaldığımız rahatlıkla söylenebilir.

### 2.2.3. Tahliye ve Yıkım İşlemleri

#### 2.2.3.1 Genel Olarak

Riskli yapı, riskli alan ve kentsel dönüşüm kararlarının kesinleşmesinin ardından gelen süreçte, taşınmaz malikleri taşınmazlarını tahliye etmek ve yıkımının gerçekleşmesi ile karşı karşıya kalmaktadırlar. Taşınmazlarının değer tespitleri ve dönüşüm sonucunda kavuşacakları haklarının belirlenmesi ile tahliye ve yıkım süreçleri,

<sup>360</sup> "İYUK m. 7/4 gereğince düzenleyici işlemlere, inceleme konumuz özelinde imar planlarına, iptal davasına konu edilebilmeleri için getirilen ve ilanlarını (yahut son ilan gününü) izleyen günden itibaren işlemeye başlayan 60 günlük dava açma süresi, uygulama işlemlerinin tesis edilmesi halinde bunların tebliği tarihinden itibaren tekrar işlemeye başlayacaktır. Bu durumda imar planının ilanını izleyen günden itibaren yasal dava açma süresi geçirilmiş olsa bile, plana dayalı tesis edilen işlem ile birlikte, yeniden işlemeye başlayacak dava açma süresi içerisinde imar planının iptali de istenebilecektir. Şu halde, imar planlarının ruhsat, imar durumu, kamulaştırma gibi uygulama işlemlerinden birinin tesisi üzerine bu işlemle birlikte dava edilebilmesi mümkündür", Kerem Canbazoğlu ve Dilhun Ayaydın, "İmar Planlarının Yargısal Denetimi", *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, sayı 94, 2011, 278.

<sup>361</sup> Ilgın Özlüer Özkaya "Riskli Alan Kararları ve Acele Kamulaştırma Uygulaması", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, sayı 67, 2018, 638.

mülkiyet hakkını doğrudan ilgilendiren ve pratikte etkisini gösteren en etkin süreçler olmaktadır.

Malikler, yıkımı kendileri yapacaksa yıkım ruhsatı düzenlenir. Yapı maliklerinden biri veya birkaçının veya kanuni temsilcilerinin başvurusu üzerine, başvuruda yıkılacak yapının tahliye edildiği ve elektrik, su ve doğalgaz hizmetlerinin kapatıldığına ilişkin belgelerin eklenmesi ve yıkım sorumlusu olarak statik fenni mesulün belirlenmesi ile yıkım ruhsatı düzenlenir.<sup>362</sup>

Riskli yapı tespitine karşı itirazın reddedilmesi<sup>363</sup> veya riskli yapı tespitine itiraz edilmemesi sonucunda riskli yapı tespitinin kesinleşmesi ve anlaşma yoluyla tahliye edilememesi halinde, Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü tarafından riskli yapıların yıktırılması için yapı maliklerine altmış günden az olmamak üzere süre verilir. Yapı, bu süre içerisinde yıktırılmazsa malike tebligat yapılır. Meşruhatlı tebligat, yapının verilen süre içerisinde malik tarafından yıktırılmaması halinde idari makamlarca yıktırılacağı şerhini içerir ve tekrar süre verilir. Verilen bu ek süre otuz günden az olamaz ve bu sürede de yıkımın gerçekleşmemesi halinde ise, riskli yapılara elektrik, su ve doğalgaz verilmemesi ve verilen hizmetlerin durdurulması ilgili kurum ve kuruluşlardan istenir. İlgili kuruluşlar, İdarenin talebi doğrultusunda elektrik, su ve doğalgaz hizmetlerini durdurmak zorundadır<sup>364</sup>. Taşınmazın tahliyesi ve yıkımı, mahalli idarelerin de iştiraki ile mülki amirler tarafından yapılır veya yaptırılır. Masraflar ise, öncelikle dönüşüm projeleri özel hesabından karşılanır.<sup>365</sup>

### **2.2.3.2. Tahliye Sürecinde İdarenin Abonman Hizmetlerini Durdurması Halinde Mülkiyet Hakkının Korunması**

Zorla tahliye ve yıkım sürecini incelemeden önce idarenin, elektrik, su ve doğalgaz hizmetlerini durdurma yetkisi üzerinde durmak gerekmektedir. İlgili

<sup>362</sup> 6306 sayılı Kanun Uygulama Yönetmeliği 8.madde b bendi.

<sup>363</sup> “Yönetmeliğin lafzından itirazın reddedilmesi ile riskli yapı tespitine karşı itirazın reddedilmesi halinde riskli yapı tespitinin kesinleşeceği gibi bir anlam çıksa da, yukarıdaki bölümlerde ifade ettiğimiz gibi riskli yapı tespitine karşı itirazın reddedilmesi bir idari işlem olduğundan yargısal denetime tabidir”, bu konuda bkz. çalışmamızın "Riskli Yapı Tespiti Raporuna Karşı Yargı Yoluyla İtiraz" kısmı.

<sup>364</sup> 6306 sayılı Kanun Uygulama Yönetmeliği 8. madde ç bendi.

<sup>365</sup> 6306 sayılı Kanun 5. madde 3. Fıkrası.

düzenlemeye göre abonman hizmetlerinin durdurulması, riskli yapıda ikamet edenleri tahliyeye zorlamak için kullanılmaktadır.<sup>366</sup>

Söz konusu düzenlemenin Anayasa'ya aykırı olduğu gerekçesiyle ve iptali istemiyle AYM'ye soyut norm denetim yoluyla başvuruda bulunulmuştur.<sup>367</sup>

AYM, “.....uygulamanın tahliye ve yıkım aşamasında, kendi iradeleriyle yapıyı terk etmeyen bireylerin, zor kullanma yerine elektrik, su ve doğal gaz hizmetleri verilmeyerek tahliyeye zorlanmaları makul görülebilir.....”<sup>368</sup> diyerek zorla tahliye yerine, hizmetlerin durdurulmasını ölçülülük sınırı içerisinde makul bulmuş ve düzenlemeyi Anayasaya aykırı bulmayarak 35. madde özelinde de mülkiyet hakkının ihlal edilmediği yönünde karar vermiştir.

Oysa AYM başka bir kararında; “....toplumsal yaşamın zorunlu gereksinimlerini karşılayan hizmetler, nitelikleri gereği kamu hizmeti olarak görülmüştür. Düzenlilik ve süreklilik kamu hizmetinin önemli öğelerinden birini oluşturur. Çünkü bunun yokluğu toplum yaşamını altüst eder. Çağdaş kamu hizmeti kavramına giren hizmetler devlet etkinlikleri ile sınırlandırılmaz. Elektrik üretimi, iletimi ve dağıtımı ile ilgili etkinlikler kamu hizmetidir. Çünkü bu etkinlikler, kamu yararına dönük, toplumun ortak gereksinmesinin karşılanmasına yönelik düzenli ve sürekli etkinliklerdir....”<sup>369</sup> diyerek elektrik, su ve doğalgaz gibi abonman hizmetlerinin niteliğini belirlemiş, düzenli ve sürekli olarak sunulmasının gerekliliği üzerinde durmuştur.

Toplumsal yaşamın zorunlu gereksinimlerinden olan abonman hizmetleri, bireylerin de yaşamlarını sürdürmeleri için zorunlu öğelerdendir. Yaşamın devamı için zorunlu olarak sahip olunması gerekli olan hizmetlerden mahrum bırakılarak tahliye zorlama usulü yasal bir hakkın kötüye kullanılması olarak değerlendirilebilir. Riskli yapıda yaşayanların, kanuni süreç sonucunda taşınmazı tahliye etmesi ancak hukuk düzeninin öngördüğü meşru vasıtalar ile yapılabilmelidir. Tahliye müeyyidesine götüren argümanlar, doğrudan tahliyeyi sağlayacak kolluk görevlileri vasıtasıyla taşınmazın

<sup>366</sup> 6306 sayılı Kanunun Uygulama Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik 6.madde

<sup>367</sup> “bireylerin barınma ve mülkiyet haklarının yok sayıldığı, kuralda yer alan riskli alanlardaki yapılara verilen hizmetlerin durdurulmasının, barınma sorununun çözümüyle desteklenmediği sürece sosyal devlet ilkesine aykırı olacağı, bu tür yapılarda yaşamak zorunda kalan yoksul kesimler açısından önemli sağlık ve güvenlik sorunlarının ortaya çıkmasına neden olacağı gerekçesiyle”, Anayasa Mahkemesine iptal talebiyle başvuruda bulunulmuştur, AYM, E.2012/87, 2014/41, R.G.26.07.2014-29072.

<sup>368</sup> AYM, E.2012/87, 2014/41, R.G.26.07.2014-29072.

<sup>369</sup> AYM, E.1996/63, K.1997/40, 26.3.1997.

boşaltılmasıyla, tahliye öncesine de rastlayan süreçte riskli yapıda yaşayan insanların temel hizmetlerden mahrum bırakılması şeklindeki dolaylı yöntemlerin uygulanması doğru değildir. Sonuçta mülkün tahliye süreci öncesinde de bir anlık da olsa tasarruftan alıkonulması sonucu doğuran düzenleme, her hâlükârda mülkiyet hakkı ihlali olmaktadır. Hatta bu durum, yaşam hakkı gibi en temel hakkın ihlali ile bile sonuçlanacak derecede ağır sonuçlar doğurabilecektir.

Nitekim AYM'nin abonman hizmetlerinin durdurulmasını, Anayasaya aykırı bulmadığı kararında bir karşı oy gerekçesi de görüşümüzü destekler mahiyettedir.

Söz konusu kararın karşı oy gerekçesinde, "*.....konutta yaşamını sürdüren insanlara karşı yapılan dava konusu kural düzenlemesi gibi elektrik, su, gaz'ı kesmek, kullandırmamak şeklindeki müdahalenin ve getireceği yükün, yaşayanların sağlığına veya hayatına (örneğin, evde, diyaliz makinasına bağlı bir hastanın yaşama koşulu, her gün alması gereken ve soğutucuda saklanması zorunlu bir ilaç yardımıyla yoksun kalmak, susuz bir evde hijyen yokluğu ile gelişen bulaşıcı hastalık vb.) tehlike oluşturacak sonuçları yönünden meşruluk ve ölçülülüğünün tartışma konusu yapılacağı tabiidir. Uygulamanın Anayasa'nın 35.maddesi çerçevesinde mülkiyet ve özel hayatın korunması kapsamında yer alan temel hak ve özgürlüklerin özüne dokunup onları büyük ölçüde kısıtladığı ve kullanılmaz hale getirdiği anlaşıldığından, dava konusu kuralla gelen müdahalenin, demokratik toplum düzeni gerekleri ile bağdaşmaması nedeniyle ölçülü olduğu söylenemeyecektir. Anılan nedenlerle, kuralın iptali gerekirken aksini oluşturan çoğunluk görüşüne katılmamıştır*"<sup>370</sup> ifadeleriyle haklı olarak mülkiyet hakkının kısıtlandığından bahsetmiştir.

### **2.2.3.3. Riskli Yapıda İkamet Edenlerin Tapuda Malik Olmaması Halinde Tahliye**

#### **2.2.3.3.1. Tapu Tahsis Belgesi Sahiplerinin Tahliyesi**

Riskli yapıdakilerin tahliyesinin, mülkiyet hakkını ihlal edip etmediğine ise, yapıda ikamet edenlerin tapuda malik olup olmamasına göre değerlendirme yapmak gerekmektedir. AYM'nin genel olarak gecekondü bölgelerinden tahliyelerine ilişkin yapıda oturanların malik veya tapu tahsis belgesi ile taşınmazı kullandıklarına göre

<sup>370</sup> AYM, E.2012/87, 2014/41, R.G.26.07.2014-29072.

vermiş oldukları kararlar gereğince önce tapu tahsis belgeleriyle oturan veya malik olmayanların durumunu incelemekte fayda vardır.

AYM, tapu tahsis belgesiyle yapıda oturanların tahliye edilmeleri üzerine yaptıkları bireysel başvuruya ilişkin kararında ".....Anayasa'nın 35. maddesi kapsamında sadece sahip olunan bir mülke ve varlıklara koruma sağlanmaktadır.

*Yukarıda belirtildiği üzere mülkiyet hakkının ihlal edildiğini ileri süren başvurucunun, öncelikle böyle bir hakkının var olduğunu, en azından meşru bir beklenti kapsamında mülkiyet hakkının bulunduğunu kanıtlaması gerekmektedir. Bu durumda başvurucunun mülkiyet hakkının ihlali iddiasının değerlendirilebilmesi için öncelikle mülkiyet hakkı kapsamında değerlendirilebilecek bir hakkının mevcudiyetinin tartışılması gerekmektedir."*<sup>371</sup> diyerek mülkiyet hakkının ihlal edildiğini iddia edenin, mülkiyet hakkı kapsamında değerlendirilecek bir hakkının var olmasının şart olduğunun belirtmiştir.

Kararda devamla, ".....AİHM'e göre tapu tahsis belgesi verilen taşınmazlar kamu malı niteliğindedir. Dolayısıyla bu taşınmazların kazandırıcı zamanaşımı yoluyla mülkiyet hakkının kazanılması mümkün değildir. Başvurucuların, tahliye edilinceye kadar uzun süre taşınmazı kullanmaları mülkiyet hakkının kazanılmasına gerekçe olamaz. Tapu tahsis belgesi ile mülk sahibi olmanın şartları olduğundan bu belge şartlı bir hak sağlamaktadır. Bu şartların oluşup oluşmadığı ise derece mahkemeleri tarafından değerlendirilebilecek bir husustur (Anat ve diğerleri/Türkiye, B. No: 37899/04, 26/4/2011, § 53).

. Başvurucu, bu taşınmazla ilgili olarak Sözleşme'ye Ek 1 No.lu Protokol'ün 1. maddesi anlamında "mülk"ün varlığını iddia edemez (Anat ve diğerleri/Türkiye, §§ 55, 56)."<sup>372</sup> diyerek tapu tahsis belgesinin mülkiyet hakkı sağlamadığını ifade etmiştir.

Sonuçta ise, "bu durumda başvurucuyu, taşınmazın mülkiyetini elde etme konusunda meşru bir beklentiye sevk edecek bir kanun hükmü veya yerleşik yargısal bir içtihat da bulunmadığından başvurucunun, Anayasa'nın 35. maddesinde düzenlenen mülkiyet hakkına ilişkin korumadan yararlandırılması mümkün değildir"<sup>373</sup> diyerek tapu

<sup>371</sup> AYM, B.NO: 2013/6767, 4/2/2016.

<sup>372</sup> AYM, B.NO: 2013/6767, 4/2/2016.

<sup>373</sup> AYM, B.NO: 2013/6767, 4/2/2016.

tahsis belgesi sahiplerinin mülkiyet hakkına ilişkin korumalarından yararlanamaması gerekçesiyle hak ihlali olmadığı sonucuna varmıştır.

AİHM de, ".....tapu tahsis belgesi, tapu senedi olmayıp sadece kişinin söz konusu taşınmazı elinde bulundurduğunu belgelemektedir. Bu belgenin verilmesi, belge sahibine mülkiyet hakkı tanındığı anlamına gelmemekte ve yetkili makamlara tapu senedi verme zorunluluğu getirmemektedir. Başvurucu, bu taşınmazla ilgili olarak Anayasa'nın 35. maddesi kapsamında "mülk"ün varlığını iddia edemez"<sup>374</sup> şeklinde karar vererek, tapu tahsisi belge sahiplerinin mülkiyetinden bahsedilemeyeceğine dolayısıyla da bir hak ihlalden söz edilemeyeceğine hükmetmiştir.

Doğal olarak malik olmayanların mülkiyet korumasından yararlanması mümkün olmamasına rağmen tahliyenin, diğer temel haklar ve barınma hakkı özelinde hak ihlali konusunda değerlendirmesi yapılabilir.

#### **2.2.3.3.2. Yapı Kayıt Belgesi Sahiplerinin Tahliyesi**

Diğer temel haklar açısından tartışmaya girmeden önce tapu tahsisi belge sahiplerinin, 7143 sayılı Kanun ile 3194 sayılı İmar Kanunu'na eklenen Geçici 16. maddesi ile yapı kayıt belgesi almasını sağlayan düzenlemenin kentsel dönüşüm sürecine olan etkileri üzerinde durmak gerekmektedir.

İmar Barışı olarak adlandırılan düzenleme ile 31/12/2017 tarihinden önce yapılmış yapılar için kanunun ilgili maddesindeki şartların yerine getirilmesi ve kayıt bedelinin ödenmesi halinde "yapı kayıt belgesi" verileceği belirtilmiştir.<sup>375</sup>

Yapı kayıt belgesi, başvuru koşullarını yerine getiren imara aykırı yapılara verilen ve yapı kullanma izin belgesi gibi işleve sahip olan bir belge görevi görecektir.<sup>376</sup>

İlgili düzenlemede devletin mülkiyetinde ya da hüküm ve tasarrufu altındaki alanlarda kaçak yapılan ve denetimlerle tespit edilemeyen yapılar hukukun içinde kabul edilerek bu yapı sahiplerine, yapı kayıt belgesi aracılığıyla bir zilyetlik tanınmıştır.<sup>377</sup>

<sup>374</sup> AİHM, 2. Daire, 26.04.2011, Anat ve Diğerleri – Türkiye Davası, Başvuru no:37899/04.

<sup>375</sup> 3194 sayılı İmar Kanununa eklenen Geçici 16.madde -RG 18.05.2018.

<sup>376</sup> Ruhi ve Ruhi, 179.

<sup>377</sup> Ilgın Özlüer Özkaya, "İmar Barışı Düzenlemesine Hukuki Bir Yaklaşım", *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 9(2), 2018, 313-340.



Düzenlemede de, "*Yapı Kayıt Belgesi yapının kullanım amacına yöneliktir*"<sup>378</sup> denerek taşınmaz üzerinde sadece fiili hâkimiyet<sup>379</sup> sağladığı açıklanmaya çalışılmıştır.

Dolayısıyla yapı kayıt belgesi, bir mülkiyet kazanımı<sup>380</sup> değil sadece kullanım hakkı verdiğinden malik olamayan yapı kayıt belgesi sahibinin taşınmazdan tahliyesi mülkiyet hakkı ihlali olmayacaktır.

İmar Barışı düzenlemesi çerçevesinde yapı kayıt belgesi alınan yapıların hazine veya belediyelere ait taşınmazlar üzerinde inşa edilmiş olması halinde ise talep üzerine Bakanlık veya belediye, rayiç bedeller üzerinden taşınmazı yapı kayıt belgesi sahibine satabilecektir.<sup>381</sup>

Yapı kayıt belgesi verilmesinin sonrasında taşınmaz ister satılmış olsun ister satılmamış olsun her halükarda, "*bu Kanun uyarınca alınmış yıkım kararları iptal edilir*"<sup>382</sup> hükmü gereğince 3194 sayılı İmar Kanununa dayalı olarak yıkım kararı verilemeyecektir.

Ancak yasa ile "*Yapı Kayıt Belgesi, yapının yeniden yapılmasına veya kentsel dönüşüm uygulamasına kadar geçerlidir*"<sup>383</sup> hükmünü içermesi ve Yapı Kayıt Belgesi Verilmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Tebliğine göre "*Kat Mülkiyetine geçilmiş olması 16/05/2012 tarihli ve 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanununun Ek 1'inci maddesinin uygulanmasına engel teşkil etmez*"<sup>384</sup> denmesi ile yapı kayıt belgesi alıp taşınmazları satın alarak malik konumuna geçen yapı sahiplerinin, kentsel dönüşüm uygulamaları çerçevesinde riskli alan veya riskli yapı doğrultusunda ya da 73. madde gereğince uygulama yapılması halinde tahliye ve yıkım ile karşılaşabileceğini görmekteyiz.

Buraya kadar malik olmayanların tahliyelerinin mülkiyet hakkının ihlal edilip edilmedikleri üzerinde durulmuştur. Bizim de görüşümüz AİHM ve AYM

<sup>378</sup> 3194 sayılı İmar Kanununa eklenen Geçici 16. madde -RG 18.05.2018.

<sup>379</sup> Bu konuda bkz. TMK 973.maddede düzenlenen "zilyetlik" kavramı çerçevesinde fiili hâkimiyet hakkında.

<sup>380</sup> Özlüer Özkaya, "*İmar Barışı Düzenlemesine Hukuki Bir Yaklaşım*", 333.

<sup>381</sup> 3194 sayılı İmar Kanununa eklenen Geçici 16. madde -RG 18.05.2018.

<sup>382</sup> 3194 sayılı İmar Kanununa eklenen Geçici 16. madde -RG 18.05.2018.

<sup>383</sup> 3194 sayılı İmar Kanununa eklenen Geçici 16. madde -RG 18.05.2018.

<sup>384</sup> Yapı Kayıt Belgesi Verilmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Tebliği, RG-30443 sayı-06/06/2018.

doğrultusunda olmakla, riskli yapıdan tahliye edilenin yapıyla mülkiyet ilişkisinin olmaması halinde doğal olarak ihlal edilen bir mülkiyet hakkının olmadığı yönündedir.

#### 2.2.3.4. Gecekondu Bölgelerinden Maliklerin Tahliyesi

Riskli yapıdan veya dönüşüm alanından tahliye edilecek olan yapıda bulunanın malik olması halinde AYM'nin gecekondu bölgelerindeki yapılardan tahliyelere ilişkin verdiği kararlar, mülkiyet hakkının korunup korunmadığına ışık tutmaktadır.

AYM bir kararında "..... mülkiyeti başvurucuya ait binanın tahliyesinin talep edilmesine rağmen değerinin ödenmemesinin, başvurucunun mülkiyet hakkına orantılı olmayan bir müdahale olduğu ve bina üzerindeki mülkiyet hakkını ihlal ettiği sonucuna varılmıştır. Belirtilen nedenlerle, başvurucunun Anayasa'nın 35. maddesinde güvence altına alınan mülkiyet hakkının ihlal edildiğine karar verilmesi gerekir....."<sup>385</sup> diyerek bedelinin ödenmesi şartıyla tahliyenin mülkiyet hakkına müdahale olmadığına hükmetmiştir.

Kentsel dönüşüm özelinde düşündüğümüzde de taşınmazın tahliyesinin gerçekleşmesi için riskli yapı, riskli alan ve 73. madde çerçevesinde dönüşüm alanı ilanı kararının kesinleşmesi gerekmektedir. Riskli yapının anlaşma yoluyla tahliyesi durumunda sorun olmamakla beraber, malik, anlaşma ile arazi üzerindeki yapının yıkılmasından sonraki aşamada yeniden bina yaptırmak<sup>386</sup> üzere arsa payı karşılığı inşaat sözleşmesi ya da bedelin nakden alınması gibi yöntemlerle taşınmazın karşılığını almaktadır. Yine anlaşmama yolunda da açık artırma yoluyla satış veya acele kamulaştırma yöntemiyle bir bedel alabilmektedir. Bedel alacağı, nakdi olabildiği gibi arsa payı karşılığı sözleşmesinde olduğu gibi ayni veya misli de olabilmektedir. Kimi zaman bedel, nakden mevcut bir karşılık olabildiği gibi kimi zaman da arsa payı sözleşmesinde olduğu gibi müstakbel bir alacak olabilmektedir. Dolayısıyla her halükarda taşınmaz, bir bedel karşılığında tahliye edilmekte ve yıkılmaktadır. Ancak yapı sahibinin, yenisi yapılıncaya veya bedelini alıncaya kadar olan süreçte bir belirsizlikle<sup>387</sup> karşı karşıya kaldığını söylemek gerekmektedir. Ancak taşınmaza olan

<sup>385</sup> AYM, B.NO: 2013/6670, 10/6/2015, R.G.18/09/2015-29479.

<sup>386</sup> Bilgehan Çetiner, "Kentsel Dönüşüme İlişkin Yargıtay 18.Hukuk Dairesinin 04.11.2015 Tarihli Kararına İlişkin İnceleme ve Değerlendirmeler", *İÜHFİM*, cilt: LXXIV, 2016, 233-241.

<sup>387</sup> Özlüer Özkaya, "6306 Sayılı Kanun Kapsamında Riskli Alanlarda Riskli Olmayan Yapıların Durumu", 256.

müdahalenin sırf meccani olmaması halinin mülkiyet hakkına müdahale olmayacağını belirtmek, bedelin gerçek ve rayiç bedel olup olmadığını irdelemeksizin veya bedelin taşınmazın el konulmadan önceki sağladığı faydaları tamamen karşılayıp karşılamadığını belirlemeden söylemek doğru bir yaklaşım olmayacaktır.

Bununla beraber riskli yapıların tahliyesi zaman zaman mülkiyet hakkının ihlal etmekle beraber, afet riski altındaki alanlardan insanların ve eşyaların tahliyesini sağlayarak da yaşam hakkını sağlamak gerekçesiyle meşru ve kabul edilebilir olmaktadır.

#### 2.2.4. Açık Artırma Yolu İle Satış İşlemi

6306 sayılı Kanun'da *"bu karara katılmayanların arsa payları, Bakanlıkça rayiç değeri tespit ettirilerek ve bu değerden az olmamak üzere anlaşma sağlayan diğer paydaşlara açık artırma usulü ile satılır"*<sup>388</sup> ifadesine yer verilmiştir. Kastedilen karar, üçte iki çoğunluk kararıdır. Anlaşmaya katılmayan hissedarların hisseleri böylece belirlenen ilkeler çerçevesinde anlaşma sağlayan diğer paydaşlara satılabilecektir.

Satışın usul ve esaslarına ilişkin hükümler Kanun yerine yönetmelikte yer almıştır.<sup>389</sup> Yönetmelik, çoğunluk kararına katılmayan paydaşların paylarının açık artırma usulü ile paydaşlara satılamaması halinde rayiç bedelin, Bakanlıkça ödenerek Hazine adına resen tescil edilmesi şartlarını da ayrıntılı bir şekilde düzenlemektedir.<sup>390</sup>

Yönetmeliğin 15/A maddesinde ise, satışı yapılacak arsa payının değer tespitine ilişkin koşullar, satış tebligatına ilişkin hükümler, açık artırma usulünün nasıl yapılacağı gibi genel olarak satışın usul ve esaslarına ilişkin hükümler yer almaktadır.

<sup>388</sup> 6306 sayılı Kanun'un 6. maddesi.

<sup>389</sup> "mülkiyet hakkını sona erdiren önemli nitelikteki açık artırma işlemine ilişkin tüm detayların yönetmelik yerine, 6306 sayılı Kanunda düzenlenmesi daha uygun olurdu", Bkz. Saltık, "Tüm Yönleriyle Kentsel Dönüşüm", 94.

<sup>390</sup> 6306 sayılı Kanun Uygulama Yönetmeliği 15. maddesi şu şekildedir: "hisseleri oranında paydaşların en az üçte iki çoğunluğu ile alınan karara katılmayan maliklerin arsa payları; 15/A maddesinde belirtilen usule göre, arsa payı değeri üzerinden anlaşma sağlayan diğer paydaşlara açık artırma usulü ile satılır. Paydaşlara satış gerçekleştirilemediği takdirde, bu paylar, rayiç bedeli Bakanlıkça ödenmek kaydı ile tapuda Hazine adına resen tescil edilir ve en az üçte iki çoğunluk ile alınan karar çerçevesinde değerlendirilmek üzere Bakanlığa tahsis edilmiş sayılır veya Bakanlıkça uygun görülenler TOKİ'ye veya İdareye devredilir. Bu durumda, paydaşların kararı ile yapılan anlaşmaya uyularak işlem yapılır"

Satışın sadece anlaşmaya katılan paydaşlara açık olmasının, payın gerçek değerini bulamaması kaygısıyla beraber, satışın uygulama esaslarının paydaşın hakkına kavuşmasına engel teşkil ettiği görüşü yaygın bir görüştür.<sup>391</sup>

### 2.2.5. Kentsel Dönüşümde Acele Kamulaştırma

6306 sayılı Kanun ile kentsel dönüşüm alanı üzerindeki hissedarların üçte iki çoğunluk ile anlaşma sağlayamamaları hali düzenlenmiştir. Bu halde, *"üzerindeki bina yıkılmış olan arsanın maliklerine yapılan tebligatı takip eden otuz gün içinde en az üçte iki çoğunluk ile anlaşma sağlanamaması hâlinde, gerçek kişilerin veya özel hukuk tüzel kişilerinin mülkiyetindeki taşınmazlar için Bakanlık, TOKİ veya İdare tarafından acele kamulaştırma yoluna da<sup>392</sup> gidilebilir"<sup>393</sup> hükmü gereğince kentsel dönüşüm aşamasında acele kamulaştırma yapılması imkanı tanınmıştır.<sup>394</sup>*

6306 sayılı Kanun'da kentsel dönüşüm uygulama sürecinde yararlanacak bir müessese şekli olarak özel düzenlenmiş olan acele kamulaştırma, 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununda<sup>395</sup> yer almış istisnai ve malikin haklarının zarara uğratılmaması bakımından her olayda uygulanmayacak olağanüstü<sup>396</sup> bir kamulaştırma yöntemidir.<sup>397</sup>

Kamulaştırma Kanununun 27. maddesi ile düzenlenen acele kamulaştırma yönteminin uygulanması için üç adet sebep sayılmıştır. Buna göre, *"... 3634 sayılı Milli Müdafaa Mükellefiyeti Kanununun uygulanmasında, yurt savunması ihtiyacına veya aceleliğine Cumhurbaşkanınca<sup>398</sup> karar alınacak hallerde veya özel kanunlarla öngörülen olağanüstü durumlarda gerekli olan taşınmaz malların kamulaştırılmasında*

<sup>391</sup> Bu konuda bakınız Saltık, *Tüm Yönleriyle Kentsel Dönüşüm*, 95-96.

<sup>392</sup> Özlüer'e göre; *" Kanun'da yer alan "da" ifadesi, "acele kamulaştırmanın istisna bir yöntem olarak uygulanabileceği ve ikincil bir yol olduğu" nun göstergesidir"*, Bkz. Özlüer Özkaya, *Riskli Alan Kararları ve Acele Kamulaştırma Uygulaması*, 642.

<sup>393</sup> 6306 sayılı Kanun 6. madde.

<sup>394</sup> *"acele kamulaştırma hali için yurt savunmasını ilgilendiren haller ile Bakanlar Kurulunca karar alınacak haller ile olağanüstü halin varlığının mevcut olması gerekir.6306 sayılı Kanun anlaşma sağlanamaması halini bu şartlara ilave bir şart haline getirmiştir"*, Bkz. Derindere, 107.

<sup>395</sup> R.G - 8/11/1983 Sayı: 18215.

<sup>396</sup> Turan Çınar, *Kamulaştırma Davaları*, Adalet Yayınevi, 3. Baskı, Ankara 2015, 815.

<sup>397</sup> Mehmet Arslanoğlu, *"Acele Kamulaştırma"*, *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 19(3), 204.

<sup>398</sup> 2/7/2018 tarihli ve 700 sayılı KHK'nin 86 ncı maddesiyle, bu fıkırdaki yer alan *"Bakanlar Kurulunca"* ibaresi *"Cumhurbaşkanınca"* şeklinde değiştirilmiştir.

(...) *o taşınmaz mala el konulabilir* <sup>399</sup> denilerek acele kamulaştırma uygulanabilmesinin şartları sayılmıştır.

6306 sayılı Kanunun 6. maddesi ile getirilen düzenleme, genel kuralları 2942 sayılı Kanunla kurulan acele kamulaştırma uygulamasının özel bir halidir.<sup>400</sup> Buna göre 6306 sayılı Kanundaki bu düzenleme, 2942 sayılı Kanunda sayılan 3 istisna halinden biri olan, "özel kanunda öngörülen olağanüstü durum" kapsamına giren bir istisna halidir.<sup>401</sup>

5393 sayılı Belediye Kanununun 73. maddesinde ise, "kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanlarında bulunan yapıların boşaltılması, yıkımı ve kamulaştırılmasında anlaşma yolu esastır"<sup>402</sup> hükmü ile olağan kamulaştırma yöntemi esas alınmıştır. Ancak 73. madde içeriğinde acele kamulaştırmadan bahsedilmese de, 2942 sayılı Kanununun 27. maddesinde yer alan 3 istisna halden bir olan "*aceleliğine Cumhurbaşkanınca karar alınacak hallerde*" ifadesinden hareketle acele kamulaştırma yapılabilir.<sup>403</sup>

6306 sayılı Kanun açısından acele kamulaştırma yoluna gidilebilmesi için idarenin olağan kamulaştırma yönetimini uygulaması halinde kamunun büyük zararlara uğrayacağını gerekçelendirilebildiği hallerin, 73. madde açısından da aciliyetin, objektif, gerçekçi ve hukuken geçerli sebeplerle ve somut delillere<sup>404</sup> dayanmış olması halinin var olması şarttır.<sup>405</sup>

Kentsel dönüşüm çalışmalarında acele kamulaştırma uygulamasını gerektirecek yasal dayanak ve istisnai sebepleri saydıktan sonra, kentsel dönüşüm kapsamında acele kamulaştırma uygulanmasının Anayasa'ya aykırılık sorunu ve özellikle mülkiyet hakkı ihlaline sebebiyet verip vermediği üzerinde durulup, kentsel dönüşüm aşamasındaki acele kamulaştırmaya ilişkin diğer sorunlara da kısaca değinilecektir.

Acele kamulaştırmanın 6306 sayılı Kanun'da düzenlenmiş olmasına rağmen afet riski altındaki alanlarda uygulanmasının mümkün olmadığı, bu halin 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununda sayılı tahdidi sebeplerden olmadığı ve bu durumun mülkiyet

<sup>399</sup> 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu 27. madde.

<sup>400</sup> Ilgın Özlüer Özkaya, "Riskli Alan Kararları ve Acele Kamulaştırma Uygulaması", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, sayı 67, 2018, 644.

<sup>401</sup> Gül Üstün, *Kentsel Dönüşüm Hukuku*, Oni ki Levha Yayınları, İstanbul 2004, 268.

<sup>402</sup> 5393 sayılı Kanun 73. madde 5. fıkra.

<sup>403</sup> Saltık, *Tüm Yönleriyle Kentsel Dönüşüm*, 135.

<sup>404</sup> Danıştay 10. Daire, E.1987 /967, K.1986 /1870, 07.05.1987.

<sup>405</sup> Özlüer Özkaya, "Riskli Alan Kararları ve Acele Kamulaştırma Uygulaması", 646.

hakkını ihlal ettiği gerekçesiyle<sup>406</sup> ilgili hükmün iptali amacıyla yapılan başvuruda AYM, "....Acele kamulaştırmada, mülkiyet hakkı hukuken ortadan kaldırılmamakla birlikte, el koymayla, malikin mülkiyet hakkından kaynaklanan yetkileri kısıtlanmış olduğundan, bunun, anılan hakka yönelik bir sınırlama niteliğinde olduğunda kuşku bulunmamaktadır...."<sup>407</sup> diyerek acele kamulaştırmanın mülkiyetin idareye geçişini değil sadece el koymayı sağladığı gerekçesiyle, ilgili maddeyi Anayasa'ya aykırı bulmamıştır.

Ancak, el koymanın bir mülkiyet kısıtlaması olması hasebiyle ilgili hükmü Anayasanın 46. maddesi<sup>408</sup> açısından da inceleyen AYM, kararında devamla; "...Afet riski altındaki yerleşim merkezlerinin iskân durumunun yeniden düzenlenmesinin bir parçası olarak malikleri tarafından kendi iradeleriyle değerlendirilmeyen taşınmazların, ilgili kamu kurum ve kuruluşları tarafından kamulaştırma yoluyla değerlendirilmesinde kamu yararı bulunduğu açıktır"<sup>409</sup> diyerek 6306 sayılı Kanunda yer alan acele kamulaştırmanın "iskan projelerinin gerçekleştirilmesinin" sağlanması amacıyla olduğu gerekçesiyle el koyma usulündeki kısıtlamayı da makul ve Anayasaya uygun bulmuştur.

Mevcut yasal düzenlemeler ve AYM'nin Anayasaya uygun bulma kararı doğrultusunda kentsel dönüşüm aşamalarında acele kamulaştırma yönteminin uygulanabilirliği konusunda bir şüphe yoktur. Ancak uygulamada kamulaştırmayı

<sup>406</sup> 2942 sayılı Kanundaki istisnai halleri değerlendiren Saltık, "3 istisnai halden somut olarak sayılan tek sebebin "yurt savunması ihtiyacı" olduğunu, diğer sebepler açısından da ancak yurt savunması gibi büyük önem arz eden bir konuya eş değer olabilecek ölçüde bir gerekliliğin var olmasını dile getirerek, kentsel dönüşüm uygulamalarında acele kamulaştırma uygulamasının başlı başına bir mülkiyet hakkı ihlali olduğu" iddiasındadır. Bkz. Saltık, "Tüm Yönleriyle Kentsel Dönüşüm", 135.

<sup>407</sup> AYM, E.2012/87, 2014/41, R.G.26.07.2014-29072.

<sup>408</sup> Anayasanın 46.maddesi şu şekildedir;

"Devlet ve kamu tüzel kişileri; kamu yararının gerektirdiği hallerde, gerçek karşılıklarını peşin ödemek şartıyla, özel mülkiyette bulunan taşınmaz malların tamamını veya bir kısmını, kanunla gösterilen esas ve usullere göre, kamulaştırmaya ve bunlar üzerinde idari irtifaklar kurmaya yetkilidir. Kamulaştırma bedeli ile kesin hükme bağlanan artırım bedeli nakden ve peşin olarak ödenir. Ancak, tarım reformunun uygulanması, büyük enerji ve sulama projeleri ile iskân projelerinin gerçekleştirilmesi, yeni ormanların yetiştirilmesi, kıyıların korunması ve turizm amacıyla kamulaştırılan toprakların bedellerinin ödenme şekli kanunla gösterilir.

Kanunun taksitle ödemeyi öngörebileceği bu hallerde, taksitlendirme süresi beş yılı aşamaz; bu takdirde taksitler eşit olarak ödenir.

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

İkinci fıkrada öngörülen taksitlendirmelerde ve herhangi bir sebeple ödenmemiş kamulaştırma bedellerinde kamu alacakları için öngörülen en yüksek faiz uygulanır".

<sup>409</sup> AYM, E.2012/87, 2014/41, R.G.26.07.2014-29072.

yapacak idarenin, yetki devri yöntemiyle acele kamulaştırma aracılığıyla taşınmaza el koymasını bir sorun olarak görmekteyiz.

Bu konuda Danıştay bir kararında, ”..... yapılacak tüm kamulaştırma işlemleri gösterilerek konu yönünden bir sınırlama içermediği, çerçeve çizilmediği, acelecilik halinin somut olarak belirtilmediği, uygulama açısından süreklilik öngördüğü gibi Bakanlar Kurulu'na tanınan yetkinin başka makam ya da mercilerce takdir edilerek kullanılmasına olanak sağladığı, mülkiyet hakkının korunması, kullanılması ve sınırlandırılması yönünden belirsizlik yarattığı, mülkiyet hakkı ile sınırlandırılması arasındaki dengenin neden gösterilmeyerek zedelendiği görülmektedir”<sup>410</sup> diyerek ve bilhassa mülkiyet hakkına değinerek, gerek yetki devrinin gerekse de aciliyet halinin somutlaştırılmamasını hukuka uygun bulmayarak acele kamulaştırma kararını iptal etmiştir.

Ancak her ne kadar, hem 6306 sayılı Kanun açısından özel olarak düzenlenmiş bir acele kamulaştırma yetkisi olup, bir yasal yetki devri olarak değerlendirilse de, hem de 73. madde açısından, eski hali ile aciliyeti değerlendirecek ve acele kamulaştırma kararı verecek Bakanlar Kurulu, yeni hali ile de Cumhurbaşkanlığı Makamı, uygulamaya ilişkin yetkinin içerik ve detaylarının somutlaştırılmaması halinde, her halükarda Danıştay'ın anılan görüşü çerçevesinde mülkiyet hakkının zedelenmesi söz konusu olacaktır.

Bir başka sorun olarak da, riskli alan kararlarının iptali halinde acele kamulaştırma kararının neticesinin ne olacağı karşımıza çıkmaktadır. Örnek vermek gerekirse, İstanbul İli Kadıköy İlçesinde bulunan ve kamuoyunda Fikirtepe kentsel dönüşüm bölgesi olarak tanınan bölge, riskli alan olarak ilan edilmiştir.<sup>411</sup> Riskli alan kararının iptali için hak sahipleri tarafından davalar açılmıştır. Davalar sürerken de bölgede acele kamulaştırma işlemleri başlamıştır. Bu sırada Danıştay; " .... yapılardan numune alınmak suretiyle teknik bir metot üzerinde çalışılmadığı, yapıların hangi yönden can ve mal kaybına yol açma riski taşıdığını kanıtlayıcı yeterli bilgi içermediği gibi, alanın yerbilimsel etüt raporunun düzenlendiğine ilişkin herhangi bir bilgi ve belgenin sunulmadığı anlaşılmaktadır. Bu nedenlerle alanın riskli alan ilan edilebilmesi

<sup>410</sup> Danıştay İdari Davalar Genel Kurulu E.2010/979, 13.01.2011.

<sup>411</sup> Bakanlar Kurulu Kararı 2013/4749, RG- 28663, 31.05.2013.

*için Kanunun ve Uygulama Yönetmeliğinin öngördüğü koşulların varlığının detaylı bir teknik raporla ortaya konulmadığı görülmektedir.*

*Bu durumda; uyuşmazlığa konu alanın "riskli alan" ilan edilmesine ilişkin ... tarihli ... sayılı Bakanlar Kurulu kararında hukuka uyarlık görülmemiştir....."<sup>412</sup> diyerek riskli alan kararının yürütmesinin durdurulmasına karar vermiştir.*

*Bu karar üzerine, acele kamulaştırma işlemlerinin iptali için de Mahkemeye başvuran hak sahipleri, Danıştay 6. Dairesinin ".....Olayda, davalı Bakanlığın acele kamulaştırma yetkisi 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanundan doğduğu gibi bu Kanun kapsamında ilan edilen riskli alan sebebiyle kamulaştırma yöntemine başvurulduğundan ve "riskli alan" ilan edilmesine ilişkin ... tarihli ... sayılı Bakanlar Kurulu kararının hukuka aykırı bulunması karşısında kamulaştırma işleminin gerek yetki gerek sebep unsuru yönünden hukuka aykırı hale geldiği sonucuna varılmaktadır. Bu nedenlerle, acele kamulaştırma işleminin iptaline".....<sup>413</sup> kararı ile acele kamulaştırma işlemlerini iptal ettirmişlerdir.*

*Son zamanlarda birçok kentsel dönüşüm projesinde karşılaştığımız<sup>414</sup> riskli alan kararının iptali ile temel işlemde yoksun, dayanaksız acele kamulaştırma işlemlerinin uygulandıktan ve taşınmaza el konulduktan sonra iptal edilmesinin mülkiyet hakkına olan müdahaleyi engellemediğini, bilakis bu sürecin başlı başına bir mülkiyet kısıtlaması olduğunu söyleyebiliriz.*

*Acele kamulaştırma müessesesi, uygulanması ile taşınmaz üzerinde bir mülkiyet kısıtlaması oluşturmaktadır. Zira mülkiyetin devri idareye geçememiş olsa da hukuken ve fiilen bir el koyma olmaktadır.<sup>415</sup> Taşınmaza el koymanın gerçekleşmesi ile idarenin*

<sup>412</sup> Danıştay 6. Daire E.2014/1033, 25.02.2015 Tarihli Yürütmeyi Durdurma Kararı.

<sup>413</sup> Danıştay 6. Daire E.2015/10413, K.2016/4456, 21.06.2016.

<sup>414</sup> Riskli alanın iptal kararı ile acele kamulaştırma kararlarının dayanaksız kalarak iptal edilmesi kamuoyunda bilinen birçok kentsel dönüşüm projesinde karşımıza çıkmaktadır. Örnekler için bkz. İstanbul Gaziosmanpaşa İlçesi Sarıgöl ve Yenidoğan Mahallesi sınırları dönüşüm projeleri iptal davaları Danıştay İdari Dava Dairelerinin, 20.10.2016, E. 2016/2102, K. 2016/2713; 20.09.2016, E.2016/106, K. 2016/2616; E. 2016/2613, K. 2016/2618; E. 2016/105, K. 2016/2615; E. 2016/3916, K. 2016/2715 kararları.

<sup>415</sup> AYM, genel olarak kararlarında acele kamulaştırma mülkiyet ilişkisine olarak "*acele Kamulaştırmada, mülkiyet hakkı hukuken ortadan kaldırılmamakla birlikte, el koymayla malikin mülkiyet hakkından kaynaklanan yetkileri kısıtlanmış olduğundan, bunun anılan hakka yönelik bir sınırlama niteliği taşıdığına kuşku bulunmamaktadır*" ifadesini kullanarak, acele kamulaştırmanın bir mülkiyet sınırlaması içerdiğini ifade etmiştir. AYM, E.2017/ 110, K.2017/133, 28.09.2017 Benzer kararlar için bkz. AYM'nin E.2014/146, K.2015/31, 13.06.2015, E.2013/96, K.2014/118; 21.05.2015, E.2011/126, K.2012/110, 25.05.2013 kararları.



zilyetliğine ve tasarrufuna geçen taşınmaz üzerinde tahliye, yıkım ve bir takım mülkiyeti kısıtlayıcı işlemler gerçekleşecektir. Neticede yargısal sürecin tamamlanması ve acele kamulaştırmanın iptal olması ile malik mülküne eski hali gibi kavuşmamış olmakla beraber, bu süreç içerisinde de mülkünü kullanmaktan alıkonulacaktır. Her ne kadar, idarenin tazmin sorumluluğundan bahsedilecek olsa da, tazminatın tek başına mülkiyet zedelenmesini onarma yeteneğinden uzak olduğundan bahsedilebilir.

Acele kamulaştırma işlemlerine ilişkin olarak en temel sorun 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununun 27. maddesi çerçevesinde açılan davaların bir tespit davası<sup>416</sup> niteliğinde olmasıdır. Hasım gösterilmesi dahi zorunlu olmayan, taraf teşkili sağlanmasına gerek duyulmayan acele kamulaştırma davasında<sup>417</sup> kendisine keşif ve değer tespiti tarih ve oturumu tebliğ edilmeden, kıymet takdirine ilişkin delilleri sorulmadan gıyabında değer tespiti yapılması ve karar ile taşınmaza el konulması başlı başına mülkiyet ihlalidir. Bununla beraber, 27. madde çerçevesinde açılan davanın kararı ile taşınmaza el konulması her ne kadar ilk görünüşte yargı kararı ile alınmış bir el koyma kararı olarak görülse de, davanın tespit davası mahiyetinde olması, Mahkemenin acele el koyma kararına dayanak idari işlemin geçerliği devam ettiği sürece davayı ve talebi reddetme imkânının olmaması<sup>418</sup> nedeniyle aslında el koyma işlemi bir idari işlem ile olmaktadır. İdare, Kanun'un verdiği yetkiye dayanarak el koyma işlemini gerçekleştirirse de, takdir hakkını kullanırken hukuka uygun olmayan argümanlarla hareket etmesi idari işlemi sakat kılacaktır ve mülkiyet hakkı ihlaline sebebiyet verecektir.

---

<sup>416</sup> Yargıtay 5. Hukuk Dairesi, E.2009/2564, K.2009/5617, 09.04.2009.

<sup>417</sup> Sami Saygın Yazıcıoğlu, "Kamulaştırma Hukukunda Acele Kamulaştırma Uygulaması", *Ankara Barosu Dergisi*, sayı 3, 2014, 392.

<sup>418</sup> Yargıtay 5. Hukuk Dairesi, E.2010/4373, K.2010/8199, 10.05.2010.

## SONUÇ

Yaşam hakkını destekleyen, sürdürülebilir kılan ve güçlendiren temel hak ve özgürlüklerinden en önemlilerinden biri mülkiyet hakkıdır. Kentsel dönüşüm süreci, kişinin mülkü olan taşınmazını ilgilendiren bir uygulama süreci olduğundan, temel haklardan olan mülkiyet hakkını doğrudan etkilemektedir. Esasen kentsel dönüşümün gerçek ve görünür ilk amacı, kişinin eskiyen, köhneyen, yıpranan veya afet tehlikesi altında olarak artık riskli hale gelen taşınmazını yenilemek ve korumak olduğundan mülkiyeti korumayı hedeflemektedir.

Ülkemizde özellikle 1999 Marmara Depremi ile doğal afetler ve deprem tehlikesinin ülkemiz için can alıcı ve acıtıcı etkilere sebebiyet verdiği müşahede edilmiştir. Bu acı tecrübe, deprem tehlikesi altındaki yapıların güçlendirilmesi ve dönüştürülmesi zorunluluğunu doğurmuştur. Bu zorunluluk, riskli alan ve riskli yapı kavramlarının hukuk düzenimize girmesine sebep olmuştur. Nitekim 2012 yılında yürürlüğe giren 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkındaki Kanun, bu zorunluluğun sonucu olmuştur.

6306 sayılı Kanun, riskli alan ve yapıların dönüştürülmesi suretiyle deprem tehlikesine karşı koruma amacına hizmet etmektedir. Esasen bu Kanun, riskli alan veya riskli yapı ilan edilen durumlarda mevcut yapıların güçlendirilerek ya da yıkılıp yeniden yapılması suretiyle depreme karşı korumayı amaçlamaktadır.

Bu durumda Devlete pozitif bir edim yükümlülüğü yüklenmektedir. Şöyle ki; idare tarafından, riskli yapılar ve riskli alanlar tespit edilerek dönüşüme konu edilmelidir.

Şüphesiz ki; bu yükümlülük şehirleşmenin fiziki ve estetik kurallarına uygunluğundan öte çok daha hayati bir amaca hizmet etmektedir. Nitekim yakın zamanda İstanbul ili Kartal ilçesinde, içerisinde yaşamın sürdüğü binanın yıkılıp, can kaybına sebebiyet vermesi riskli yapı ve alan kavramının belirlenmesindeki öneme vurgu yapan somut bir örnek olmuştur.

Her ne kadar, kişinin risk altındaki binasından tahliye ve binanın yıkımına gidecek olan sürecin başlama noktası olan riskli alan/riskli yapı tespit aşaması, mülkiyet hakkına müdahale olarak değerlendirilebilse de, kişinin ve toplumun yaşam hakkını sağlamak

açısından önemli bir aşama olmaktadır. Temel hak ve özgürlüklerin kamu yararı çerçevesinde sınırlandırılması ilkesi karşısında, yapısı riskli olarak tespit edilen malikin, afetle karşılaşp yaşamını kaybetme tehdidi altında kalmaktansa, mülkiyet hakkının kısıtlanması üstün bir yarar çerçevesinde kabul edilebilir ölçüde olacaktır.

Bireyin temel haklarının telahuku sonucunda yaşam hakkının galip geldiği bir süreç olan afet riski altındaki yapıların dönüşümünün sağlanması, aynı zamanda toplum yararına da üstünlük sağlayan bir uygulama olmaktadır.

Doğal olarak kentsel dönüşüm, hem bireyin hem de toplumun yaşam hakkını koruyucu tedbirler almakla kamusal bir amaç için var olmaktadır. Hiç bir temel hak, yaşam hakkı kadar önemli olmayıp, diğer tüm haklar, yaşam hakkını desteklediği kadar kıymetlidir. Ayrıca diğer temel haklar, son tahlilde yaşam hakkına hizmet etmektedirler. Yaşam hakkının olmadığı bir durumda, diğer hak ve özgürlükler var olsa bile anlamsız olacaktır.

Tabii ki, durumun bu halde olması diğer temel hakların bertaraf edilmesine ve hiçe sayılmasına da sebebiyet vermemelidir. Zira diğer haklar olmadan, yaşam hakkının çıplak hali de işlevsiz ve sürdürülebilir olmayacaktır. Esasen temel hak ve özgürlükler, bir arada mevcut olduğu ölçüde anlamlı ve güçlü olabilmektedir.

Sağlık hakkına kavuşamayan, konut hakkını kullanamayan ve temel gereksinimlerini gideremeyen birey ve toplumların da yaşam hakkının devam edilebilmesinin imkânı bulunmamaktadır. Ancak özellikle riskli alan/yapı bölgelerinde doğal olarak yaşam hakkı öncelenmekte ve mülkiyet hakkı ötelenmektedir. Yine yenileme bölgelerinde projelerin sonuçlandırılması isteği de, mülkiyet hakkını hiç sayarak dönüşüm sürecinin proje odaklı ve öncelikli yürütmesine sebebiyet vermektedir.

Bahse konu öncelikler, uygulama aşamasındaki fiili durumun bir sonucu olduğu gibi teorik bazda da yürürlükteki mevzuatta aynı şekilde düzenlenmiş bulunmaktadır. Örneğin, riskli yapı/riskli alan bölgelerinin tespiti, kentsel dönüşüm uygulamasının anlaşma yapılması suretiyle yapılması, paydaşların haklarını kullanması, tahliye ve yıkımın gerçekleşmesi, anlaşmayanların haklarının açık artırma yoluyla satışı ile acele kamulaştırma ile malikin mülküne el konulması süreçleri ve bütün bu aşamalarda dönüşüme konu taşınmaz maliklerinin mülkiyet hakkı kapsamında haklarını kullanma sürecini düzenleyen yürürlükteki kuralların da gerek gerekçeleri, gerek sistematikleri ve

içerikleri gerekse uygulamaya yansıyan yönleri ile mülkiyet hakkını ikinci plana ittiğini söyleyebiliriz.

Bu nedenlerle; çalışma konumuzda yürürlükteki mevzuatın mülkiyet ihlaline sebebiyet verebilecek durumları üzerinde ayrıntılı olarak durulmuş ve bu konuda AYM ve AİHM kararları kapsamında yargı kararları uyarınca hak ihlali tespitlerine somut olarak yer verilmiştir.

Yargı kararlarının yol gösterici içtihatları doğrultusunda ve teorik tartışmalar ışığında mülkiyet ihlalleri 6306 sayılı Kanun özelinde somutlaştırılmış, eleştiriler yapılmış ve her duruma yönelik olarak ihlal tespitinin ardından tek tek somut öneriler getirilmeye çalışılmıştır.

Kentsel dönüşümün gerçekleştirilmesinin başarıyla sonuçlanması kaygısı ve yaşam hakkının öncelenmesi tek başına haklı bulunsa da, tarafımızca neticede kentsel dönüşüm, mülkiyet hakkı ve yaşam hakkı arasında bir denge kurulması önerilmiş ve zaman zaman yaşam hakkına feda edilse de mülkiyet hakkı olmaksızın yaşam hakkının da tek başına güçlü bir argüman olamayacağı dile getirilmiştir.

Dolayısıyla da, kentsel dönüşümün her aşamasında diğer tüm değişkenler sabit olsun veya olmasın mülkiyet hakkının asla ikinci plana itilmemesi gerekmekte ve dönüşüm ancak ve ancak güçlü bir şekilde mülkiyetin korunması ile gerçekleşebilecektir.

## KAYNAKÇA

### KİTAPLAR

- Akad, M. ve Dinçkol, A., *1982 Anayasası Madde Gerekçeleri ve Maddelerle İlgili Anayasa Mahkemesi Kararları*, Alkım Yayınları, İstanbul 1998.
- Arsel, İ., *Türk Anayasa Hukuku'nun Umumi Esasları*, Mars Matbaası, İstanbul 1965.
- Aslan, Z., *İdari Yargıda Yürütmenin Durdurulması*, Alfa Basım, İstanbul 1994.
- Başpınar, V., *Mülkiyet Hakkını İhlal Eden Müdahaleler*, Yetkin Yayınevi, Ankara 2009.
- Bilsel, G., Polat, E., *Kent Yoksulluğu ve Planlama*, Ankara Şehir Plancıları Odası yayını, Ankara 2002.
- Çakallı, M. E., *Kentsel Dönüşüm Projeleri ve İlgili İdari Yargı Kararları*, Adalet Yayınevi, Ankara 2013.
- Çaptuğ, M., *İdare Hukuku Açısından Kentsel Dönüşüm*, (Yüksek Lisans Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi Kamu Hukuku Anabilim Dalı, İzmir 2014.
- Çınar, T., *Kamulaştırma Davaları*, Adalet Yayınevi, 3. Baskı, Ankara 2015.
- Çınar, T., *Kentsel Dönüşüm İmar ve Kamulaştırma Uygulamaları (Önem Arz eden Hususlar)*, Kamusal Hukuk Yayıncılık, Ankara 2016.
- Dinç, G., *Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesine Göre Çevre ve İnsan*, Türkiye Barolar Birliği Yayını, Ankara 2008.
- Dire, G., *Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Kapsamında Mülkiyet Hakkı*, (Çeviren: Özgür Heval Çınar, – Abdulcelil Kaya), Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Ek Protokollerinin Uygulanmasına İlişkin Kılavuz Kitap, Avrupa Konseyi, İnsan Hakları El Kitapları, No:10, 2007, 121
- Dutertre, G., *Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi İçtihadından Alıntılar*, Avrupa Konseyi Yayınları, 2005.
- Düren, A., *Devletin Mülkiyete El Atmasından Doğan Tazmin Yükümlülüğü*, Sevinç Matbaası, Ankara 1977.
- Erdost, M. İ., *Asya Üretim Tarzı ve Osmanlı İmparatorluğunda Mülkiyet İlişkileri*, 3. bs., Onur Yayınları, Ankara 2005.

- Eren, F., “Mülkiyet Kavramı”, *A. Recai Seçkin’e Armağan*, AÜHF, Yayınları, No:351, Ankara 1974.
- Eren, F., *Anayasa ve Yeni Gelişmeler Karşısında Medeni Kanunun Mülkiyet Kavramına Verilecek Anlam*, Sevinç Matbaası, Ankara 1977.
- Eren, F., Başpınar, V., *Toprak Hukuku*, 3.Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara 2007.
- Eren, Fikret, *Anayasa ve Yeni Gelişmeler Karşısında Medeni Kanunun Mülkiyet Kavramına Verilecek Anlam*, Medeni Kanunun 50. Yılı, AÜHF Yayınları, No. 408, Ankara 1977.
- Etgü, M. A., *Kamu Hukukunda Mülkiyet Hakkı ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin Mülkiyet Hakkına Bakışı*, On iki Levha Yayıncılık, İstanbul 2019.
- Frisk, M. C., “Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 1 No’lu Protokolünün 1. Maddesinin Uygulanmasına İlişkin Kılavuz”, Avrupa Konseyi İnsan Hakları Genel Müdürlüğü İnsan Hakları El Kitapları, No:4, Ankara 2003.
- Gemalmaz, B., *Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinde Mülkiyet Hakkı*, Beta Yayınları, İstanbul 2009.
- Genç, F. N., “Türkiye’de Kentsel Dönüşüm: Mevzuat ve Uygulamaların Genel Görünümü”, *Yönetim ve Ekonomi*, Yıl:2008, 15(1) Celal Bayar Üniversitesi İ.İ.B.F., Manisa 2008, 115-130.
- Gözler, K., *Tanzimat Fermanı: Gülhane Hattı Hümayunu (1839)*, Ekin Kitapevi, Bursa 2000.
- Gözler, K., *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*, 14. Baskı, Ekin Yayınevi, Bursa 2013.
- Grgiç, D., “Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Kapsamında Mülkiyet Hakkı”, (Çeviren: Özgür Heval Çinar, – Abdulcelil Kaya), *Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Ek Protokollerinin Uygulanmasına İlişkin Kılavuz Kitap*, Avrupa Konseyi, İnsan Hakları El Kitapları, No:10, 2007.
- Gür, M., *Kentsel Dönüşüm Uygulamasında Yaşam Kalitesi Araştırması ve Kavramsal Bir Model Önerisi: Bursa Doğanbey Örneği*, Nadir Yayıncılık, Bursa 2014.
- Harvey, D., “*Postmodernliğin Durumu*”, Çev: Sungur Savran, Metis Yayınları, İstanbul 1997.

- Kaboğlu, İ., *Çevre Hakkı*, İmge Kitabevi, 3.Baskı, Ankara 1996.
- Kaboğlu, İ., *Özgürlükler Hukuku*, İmge Kitabevi, Ankara 2002.
- Kamışlı, G., *Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi ve Anayasa Mahkemesi Kararları Işığında Mülkiyet Uyuşmazlıkları*, Seçkin Yayınevi, Ankara 2018.
- Keleş, R., *Kent Hukuku*, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara 2017.
- Keleş, R., *Kentleşme Politikası*, İmge Yayınları, Ankara 2012.
- Kuzu, B., *Sağlıklı ve Dengeli Bir Çevrede Yaşam Hakkı (Çevreye Bir Kamu Hukuku Yaklaşımı)*, Fakülteler Matbaası, İstanbul 1997.
- Öngören, G., *İnşaat Hukuku*, Öngören Hukuk Yayınları, İstanbul 2017.
- Öngören, G., *Kentsel Dönüşüm Hukuku*, Öngören Hukuk Yayınları, Yayın No:5, İstanbul 2013.
- Özbudun, E., *Anayasa Hukuku*, Yetkin Yayınları, Ankara 1998.
- Özbudun, E., *Türk Anayasa Hukuku*, Yetkin Yayınları, 14. Baskı, Ankara 2013.
- Özdemir, D., *Kentsel Dönüşümde Politika, Mevzuat, Uygulama*, Nobel Yayınları, Ankara 2010.
- Özdemir, D., *Kentsel Dönüşümde Politika, Mevzuat, Uygulama*, Nobel Yayınları, Ankara 2010.
- Özkaya, E., *İmar Kanunu Şerhi ve Mevzuatı*, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2000.
- Powers, B., McLuhan, M., *Global Köy*, Scala Yayıncılık, İstanbul 2015.
- Ruhi, C., Ruhi, A. C., *Kentsel Dönüşüm Rehberi ve İmar Barışı Uygulaması*, Ankara 2018.
- Sağlam, F., *Temel Hakların Sınırlanması ve Özü*, A.Ü Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara 1982.
- Saltık, Ş., *Tüm Yönleriyle Kentsel Dönüşüm*, Ankara Mayıs 2017.
- Savcı, B., *Yaşam Hakları ve Boyutları*, Ankara 1980.
- Sirmen, L., *Eşya Hukuku*, Yetkin Yayınları, Ankara 2013.

- Sur, M., *İş Hukukunun Uluslararası Kaynakları: Avrupa Konseyi Çerçevesinde Kabul Edilen Belgeler*, İzmir 1995.
- Şahin, C., *Kentsel Dönüşüm Hukuku*, 12 Levha Yayınları, İstanbul 2015.
- Şengül, T., *Planlama Paradigmalarının Dönüşümü Üzerine Eleştirel Bir Değerlendirme*, İmge Kitabevi, Ankara 2007.
- Şimşek, S., *Türkiye’de Kentsel Dönüşüm Uygulamaları*, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2014.
- Tokuzlu, L. B., *Düşünce, Vicdan ve Din Özgürlüğü*, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2013.
- Toprak, Z., *Yerel Yönetimler*, Nadir Kitap, İzmir 2001.
- Ünal, E., Duygulu, F., Bolat, E., *İmar Terimleri*, Ankara 1998.
- Üstün, G., *Kentsel Dönüşüm Hukuku*, 12 Levha Yayınları, İstanbul 2004.
- Üstün, G., *Kentsel Dönüşüm Hukuku*, On iki Levha Yayıncılık, İstanbul 2014.
- Yıldırım, S., *Kent Hakkı ve Kentsel Adalet Üstüne*, Çankaya Belediyesi Yayınları, Ankara 2014.

## MAKALELER

- "New York Belgesel", *National Geographic Dergisi*, sayı 7, 2014, 43
- Abdulkakimoğulları, E., Kale, F., "Türk Anayasalarında Karşılaştırmalı Hukukta Konut Hakkı", *TAAD*, Yıl: 4, Sayı: 15, 15-38.
- Ak, D. ve Daşkiran, F., "6306 Sayılı Kanun Kapsamında Kentsel Dönüşüm", *Yönetim ve Ekonomi Araştırmalar Dergisi*, 13(3), Eylül 2015, 266.
- Akalın, M., "Sosyal Konutların Türkiye'nin Konut Politikaları İçerisindeki Yeri ve TOKİ'nin Sosyal Konut Uygulamaları", *Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 26(1), 2016, 107-123.
- Akbıyıklı, R., Ömer Faruk Çınar, Selim Koç, "Kentsel Dönüşüm İşlemlerinde, 6306 Sayılı Kanun İle 5393 Sayılı Kanun Hükümlerinin ve Uygulama Aşamalarının Kıyaslanması", *Uluslararası Katılımlı 7. İnşaat Yönetimi Kongresi*, [http://www.imo.org.tr/resimler/ekutuphane/pdf/18216\\_21\\_34.pdf](http://www.imo.org.tr/resimler/ekutuphane/pdf/18216_21_34.pdf), 127, (14.10.2019).



- Akça, Kürşat, "Anayasa Mahkemesi Kararları Işığında Mülkiyet Hakkı", *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, özel sayı, cilt 1, 2015, 564.
- Akıllıoğlu, T., "Kamu Yararı Kavramı Üzerine Düşünceler", *Amme Dergisi*, Cilt: 24, 1991, 13.
- Akural, Sami , "İdari Yargıda Yürütmenin Durdurulması ve Yürütmenin Durdurulması Kararlarının Etki ve Sonuçları", *İdare Hukuku ve İdari Yargı İle İncelemeler*, Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları, no 21, Ankara 1976, 119-121.
- Arslan, Z., "Yerel Yönetimler ve Kentsel Dönüşüm Üzerine", *Marmara Bölgesi Yerel Yönetimler Haber Dergisi*, Ekim-2014, Yıl:1 Sayı:4, 92-95.
- Arslanoğlu, M., "Acele Kamulaştırma", *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 19(3), 204.
- Ataöv, A., Sevin, O., "Türkiye’de Kentsel Dönüşüme Yöntemsel Bir Bakış", *ODTÜ Fen Bilimler Dergisi*, 24(2), 2007, 59.
- Bülbül, E., "Fransız İdari Yargılama Hukukunda İvedi Yargılama Usulleri Reformu", *Danıştay ve İdari Yargı Günü 134.Yıl Sempozyumu (10-11 Mayıs 2002)*, Ankara 2002, 32.
- Canbazoglu, K., Ayaydın, D., "İmar Planlarının Yargısal Denetimi", *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, Sayı: 94, 2011, 278.
- Collective Complaint, *European Roma Rights Center V Portugal*, 22 April 2010 (61/2010), <http://www.errc.org/cikk.php?cikk=3661>, (21.12.2018).
- Çalışkan, M., Mengiç, Y., "Değişen Dünyanın Yeni Yüzü: Sosyal Medya", *Akademik Bakış Dergisi*, sayı 50, Temmuz-Ağustos 2015, 255.
- Çelikkol, H., "İdari Yargıda Ehliyet ve Husumet", *Adalet Dergisi*, Sayı: 3, 1985, 23.
- Çetiner, B., "Kentsel Dönüşüme İlişkin Yargıtay 18.Hukuk Dairesinin 04.11.2015 Tarihli Kararına ilişkin İnceleme ve Değerlendirmeler", *İÜHFİM*, cilt: LXXIV, 2016, 233-241.
- Çetiner, B., "Kentsel Dönüşüme İlişkin Yargıtay 18.Hukuk Dairesinin 04.11.2015 Tarihli Kararına ilişkin İnceleme ve Değerlendirmeler", *İÜHFİM*, C. LXXIV, 2016, 233-241.

- Çiçek, Erol , “İnsan Hakkı Olarak Çevre ve Çevre Hukukuna Hâkim Olan Bazı İlkeler”, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, sayı 103, 2012, 353.
- Çolak, N. İ., "Kentsel Dönüşüm Mevzuatının Hukuksal Değerlendirilmesi", [http://www.kentseldonusumvehukuk.com/kentsel-donusum-mevzuatinin-hukusal-değerlendirilmesi/](http://www.kentseldonusumvehukuk.com/kentsel-donusum-mevzuatinin-hukusal-degerlendirilmesi/), (11.10.2018).
- Dadak, K., “Yeni Kuşak Hak Olarak Çevre Hakkı”, *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi*, sayı 5, Ocak 2015, 309
- Demirbaş F. ve Özyay, O. L., "6306 Sayılı Kanun Bakımından Kentsel Dönüşüm Süreci ve Tapu Sicil İşlemleri Bakımından Değerlendirilmesi", *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 8(2), 2017, 225.
- Ege, Y., “Güncel Bir Kent Sorunu: Kentsel Dönüşüm”, *Planlama Dergisi*, Kozan Ofset, Ankara 2006.
- Erdem, Jülide Gül, “Ölçülülük İlkesinin İdarenin Takdir Yetkisinin Kullanımındaki Yeri”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 62(4), 2013, 986.
- Erdoğan, G., "Avrupa Sosyal Şartı ve Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı", *TBB Dergisi*, sayı 77, 2008, 123.
- Ertaş, M., “Kentsel Dönüşüm Çalışmalarında Sosyal Boyutun İncelenmesi: Ankara ve Londra Örnekleri”, *Selçuk Üniversitesi Teknik Bilimler Dergisi*, 10(1), 2011, 18.
- Ertem, B., Altunel, M. C., “İstanbul İmarındaki Tarihi Eser Kaybının Tarih ve Turizm Açısından İncelenmesi: Karaköy Kabataş Bölgesi”, *Ordu Üniversitesi Sosyal Bilimler Araştırma Dergisi*, 2(4), 2011, 61.
- Genç, F. N., “Gecekonduyla Mücadeleden Kentsel Dönüşüme Türkiye’de Kentleşme Politikaları”, *Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 1(1), 2014, 15-30.
- Görün, M., Kara, M., “Kentsel Dönüşüm ve Sosyal Girişimcilik Bağlamında Türkiye’de Kentsel Yaşam Kalitesinin Artırılması”, *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 8(2), 2010, 145.
- Gözler, K., "Anayasa Değişikliğinin Temel Hak ve Hürriyetlerin Sınırlandırılması Bakımından Getirdikleri ve Götürdükleri: Anayasanın 13'üncü Maddesinin Yeni

- Şekli Hakkında Bir İnceleme", *Ankara Barosu Dergisi*, Yıl 59, Sayı 2001/4, 53-67.
- Gül, İ., "Danıştay Kararlarında Kamu Yararı Kavramı", *Ankara Barosu Dergisi*, sayı 2, 2014, 535.
- Gürler, E., "Kentsel Yeniden Üretim Süreci Üzerine Karşılaştırmalı Bir Çalışma: İstanbul Örneği", *TMMOB Şehir Plancıları Odası-Kentsel Dönüşüm Sempozyumu-Yıldız Teknik Üniversitesi Oditoryumu*, İstanbul 11-13 Haziran 2003, 113.
- Işık, B., "Depremler ve Türkiye", *Harita ve Kadastro Mühendisliği Dergisi*, 1(89), 108.
- İba, Ş. ve Söyler, Y., "Yeni Hükümet Sisteminde Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Cumhurbaşkanı Kararının Nitelik Farkı ve Hukuki Sonuçları", *Anayasa Yargısı Dergisi*, 36(1), 2019, 195-223.
- İçellioğlu, C. Ş., "Kent Turizmi ve Marka Kentler: Turizm Potansiyeli Açısından İstanbul'un Swot Analizi", *Sosyal Bilimler Dergisi*, sayı 1, 2014, 37-55.
- İnce, N., Kanlı, İ. B., Eryiğit, B. H., "İnsan Hakkı Olarak Konut Hakkı", *Uluslararası Politik Araştırmalar Dergisi*, 3(2), Ağustos 2017, 32.
- Kaplan, G., "Danıştay Kararları ve İlgili Özel Yasal Düzenlemeler Çerçevesinde İdari Yargıda Ehliyet ve Husumet", *İÜHFİM*, 1(2), 2011, 347.
- Karakurt, E., "Kentsel Mekânı Düzenleme Önerileri: Modern Kent Planlama Anlayışı ve Postmodern Kent Planlama Anlayışı", *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Sayı 26, Ocak – Haziran 2006.
- Kasapoğlu, T. M., "İdari Yargıda İvedi Yargılama Usulü", <http://www.ankarabarusu.org.tr/siteler/ankarabarusu/tekmakale/2015-3/04.pdf>, (18.02.2019).
- Kaya, M., "Gecekondu Sorunu ve Gecekondu Kanunu", *TBB Dergisi*, sayı 6, 1989, 862.
- Kaypak, Ş., "Küreselleşme Sürecinde Kentlerin Markalaşması ve Marka Kentler", *Cumhuriyet Üniversitesi İİBF Dergisi*, 14(1), 2013, 339.
- Kılıç, S., "Uluslararası Çevre Hukukunun Gelişimi Üzerine Bir İnceleme", *Cumhuriyet Üniversitesi İİBF Dergisi*, 2(2), 2001, 133.

- Kızılyel, S., "Yaşam Hakkı: AİHM Kararları ve İdari Yargı Uygulaması", *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 18(2), 2014, 270-284.
- Koçaklı, E., "Riskli alanlarda Maliklerin Uygulamasında 2/3 ile Karar Alınması ve Bu Alınan Kararlar Doğrultusunda İdarenin Kararları Uygulama Olanığı ve Görevi", *Kocaeli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2016, 135-159.
- Kurtarı, E., "Planlama Krizinde Kentsel Adaletin Yapıtaşları: Eşitlik, Katılım ve Kapsayıcılık", *Yıldız Teknik Üniversitesi Mimarist Dergisi*, 1(64), 2019, 60-66.
- Kutlu, M., "Deprem ve İdarenin Sorumluluğu", *Amme Dergisi*, 32(4), Aralık 1999, 17.
- Küçük, M., "Deprem Şurası", *Türkiye Mühendislik Dergisi*, sayı 433, 2004, 113.
- Metin, Y., "Temel Hakların Sınırlandırılması ve Ölçülülük: Ölçülülük İlkesi Evrensel Bir Anayasal İlke midir?", *SDÜHFD*, 7(1), 2017, 8.
- Öz, T., "Kentsel Dönüşüm Kanunu Çerçevesinde Yapı Maliklerinin Üçte İki Çoğunlukla Alacakları Kararın İçeriğinin Amaca Göre Sınırlanabilmesi", *Kocaeli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, S.1-2, Ocak-Şubat 2016, 391-402.
- Özay, O. L. ve Demirbaş, F., "6306 Sayılı Kanun Bakımından Kentsel Dönüşüm Süreci ve Tapu Sicil İşlemleri Bakımından Değerlendirilmesi", *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 8(2), 2017, 225.
- Özden, Pelin Pınar, "Kentsel Yenileme Uygulamalarında Yerel Rolü Üzerine Düşünceler ve İstanbul Örneği", *İ.Ü.SBF Dergisi*, sayı 23, Ekim 2000.
- Özgül, Ö.Y., "Kentsel Turizm: Bir Kentsel Dönüşüm Stratejisi", *TMMOB Şehir Plancıları Odası-Kentsel Dönüşüm Sempozyumu-Yıldız Teknik Üniversitesi Oditoryumu*, İstanbul 11-13 Haziran 2003.
- Özlüer Özkaya, I., "6306 Sayılı Kanun Kapsamında Riskli Alanlarda Riskli Olmayan Yapıların Durumu", *Ankara Barosu Dergisi*, 2018/1, 250-258.
- Özlüer Özkaya, I., "İmar Barışı Düzenlemesine Hukuki Bir Yaklaşım", *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 9(2), Yıl 2018, 313-340.
- Özlüer Özkaya, I., "Riskli Alan Kararları ve Acele Kamulaştırma Uygulaması", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Sayı :67, 2018, 638-644.

- Özmen, E. S. ve Aydın, G. S., "Birlikte Mülkiyette(paylı mülkiyet/elbirliği mülkiyeti) Yapılan Kazandırıcı İşlemler ve 6306 sayılı Kanun'a Dayalı Uygulamalar", *Maltepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 14(1), Haziran 2015, 38.
- Pakel, N., "6306 Sayılı Kentsel Dönüşüm Yasası", *İstanbul Barosu Dergisi*, 87(1), 2013, 276.
- Polat, S., Dostoğlu, N., "Kentsel Dönüşüm Kavramı Üzerine: Bursa'da Kükürtlü ve Mudanya Örnekleri", *Uludağ Üniversitesi Mühendislik ve Mimarlık Fakültesi Dergisi*, 12(1), 2007, 73.
- Sadri, H., "Kent Hakkından Kente İnsan Haklarına", [https://www.researchgate.net/profile/Mustafa\\_Okmen/publication/292980354\\_Kentsel\\_Donusum\\_ve\\_Insan\\_Haklari/links/56b3603708ae75a092d00786/Kentsel-Doenuesuem-ve-InsanHaklari](https://www.researchgate.net/profile/Mustafa_Okmen/publication/292980354_Kentsel_Donusum_ve_Insan_Haklari/links/56b3603708ae75a092d00786/Kentsel-Doenuesuem-ve-InsanHaklari), 82, (03.04.2019)
- Sadri, H., "Kent Hakkından Kente İnsan Haklarına", [https://www.researchgate.net/profile/Mustafa\\_Okmen/publication/292980354\\_Kentsel\\_Donusum\\_ve\\_Insan\\_Haklari/links/56b3603708ae75a092d00786/Kentsel-Doenuesuem-ve-InsanHaklari](https://www.researchgate.net/profile/Mustafa_Okmen/publication/292980354_Kentsel_Donusum_ve_Insan_Haklari/links/56b3603708ae75a092d00786/Kentsel-Doenuesuem-ve-InsanHaklari), 82.
- Saltık, Ş., "Kentsel Dönüşüm Sürecinde Riskli Yapı Tespiti ve Hukuki Sonuçları", <http://www.hukukihaber.net/kentsel-donusum-surecinde-riskli-yapi-tespiti-ve-hukuki-sonuclari-makale,5266.html>, (13.02.2019).
- Saltık, Ş., <https://www.hukukihaber.net/kentsel-donusum-surecinde-riskli-yapi-tespiti-ve-hukuki-sonuclari-makale,5266.html>, (15.02.2019).
- Saner, M., "Ankara'da Eski Sanayi Bölgesinin Dönüşümü ve Politik Aktörler", *TMMOB Şehir Plancıları Odası Kentsel Dönüşüm Sempozyumu, Yıldız Teknik Üniversitesi Oditoryumu*, İstanbul 11-13 Haziran 2003, 370.
- Sirel, A., Sirel, Ü., "Tarihi Çevrelerin Yeniden Canlandırılmasına Bir Katkı: Edirne Tarihi Kent Merkezinde Kentsel Tasarım Projesi", *Uluslararası 14.Kentsel Tasarım ve Uygulamalar Sempozyumu, Kentsel Yenileşme ve Kentsel Tasarım(Urban Regeneration and Urban Design)*, MSÜ-Fındıklı, 28-29-30 Mayıs 2003, 422.

- Sökmen, P., "Kentsel Dönüşüm İçin Kaynak Yaratıcı Sürdürülebilir Bir Planlama Çerçevesi", *Mimarlık Dergisi*, sayı 9, İstanbul 2003.
- Sönmez, İ. Ö., "Kent Planlama ve Adalet İlişkisinin Değişen İçeriği", *TBB Dergisi*, sayı 98, 2012, 285.
- Sönmez, N. Ö., "İslah İmar Planı Uygulamaları İle Oluşan Kentsel Dönüşümün Sosyal ve Mekânsal Sonuçları Üzerine Görgül Bir Değerlendirme", *TMMOB Şehir Plancıları Odası-Kentsel Dönüşüm Sempozyumu, Yıldız Teknik Üniversitesi Oditoryumu*, İstanbul 11-13 Haziran 2003, 102.
- Şahin, K., "Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Hukukunda, Doğal Afetlerde Yaşam Hakkı ve Mülkiyet Hakkı Bağlamında Devletin Sorumluluğu-Budayeva Kararı", *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Ağustos 2009, 19(3), 5
- Şen, M., "İdare Hukukunda Yürütmenin Durdurulması Kurumunun Evrensel Normlara Uyumu", *TBB Dergisi*, sayı 112, 2014, 156.
- Şence, Ş. T., Ünal, Y., "Arazi ve Arsa Düzenlemesine İlişkin Olumsuz Önyargı", *İTÜ Dergisi*, 2(1), Mart 2003, 112.
- Şimşek, S., "Mülkiyet Hakkının Kapsamı, Sınırlandırma Nedenleri ve Şartları Açısından 1982 Anayasası ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi: Karşılaştırmalı Bir Analiz – I", *TBB Dergisi*, (91), 2010, 215.
- Şimşek, Suat , "Mülkiyet Hakkının Kapsamı, Sınırlandırma Nedenleri ve Şartları Açısından 1982 Anayasası ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi: Karşılaştırmalı Bir Analiz – II", *TBB Dergisi*, (92), 2011, 346.
- Tekeli, İ., "Kentleri Dönüşüm Mekânı Olarak Düşünmek", *TMMOB Şehir Plancıları Odası Kentsel Dönüşüm Sempozyumu, Yıldız Teknik Üniversitesi Oditoryumu*, İstanbul 11-13 Haziran 2003, 3.
- Tekelli, İ., "Türkiye’de Kent Planlaması Düşüncesinin Gelişimi", *Yapı Dergisi*, Sayı 291, Şubat 2006, 72.
- Tıraş, H., "Sürdürülebilir Kalkınma ve Çevre", *Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi İİBF Dergisi*, 2(2), 2012, 63.

- TMMOB Ankara Şubesi Kent İzleme Merkezi, "elverişli konut hakkı bir insan hakkıdır!", [https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Housing/Turkish\\_handbook.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Housing/Turkish_handbook.pdf).
- Tosun, E. K., "Sürdürülebilirlik Olgusu ve Kentsel Yapılara Etkileri", *Ekonomi, Sosyoloji ve Politika Dergisi*, yıl:5, sayı, 2, Temmuz 2009, 14-32.
- Tunç, H., "Milletlerarası Sözleşmelerin Türk İç Hukukuna Etkisi ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin Türkiye İle İlgili Örnek Karar İncelemesi", *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi*, sayı 10, 2017, 194.
- Tunçer, M., "Kentlerimizi Çağdaş Altyapı ve Görünüme Kavuşturmak Hedefinde Planlama, Kent Tasarımı ve Plancının Rolü", *TMMOB Şehir Plancıları Odası-Kentsel Dönüşüm Sempozyumu-Yıldız Teknik Üniversitesi Oditoryumu*, İstanbul 11-13 Haziran 2003.
- Turhan, M. K., "İdari Yargıda İvedi Yargılama Usulü", *Ankara Barosu Dergisi*, sayı 3, 2015, 188.
- Turok, I., "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.
- Türkiye Habitat III. Ulusal Raporu, 2014, 17.
- Ülken, G., "Tarihi Çevrede Kentsel Dönüşüm Dinamikleri", *MSÜ Mimari Tasarım Dergisi*, İstanbul Mayıs 2003, 315
- Yalçın, B. B., "Hak Arama Özgürlüğü Önünde Bir Engel: Riskli Alan Kararlarına Karşı Dava Açma Süresi", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 65(4), Y. 2016, 2523.
- Yasin, M., "Kentsel Dönüşüm Uygulamalarının Hukuki Boyutu", *TBBD*, Yıl:12, Sayı:60, 106.
- Yazıcıoğlu, S. S., "Kamulaştırma Hukukunda Acele Kamulaştırma Uygulaması", *Ankara Barosu Dergisi*, 2014/3, 392.

- Yelken, F. D., *Kentsel Dönüşümde Mülkiyet Hakkının Sınırlandırılması*, <https://emlakkulisi.com/kentsel-donusumde-mulkiyet-hakkinin-sinirlendirilmesi/528796>, (17.11.2019).
- Yıldırım, E., “Güncel Bir Kent Sorunu: Kentsel Dönüşüm”, *Planlama Dergisi*, 2016/1, TMMOB Şehir Plancıları Odası Yayını, Kozan Ofset, Ankara 2006, 8.
- Yıldırım, T., "Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri", *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*, 23(2), İstanbul 2017.
- Yılmaz, M., “İmar Kanunu’nun 18.Maddesi Çerçevesinde Düzenleme Ortaklık Payı Kavramı ve Uygulamaları”, *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 16(3), 2009, 38.
- Yılmazoğlu, Y. E., "İdari Yargıda Makul Süre Güvencesi", *Danıştay Dergisi*, 2013, Sayı.134, 43.

#### **TEZLER**

- Dağlı, H., *Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararları Işığında Mülkiyet Hakkı*, (Yüksek Lisans Tezi), Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Kırıkkale 2007.
- Derindere, A. M., *Mülkiyet Hakkı Kapsamında Kentsel Dönüşüm Kavramı*, (Yüksek Lisans Tezi), Kadir Has Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul 2014.
- Dinçer, B., *Kentsel Dönüşüm ve Sosyal Adalet*, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Galatasaray Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı İstanbul 2014.
- Engez, Ayşe, *Küreselleşme Sürecinde Kentlerin İmaj ve Kimlikleri: İstanbul Örneği*, (Yüksek Lisans Tezi), Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul 2007.
- Etgü, M. A., *Kamu Hukukunda Mülkiyet Hakkı ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin Mülkiyet Hakkına Bakışı*, (Yüksek Lisans Tezi), Atatürk Üniversitesi Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Erzurum 2009.



**KARARLAR**

19.06.2008 tarihli ve E: 2005/138, K:2008/124 sayılı karar, Resmi Gazete, T/S: 06.11.2008/27046.

31.1.2008 tarihli ve E: 2004/81, K:2008/48 sayılı karar, Resmi Gazete, T/S: 20.03.2008/26822.

AIHM, 02.06.2006, Hacisalihođlu ve Diğerleri- Türkiye Davası, Başvuru no:343/04.

AIHM, 19.10.2006, Borekciogulları (Cokmez) ve Diğerleri- Türkiye Davası, Başvuru no:586500.

AIHM, 26.04.2011, Anat ve Diğerleri – Türkiye Davası, Başvuru no:37899/04.

Any. Mahk. Esas Sayısı: 1968/32, Karar Sayısı: 1968/62, AMKBB, Karar tarihi: 14.12.1968.

Any. Mahk. Esas Sayısı: 1985/21, Karar Sayısı: 1986/23, AMKBB, Karar Tarihi: 6.10.1986.

Any. Mahk. Esas Sayısı: 1985/8, Karar Sayısı: 1986/27, AMKBB, Karar Tarihi: 26.11.1986.

AYM, (*Osman Yücel*, B. No: 2014/4874, 15/6/2016), <https://kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/BB/2014/4874>.

AYM, 10.04.2003, E:2002/112, K.:2003/33 (RG.4.11.2003, 25279).

AYM, 20.9.1966, E: 1963/156, K: 1966/34.

AYM, B.NO: 2013/6670, 10/6/2015 R.G. Tarih- Sayı: 18/09/2015-29479.

AYM, B.NO: 2013/6670, 10/6/2015, R.G.18/09/2015-29479.

AYM, B.NO: 2013/6767, 4/2/2016.

AYM, E.1990/40, K.1991/33, RG, 7.2.1992, S. 21135.

AYM, E.1996/63, K.1997/40, 26.3.1997.

AYM, E.2012/87, 2014/41, R.G.26.07.2014-29072.

AYM, E.2016/133, K.2017/155, R.G-11.01.2018.

AYM, E.2017/ 110, K.2017/133, 28.09.2017.

AYM'nin E.2014/146, K.2015/31, 13.06.2015, E.2013/96, K.2014/118; 21.05.2015, E.2011/126, K.2012/110, 25.05.2013 kararları.

Bakanlar Kurulu Kararı 2013/4749, RG- 28663, 31.05.2013.

Danıştay 10. Daire, E.1987 /967, K.1986 /1870, 07.05.1987.

Danıştay 14. Dairesi, E.2014/11276, K.2015/3850, T.13.05.2015.

Danıştay 6. Daire E.2014/1033, 25.02.2015 Tarihli Yürütmeyi Durdurma Kararı.

Danıştay 6. Daire E.2015/10413, K.2016/4456, 21.06.2016.

Danıştay 6. Dairesi E:2007/1207, K:2007/2038, T:16.06.2007.

Danıştay İdari Davalar Genel Kurulu E.2010/979, 13.01.2011.

R.G 31/05/2012-28309.

Yargıtay 18 HD, E.2014/12086, K.2015/355, 15.01.2015.

Yargıtay 18. Hukuk Dairesi E.2015/14734, K.2015/14673, 19.10.2015.

Yargıtay 18.Hukuk Dairesi, E:2015/1794, K:2015/15821, T:4.11.2015.

Yargıtay 5. Hukuk Dairesi, E.2009/2564, K.2009/5617, 09.04.2009.

Yargıtay 5. Hukuk Dairesi, E.2010/4373, K.2010/8199, 10.05.2010.

Yargıtay HGK, 16.6.2010, 4-349/318.

Yargıtay HGK, E.2007/5-713, K.2007/736, 17.10.2007.

## **İNTERNET KAYNAKLARI**

<http://ekometre.com/yazarlar/prof-husamettin-inac/kuresellesme-marka-kentler-ve-belediyecilik/261/> (15.01.2019).

<http://ekutup.dpt.gov.tr>, (16.11.2018).

<http://tbbdergisi.barobirlik.org.tr/m1991-19913-1003>, (15.02.2019).

[http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:6SIRipGqe4YJ:www.habitat.org.tr/dosyalar/surdurulebilir kentlesme goster geleri raporu.\(15.01.2019\).](http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:6SIRipGqe4YJ:www.habitat.org.tr/dosyalar/surdurulebilir kentlesme goster geleri raporu.(15.01.2019).)

<http://www.erdem-erdem.av.tr/yayinlar/hukuk-postasi/6306-sayili-kanuna-gore-riskli-yapilarin-guclendirilmesi>, (14.01.2019).

- [http://www.hkmo.org.tr/resimler/ekler/TD92\\_54dda4b1ba34c6f\\_ek.pdf](http://www.hkmo.org.tr/resimler/ekler/TD92_54dda4b1ba34c6f_ek.pdf), (27.01.2019).
- [http://www.kasaroglu.av.tr/tr/cumhurbaskanligi-kararnameleri-ile-cumhurbaskani-kararlari-arasindaki-farklar-nelerdir,\(05.12.2018\).](http://www.kasaroglu.av.tr/tr/cumhurbaskanligi-kararnameleri-ile-cumhurbaskani-kararlari-arasindaki-farklar-nelerdir,(05.12.2018).)
- [http://www.mevzuat.gov.tr/Metin.Asp?MevzuatKod=7.5.9529&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearc,\(09.09.2019\).](http://www.mevzuat.gov.tr/Metin.Asp?MevzuatKod=7.5.9529&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearc,(09.09.2019).)
- [http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/06/20180625M1-26.pdf,\(12.06.2019\).](http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/06/20180625M1-26.pdf,(12.06.2019).)
- [http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/12/20181211-11.pdf,\(17.05.2019\).](http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/12/20181211-11.pdf,(17.05.2019).)
- [http://www.tarihiolaylar.com/tarihi-olaylar/1999-golcuk-depremi-17-agustos-depremi-362,\(27.01.2019\).](http://www.tarihiolaylar.com/tarihi-olaylar/1999-golcuk-depremi-17-agustos-depremi-362,(27.01.2019).)
- [http://www.tbb.gov.tr/mevzuat/kanunlar/Avrupa\\_Yerel\\_Yonetimler\\_ozerklik\\_Sarti.pdf](http://www.tbb.gov.tr/mevzuat/kanunlar/Avrupa_Yerel_Yonetimler_ozerklik_Sarti.pdf)
- [http://www.trabzon.bel.tr,\(12.01.2019\).](http://www.trabzon.bel.tr,(12.01.2019).)
- [http://www.unesco.org.tr/Pages/161/177\(14.01.2019\).](http://www.unesco.org.tr/Pages/161/177(14.01.2019).)
- [https://deprem.afad.gov.tr/,\(30.01.2019\).](https://deprem.afad.gov.tr/,(30.01.2019).)
- [https://ekonomihukuk.com/iktisadi-teoriler/keynesyen-iktisat/,\(21.01.2019\).](https://ekonomihukuk.com/iktisadi-teoriler/keynesyen-iktisat/,(21.01.2019).)
- [https://pbk.tbmm.gov.tr/dokumanlar/10-kalkinma\\_plani.pdf,\(19.01.2019\).](https://pbk.tbmm.gov.tr/dokumanlar/10-kalkinma_plani.pdf,(19.01.2019).)
- [https://www.dünyasozluk.com,\(08.02.2019\).](https://www.dünyasozluk.com,(08.02.2019).)
- [https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d18/c042/tbmm18042093ss0120.pdf,\(06.03.2019\).](https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d18/c042/tbmm18042093ss0120.pdf,(06.03.2019).)
- [https://www.tkgm.gov.tr/sites/default/files/icerik/ekleri/riskli\\_yapi\\_belirtmesi\\_hakkinda.pdf- bu konuda bkz. Şenol Saltık, https://www.hukukihaber.net/kentseldonusum-surecinde-riskli-yapi-tespiti-ve-hukuki-sonuclari-makale,5266.html\(15.02.2019\).](https://www.tkgm.gov.tr/sites/default/files/icerik/ekleri/riskli_yapi_belirtmesi_hakkinda.pdf- bu konuda bkz. Şenol Saltık, https://www.hukukihaber.net/kentseldonusum-surecinde-riskli-yapi-tespiti-ve-hukuki-sonuclari-makale,5266.html(15.02.2019).)
- [https://www.toki.gov.tr/\(12.01.2019\).](https://www.toki.gov.tr/(12.01.2019).)
- <https://www.toki.gov.tr/kurulus-ve-tarihce.>
- [https://www.toki.gov.tr/kurulus-ve-tarihce,\(27.01.2019\).](https://www.toki.gov.tr/kurulus-ve-tarihce,(27.01.2019).)
- [www.beyoglubuyukdonusum.com,\(12.01.2019\).](www.beyoglubuyukdonusum.com,(12.01.2019).)
- [www.kentseldonusumhaberleri.com,\(12.01.2019\).](www.kentseldonusumhaberleri.com,(12.01.2019).)

[www.pref.hiroshima.lg.jp](http://www.pref.hiroshima.lg.jp), (04.02.2019).

[www.v3.arkitera.com](http://www.v3.arkitera.com),(11.01.2019).



## ÖZGEÇMİŞ

<b>Kişisel Bilgiler</b>	
Adı Soyadı	Hakan KARADABAĞ
Doğum Yeri ve Tarihi	Erzurum-1979
<b>Eğitim Durumu</b>	
Lisans Öğrenimi	Ankara Hukuk
Y. Lisans Öğrenimi	
Bildiği Yabancı Diller	İngilizce
Bilimsel Faaliyetleri	İmar Planlarının İptalinde Süreler
<b>İş Deneyimi</b>	
Stajlar	Avukatlık Stajı
Projeler	
Çalıştığı Kurumlar	Erzurum Barosu
<b>İletişim</b>	
E-Posta Adresi	lw.karadabag@gmail.com
<b>Tarih</b>	30.11.2019