

MARMARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
HUKUK ANABİLİM DALI
KAMU HUKUKU BİLİM DALI

KENTSEL DÖNÜŞÜM

Doktora Tezi

GÜL ÜSTÜN

İstanbul, 2008

MARMARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
HUKUK ANABİLİM DALI
KAMU HUKUKU BİLİM DALI

KENTSEL DÖNÜŞÜM

Doktora Tezi

GÜL ÜSTÜN

Danışman: PROF. DR. TURAN YILDIRIM

İstanbul, 2008

Marmara Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü

Tez Onay Belgesi

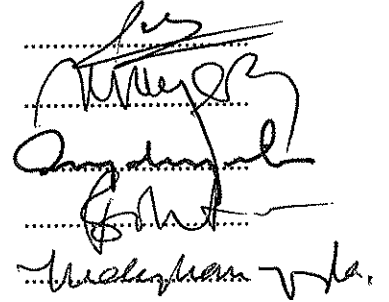
HUKUK Anabilim Dalı KAMU HUKUKU Bilim Dalı Doktora öğrencisi GÜL
ÜSTÜN'ün KENTSEL DÖNÜŞÜM adlı tez çalışması, Enstitümüz Yönetim
Kurulunun 22.05.2008 tarih ve 2008-8/43 sayılı kararıyla oluşturulan jüri tarafından
oybirliği/oyçokluğu ile Doktora Tezi olarak kabul edilmiştir.

Öğretim Üyesi Adı Soyadı

İmzası

Tez Savunma Tarihi : 30.11.2008

- 1) Tez Danışmanı : PROF. DR. TURAN YILDIRIM
2) Jüri Üyesi : DOÇ. DR. NURİ YAŞAR
3) Jüri Üyesi : DOÇ. DR. AYDIN GÜLAN
4) Jüri Üyesi : PROF. DR. BİHTERİN DİNÇKOL
5) Jüri Üyesi : PROF. DR. YILDIZHAN YAYLA



İÇİNDEKİLER

KISALTMALAR.....	vi
GİRİŞ.....	1
I. KENTSEL DÖNÜŞÜM KAVRAMI.....	3
1. Tanım ve Kavram.....	3
2. Kentsel Dönüşümün Konuları/Unsurları.....	5
3. Kentsel Dönüşüm ve Kentsel Tasarım İlişkisi.....	7
4. Kentsel Dönüşümün Gelişimi.....	10
4.1. Avrupa’ da Kentsel Dönüşümün Gelişimi.....	13
4.2. Amerika’ da Kentsel Dönüşümün Gelişimi.....	16
4.3. Ülkemizde Kentsel Dönüşümün Gelişimi.....	18
4.3.1. Kent Planlamasına İlişkin İlk Düzenlemeler.....	19
4.3.2. Yaşanan Göç Sonrası Kent Planlamasına İlişkin Düzenlemeler.....	21
4.3.3. Planlı Kalkınma Döneminde Kent Planlamasına İlişkin Düzenlemeler.....	22
5. Kentsel Dönüşümü Gerektiren Nedenler.....	28
6. Kentsel Dönüşüm Uygulamalarının Kapsamı.....	33
7. Kentsel Dönüşüm Uygulamalarının Amacı.....	34
7.1. Yaşama Hakkı ve Yaşama Hakkı Çerçevesinde Çevre Hakkının Sağlanması.....	39
7.2. Kentsel Alanların Korunması ve Yeniden Değerlendirilmesi.....	41
7.3. Kentin Yarışabilirlik Kapasitesine Sahip Olması ve Sürdürülebilir Kalkınmanın Sağlanması.....	43
7.4. Konut Hakkının Sağlanması.....	45

II. KENTSEL DÖNÜŞÜM UYGULAMALARI.....	47
1. Genel Olarak.....	47
2. Yerel Yönetimlere İlişkin Kanunlar Çerçevesinde	
Kentsel Dönüşüm Uygulamaları.....	51
2.1. 5393 sayılı Belediye Kanunu Hükümleri Çerçevesinde	
Kentsel Dönüşüm Uygulamaları.....	52
2.2. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu Hükümleri Çerçevesinde	
Kentsel Dönüşüm Uygulamaları.....	55
3. Kuzey Ankara Kentsel Dönüşüm Projesi Çerçevesinde	
Kentsel Dönüşüm Uygulamaları.....	57
3.1. Kuzey Ankara Kentsel Dönüşüm Projesi Kanunu Hükümleri Çerçevesinde	
Kentsel Dönüşüm Uygulamaları.....	57
3.1.1. Amaç ve Kapsam.....	57
3.1.2. Kentsel Dönüşüm Plan ve Projelerinin Yapımında Yetki.....	59
3.1.3. Arazi ve Arsa Düzenlemesi.....	60
3.1.4. Proje Yönetimi.....	64
3.1.5. Finansman ve Gelirler.....	65
3.2. Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi Yönetmeliği.....	66
3.2.1. Kapsam.....	66
3.2.2. Projenin Süratle Uygulanabilmesi Bakımından	
3. Kişiler İle Yapılacak Anlaşmalar.....	66
3.2.2.1. Proje Alanı İçerisinde Kalan Tapulu Arsası ve	
Tapulu Arsası Üzerinde Tesisleri Bulunan	
Maliklerin Durumu.....	67
3.2.2.2. Proje Alanı İçerisinde Tapu Tahsis Belgeli	
Hak Sahiplerinin Durumu.....	69
3.2.2.3. Proje Alanı İçerisinde 2981 Sayılı Kanuna Tabi Tapu	
Tahsis Belgeli Hak Sahipleri ile	
Belgesiz ve Kaçak Yapı Sahiplerinin Durumu.....	69
3.2.3. Finansman ve Gelirler.....	71
3.2.4. Kira Bedeli.....	72
3.2.5. Planlama.....	73

3.2.6. Proje, Müşavirlik ve Kontrollük Hizmetleri.....	74
4. Yıpranan Tarihi Ve Kültürel Taşınmaz Varlıklarda	
Kentsel Dönüşüm Uygulamaları.....	75
4.1. Amaç ve Kapsam.....	76
4.2. Yenileme Alanlarının Tespiti.....	78
4.3. Yenileme Alanlarında Yapılacak Uygulamalarda Yetki.....	81
4.4. Yenileme Alanlarında Yapılacak Uygulamalara İlişkin Mal/Hizmet Alımı ve Yapım İşleri.....	84
4.5. Taşınmaz Tasarruflarının Kısıtlanması ve Kamulaştırma.....	87
4.6. Yenileme Alanlarında Sınırlı Ayni Hak Tesisi.....	90
4.7. 5366 sayılı Kanun ve 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu İlişkisi.....	91
4.8. Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği.....	94
4.8.1. Örgütlenme ve Uygulama.....	95
4.8.2. Katılım.....	96
4.8.3. Afet Riski Taşıyan Yenileme Alanları.....	98
4.8.4. Konut ve İşyeri Satışı.....	99
5. Kentsel Dönüşümü Hedefleyen Diğer Uygulamalar.....	100
5.1. 3194 sayılı İmar Kanunu Uygulamaları.....	100
5.2. 775 sayılı Gecekondu Kanunu Uygulamaları ve İmar Affı Uygulamaları.....	103
5.2.1. 775 sayılı Gecekondu Kanunu Uygulamaları.....	103
5.2.2. İmar Affı Uygulamaları.....	105
5.3. 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu.....	107
III. MEVCUT UYGULAMALAR VE UYGULAMALARDA ORTAYA ÇIKABİLECEK HUKUKİ SORUNLAR.....	111
1. Mevcut Uygulamalar.....	111
2. Kentsel Dönüşüm Uygulamalarında Ortaya Çıkabilecek Hukuki Sorunlar.....	114
2.1. Kentsel Dönüşüm Projeleri ve İmar Planları İlişkisi.....	114

2.2. Kentsel Dönüşüm Uygulamaları ve Kamu Malları.....	117
2.2.1. Kentsel Dönüşüm Uygulamalarına Konu Kamu Malı Üzerinde Sınırlı Ayni Hak Tesisinin Kamu Malları Rejimi İlkelerini Bertaraf Edip Etmediği Sorunu.....	118
2.2.2. Kentsel Dönüşüm Uygulamalarına Konu Kamu Malı Üzerinde Sınırlı Ayni Hak Tesisinin Niteliği ve Kamu Malı Üzerindeki Etkisi.....	120
2.2.3. Kentsel Dönüşüm Uygulamalarında Sınırlı Ayni Hak Tesis Usulü.....	123
2.3. Kentsel Dönüşüm Uygulamalarında İdarenin Takdir Yetkisi.....	124
2.3.1. Kentsel Dönüşüm Alanlarının Tespiti ve Bu Alanlarda Yapılacak Uygulamaların Tespiti.....	131
2.3.2. Kentsel Dönüşüm Uygulamalarında Önceliğin Belirlenmesi....	135
2.3.3. Kentsel Dönüşüm Projelerinin Uygulanması.....	137
2.3.4. Uygulamaları Tasfiye Etme Yetkisi.....	137
2.3.5. Uygulama Sonrasında Hak Sahiplerine Yönelik Olarak İlgili İdareye Verilen Yetkiler.....	139
2.4. Mülkiyet Hakkı.....	140
2.4.1. Taşınmazların Tabi Oldukları Genel Sınırlamalar.....	149
2.4.2. İlgili İdarelere Tanınan Geçici Kısıtlamalar Uygulama Yetkisi.....	152
2.4.3. İlgili İdarelere Tanınan Taşınmaz Tasarruflarını Kısıtlama Yetkisi.....	163
2.4.4. Projeye Konu Taşınmazların Kamulaştırılması.....	165
2.4.4.1. Kamulaştırma Bedelinin Ödenmesi.....	166
2.4.4.2. Kamulaştırmaya Konu Taşınmazların Kullanımı....	169
2.4.5. Özel Mülkiyette Bulunan Taşınmazların Maliki Tarafından Zamanında Tamamlanmaması Halinde İdareye Tanınan Yetkiler.....	171
2.5. Kazanılmış Haklar.....	173
2.6. Kentsel Dönüşüm Sürecinde Halkın Katılımı.....	179
2.6.1. Katılım Kavramı.....	179

2.6.2. Kentsel Dönüşüm Proje ve Uygulamalarında	
Halkın Katılımının Önemi.....	181
2.6.3. Kentsel Dönüşüm Proje ve Uygulamalarında Halkın Katılımına	
Yer Veren Düzenlemeler.....	184
2.6.4. Kentsel Dönüşüm Projeleri ve Uygulamalarında Kullanılabilecek	
Katılım Biçimleri.....	185
2.6.4.1. Bilgilendirme ve İdari İşlemlerde	
Açıklığın Sağlanması.....	186
2.6.4.2. Halkın Karar Alma Sürecine Etkin Katılımı.....	190
2.6.4.3. Halkın Uygulama Sürecine Katılımı.....	195
2.6.4.4. Halkın Başvuru Hakkı İle Karar Alma ve	
Uygulama Sürecine Katılımı.....	196
2.6.5. Halkın Katılımının Gereği ve Katılım Sürecinde Dikkat Edilmesi	
Gereken Hususlar.....	199
2.6.5.1. Halkın Katılımının Gereği.....	199
2.6.5.2. Halkın Katılımının Sakıncaları.....	201
2.6.5.3. Katılım Sürecinde Dikkat Edilmesi	
Gereken Hususlar.....	203
2.6.5.3.1. Halk Toplantıları ve Kent Konseylerinde	
Karşılaşılabilecek Sorunlar.....	203
2.6.5.3.2. Kamuoyu Araştırmalarında (Anketlerde)	
Karşılaşılabilecek Sorunlar.....	204
SONUÇ.....	205
KAYNAKÇA.....	211

KISALTMALAR

AMKD	: Anayasa Mahkemesi Kararları Dergisi
A.Ş.	: Anonim Şirket
Bkz.	: Bakınız
BM	: Birleşmiş Milletler
C.	: Cilt
Çev.	: Çeviren
D.D.	: Danıştay Dergisi
dn.	: Dipnot
E.	: Esas
EGO	: Ankara Elektrik ve Havagazı İşletme Müessesesi
İHAM	: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
İHAS	: İnsan Hakları Sözleşmesi
İHİD	: İdare Hukuku İlimleri Dergisi
İ.Ü.	: İstanbul Üniversitesi
K.	: Karar
m.	: Madde
MSU	: Mimar Sinan Üniversitesi
Mük.	: Mükerrer
R.G.	: Resmi Gazete
S.	: Sayı
s.	: Sayfa
SBFD	: Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi
TİD	: Türk İdare Dergisi
TMMOB	: Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği
TOBAŞ	: Toplu Konut-Büyükşehir Belediyesi İnşaat Emlak ve Proje A.Ş.
TODAİE	: Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü
TOHAV	: Toplum ve Hukuk Araştırmaları Vakfı

TOKİ	: Toplu Konut İdaresi
vd.	: Ve devamı
Y.	: Yıl
YKD	: Yargıtay Kararları Dergisi

GİRİŞ

Kentler, nüfus akınları, yaşanan deprem gibi doğal felaketler gibi birtakım etkenlerle zaman içinde yıpranma ve özelliklerini kaybetme sürecine girmiştir. Avrupa ve Amerika’ da 2. Dünya Savaşı sonrasında, ülkemizde ise 1950’ li yıllarda yaşanan göçler sonrasında kentlerin bu sorunlarına çözüm üretebilmek için çeşitli yöntemler benimsenmiştir.

Kentlerin sorunlarına çözüm olarak gösterilen son yöntem ise kentsel dönüşümdür. Batı’ da savaş sonrası yaraların sarılması amacı ile benimsenen bu yöntem daha sonra kentlerin kimliklerini ortaya çıkarmak suretiyle, ülkelerin uluslararası pazarda ayakta kalmasını sağlamak amacı ile kullanılmıştır.

Ülkemizde ise, bu yöntem Batı’ dan farklı olarak daha geç; 2000’ li yıllarda benimsenmiştir. Önceleri, gecekondü sorununa çözüm olarak öngörülen bu yöntem, artık, yıpranan tarihi ve kültürel varlıkların korunması ve kullanılmasına yönelik olarak yasal düzenlemelere konu edilmiştir.

Ancak, ülkemizde kentsel dönüşümü genel olarak düzenleyen bir yasal düzenleme de bulunmamaktadır. Bu nedenle, kentsel dönüşüm projeleri ve uygulamalarında, kurumlar arası yetki karmaşası ortaya çıkmakta; yetkili olan idarelerin yetki kullanımı sırasında uyması gereken kuralların bulunmaması, temel hak ve özgürlüklere yapılacak sınırlandırmalarda dikkat edilmesi gereken hususların zikredilmeyişi uygulamalarda sorunlara neden olmaktadır.

Kentsel dönüşüm uygulamalarının niteliği gereği uygulamalar kapsamında bireylerin hak ve özgürlüklerinin sınırlandırılması gündeme gelmesi, kurumların yetkilerinin ve bu yetkilerinin sınırlarının belirlenmesi gerekliliği kentsel dönüşüm sürecinde hukukçuların da bulunması gerekliliğini göstermektedir.

Anılan nedenle, çalışmamızın ilk bölümünde öncelikle kentsel dönüşümün tanımlanabilmesi, ne olduğunun ortaya konulabilmesi için “kentsel dönüşüm” kavramına ve bu kavramın diğer kavramlarla ilişkisine yer verilecek, daha sonra kavramın ülkemiz ve kavramın geliştiği yer olan Avrupa ve Amerika’ daki tarihsel gelişimine yer verilecektir.

Çalışmamızın ikinci bölümünde ise, kentsel dönüşümü konu alan yasal düzenlemelere yer verilecek olup, birinci aşamada doğrudan bu kavrama yer veren; 5393 sayılı Belediye Kanunu, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5104 sayılı Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi Kanunu ve Yönetmeliği ile 5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun ve Yönetmeliği’ nde yer alan düzenlemeler incelenecektir. Bu bölümün ikinci aşamasında ise, kentsel dönüşümü hedefleyen diğer yasal düzenlemeler irdelenecek ve kentsel dönüşüm uygulamalarına hizmet edip edemeyecekleri tartışılacaktır.

Çalışmamızın üçüncü bölümünde ise, yapılan kentsel dönüşüm uygulamalarına kısaca değindikten sonra, mülkiyet hakkının sınırlandırılması, İdarenin takdir yetkisini kullanması, yerel katılım gibi uygulamalar sırasında ortaya çıkabilen veya çıkabilecek sorunlara yer verilecek ve çözüm önerileri getirilecektir.

I. KENTSEL DÖNÜŞÜM KAVRAMI

1. TANIM VE KAVRAM

Kentsel Dönüşüm, diğer bir adı ile Kentsel Yenilenme, İmar Terimleri sözlüğünde; “*kamu girişimi ya da yardımıyla, yoksul komşulukların temizlenmesi¹, yapıların iyileştirilmesi, korunması, daha iyi barınma, çalışma ve dinlenme koşulları, kamu yapıları sağlanması amacıyla, yerel tasar² ve izlenceler uyarınca, kentleri ve kent özeklerinin tümünü ya da bir bölümünü, günün değişen koşullarına daha iyi çevre verebilecek duruma getirme*” olarak tanımlanmıştır³.

Kentsel yenileme; farklı nedenlerden ötürü zaman içerisinde eskimiş, köhneleşmiş, yıpranmış ya da kimi durumlarda terkedilmiş, vazgeçilmiş kentsel dokunun, günün sosyo-ekonomik ve fiziksel koşulları göz önünde tutularak değiştirilmesi, dönüştürülmesi, ıslah edilmesi ve yeniden canlandırarak kente kazandırılmasıdır⁴.

Amerika ve İngiltere’ de çok gelişmiş şehirlerin sürekli rahatsızlık veren kentsel sorunlarının çözümü için izlenen hükümet politikalarını ifade etmek için de kullanılan kentsel dönüşüm kavramı⁵, kısaca, şehirleşmenin beraberinde getirdiği sorunların

¹ Yoksulluk yuvalarının temizlenmesi “*slum clerance*”, yoksulluk yuvalarının ve gecekonduların ortadan kaldırılması ve yoksul kitlelerin daha iyi yaşam koşullarına sahip kılınmasıdır. KELEŞ Ruşen, **Kentleşme Politikası**, Ankara, 2004, s. 188,434,435 ve 575.

² Tasar, Türkçe Sözlükte, “*Bir düşüncenin, bir yapının gerçekleşmesi için uyulması gereken düzen ya da bu düzeni gösteren çizim*” olarak tanımlanmıştır. PÜSKÜLLÜOĞLU Ali, **Türkçe Sözlük**, İstanbul,1995, s.1460; Mimarlık Sözlüğünde ise, “*Bir yapının veya bir şeyin ayrı ayrı bölümlerini kağıt üzerinde gösteren çizgilerin topu, proje*” olarak tanımlanmaktadır. HASOL Doğan, **Ansiklopedik Mimarlık Sözlüğü**, İstanbul,1998, s. 437.

³ ÜNAL Erol-DUYGULUER Feridun-BOLAT Ersin, **İmar Terimleri**, Ankara, 1998, s.103.

⁴ ÖZDEN, Pelin Pınar, “*Kentsel Yenileme Uygulamalarında Yerel Yönetimlerin Rolü Üzerine Düşünceler ve İstanbul Örneği*”, www.istanbul.edu.tr/siyasal/Turkce/Dergi/Say1%2023-24/20.htm, (02.07.2005).

⁵ LAM Kara, “*Revitalisation From Inside Out: The Attempts To Move Towards An Urban Renaissance In the Cities of The United States And The United Kingdom*”, **Connecticut Journal of International Law**, Fall 2003, s.159. Nitekim, KELEŞ de kentsel dönüşümün toplumsal, ekonomik, kültürel hatta siyasal amaçlarla kent parçalarının kullanım biçimlerine dışarıdan bir müdahale olduğunu ifade etmektedir. Bkz. KELEŞ, s.435, 436.

çözümüne yönelik yenileme, geliştirme ve koruma projeleri olarak tanımlanabilmektedir⁶.

Bir başka ifade ile kentsel dönüşüm (kentsel yeniden üretim), kent yapısının uğradığı pek çok farklı müdahalenin; yenileme, yeniden geliştirme, canlandırma, sağlıklılaştırma, koruma, iyileştirme gibi müdahalelerin genel bir ifadesidir⁷.

Aynı şekilde bir başka görüşe göre, kentsel dönüşüm (kentsel yenileşme), çeşitli nedenlerle eskimiş, köhneleşmiş ve bozulma sürecini yaşamakta olan kentin önemli bir bölgesinin yaşama kazandırılması sürecidir⁸. Bu süreç, kentin fiziki alanlarını; tarihi dokularını, terkedilmiş sanayi alanlarını, kullanılmayan tersane, liman alanlarını ve konut alanlarını içerdiği gibi⁹; sosyal, kültürel aktiviteleri, tüm şehri ve bölgeyi etkileyen sorunları da içermektedir¹⁰. Zira, bölgede/kentte yaşayan nüfus, ile sosyal, kültürel ve ekonomik özellikler, kentin planı ile bütünleşmekte¹¹; yeni arsa üretmek ve yeni yerleşim alanları açmak kent sorunlarını ortadan kaldıramamaktadır¹².

Ayrıca, kentsel dönüşümü, sadece mekansal dönüşüm olarak algılamamak; mekansal dönüşümün sosyal, kültürel ve ekonomik yapıya etkisi ve bu etki sonucu oluşacak dönüşüm olarak düşünmek gerekmektedir¹³. Bu nedenle, kentsel dönüşüm

⁶ Bkz. YASİN Melikşah, “Kentsel Dönüşüm Uygulamalarının Hukuki Boyutu”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Y.18, S.60, s.105,106. YASİN, kentsel dönüşümün yenileme ve geliştirme projeleri olduğunu ifade etmiştir.

⁷ ÖZKAN YAVUZ Özgül, “Kentsel Turizm: Bir Kentsel Dönüşüm Stratejisi”, **TMMOB Şehir Plancıları Odası-Kentsel Dönüşüm Sempozyumu- Yıldız Teknik Üniversitesi Oditoryumu, İstanbul, 11-13 Haziran 2003**, s.323.

⁸ KARAMAN Aykut, “Dönüşüm Projelerinde Kentsel Tasarımın Rolü”, **Uluslararası 14. Kentsel Tasarım ve Uygulamalar Sempozyumu, Kentsel Yenileşme ve Kentsel Tasarım (Urban Regeneration And Urban Design), MSU-Fındıklı- İstanbul, 28-29-30 Mayıs 2003**, s.4.

⁹ KARAMAN, s.4.

¹⁰ LAM, s.169.

¹¹ KARAMAN, s.4.

¹² ÖZDEMİR A. Dilek-ÖZDEN P. Pınar-TURGUT Sırma R., “Uluslararası Kentsel Dönüşüm Sempozyumu Uygulamaları Küçükçekmece Belediyesi Atölye Çalışmaları” **Uluslararası Kentsel Dönüşüm Uygulamaları Sempozyumu Küçükçekmece Belediyesi Atölye Çalışması, İstanbul, 27-30.11.2004**, s.13. Ayrıca, yazarlar, göçle birlikte ortaya çıkan ekonomik ve sosyal sorunların fiziki mekana da yansıdığını ifade ederek; sosyal, kültürel ve ekonomik durumun, kentin fiziki yapısı ile bütünleştiğini göstermişlerdir. ÖZDEMİR-ÖZDEN-TURGUT, s.13. Aynı görüş için bkz. KARAMAN, s.5.

¹³ TUNÇER Mehmet, “Kentlerimizi Çağdaş Altyapı ve Görünüme Kavuşturmak Hedefinde Planlama, Kent Tasarımı ve Plancının Rolü”, **TMMOB Şehir Plancıları Odası-Kentsel Dönüşüm Sempozyumu-**

kültür mirasının korunması, yapıların ve çevrelerinin fiziksel kalitelerinin yükseltilmesi, bu alanda yaşayan nüfusun sosyal açıdan ıslahı ve alanın şartlarına ve özelliklerine uygun ekonomik işlevler yüklenmesi gibi eylemleri içermektedir¹⁴.

2. KENTSEL DÖNÜŞÜMÜN KONULARI/UNSURLARI

Kentsel dönüşüm, işlevini yitirmiş mekanlara yeniden fonksiyon kazandırılması, kent içindeki sağlıklı ve kaçak yapıların yenilenmesi, doğal afetlerden etkilenecek yapıların başka kullanım alanlarına dönüştürülmesi, kentsel işlevlerin doğru şekilde tanımlanarak bir plan dahilinde dönüştürülmesi, kentsel altyapının yenilenmesi ve geliştirilmesi konularını içermektedir¹⁵.

Kısaca kentsel dönüşüm, kentsel yenileme, sağlıklılaştırma, imar-ıslah, yeniden canlandırma¹⁶, soylulaştırma, eski haline getirme, yeniden oluşum¹⁷ kavramlarını kapsayan bir kavramdır. Dönüşüm kavramı, beraberinde “sağlıklaştırma”, “koruma” ve “yenileme” kavramlarını da getirmekte ve bazen ağırlıklı olarak birini veya ikisini veya tümünü içermektedir¹⁸.

Ancak, kentsel dönüşümün konularını oluşturan veya kapsamında bulunan bu kavramlar sadece kentsel dönüşümün bir yönünü göstermektedir:

Yıldız Teknik Üniversitesi Oditoryumu, İstanbul, 11-13 Haziran 2003, s.182; Kent ve insan arasında karşılıklı bir ilişki bulunmaktadır zira, kentte yaşayan bireylerin temel gereksinim, istem ve yönlendirmeleri, kentsel mekanın oluşum ve biçimlenmesini etkilemekte iken, kentin mekansal yapısında meydana gelen değişiklikler de kentte yaşayan insanları biçimlendirmektedir. Bkz. BİLSEL S. Güven, POLAT Erkan, YILMAZ Neşe, “*Değişim-Dönüşüm Sürecinde ‘Kimlik Arayışları’ ve ‘Kentsel Yenileşme’ Kavramı*”, **TMMOB Şehir Plancıları Odası-Kentsel Dönüşüm Sempozyumu- Yıldız Teknik Üniversitesi Oditoryumu, İstanbul, 11-13 Haziran 2003**, s.53.

¹⁴ ÖZDEN, “*Kentsel Yenileme Uygulamalarında Yerel Yönetimlerin Rolü Üzerine Düşünceler ve İstanbul Örneği*”, www.istanbul.edu.tr/siyasal/Turkce/Dergi/Say%2023-24/20.htm.

¹⁵ KUZU Salih, “*Özel Sektör Perspektifinden Kentsel Dönüşüm*”, **Uluslararası Kentsel Dönüşüm Uygulamaları Sempozyumu Küçükçekmece Belediyesi Atölye Çalışması, İstanbul, 27-30.11.2004**, s. 253.

¹⁶ TEKELİ İlhan, “*Kentleri Dönüşüm Mekanı Olarak Düşünmek*”, **TMMOB Şehir Plancıları Odası-Kentsel Dönüşüm Sempozyumu- Yıldız Teknik Üniversitesi Oditoryumu, İstanbul, 11-13 Haziran 2003**, s.5.

¹⁷ ÖZDEN, “*Kentsel Yenileme Uygulamalarında Yerel Yönetimlerin Rolü Üzerine Düşünceler ve İstanbul Örneği*”, www.istanbul.edu.tr/siyasal/Turkce/Dergi/Say%2023-24/20.htm.

¹⁸ TUNÇER, s.200.

- Kentsel yenileme (urban renewal), mevcut bir alanda rantların çok düşmesi halinde, o alandaki yapıların tamamen yıkılıp, yeniden yapılması gibi, eski olanının yıkılarak yeniden yapılmasını¹⁹,
- Yeniden oluşum (regeneration), çöküntü bölgesi haline gelen alanlarda yeni bir dokunun yaratılması ya da mevcudun iyileştirilmesi yolu ile bu alanların kentte kazandırılmasını²⁰,
- Sağıklaştırma (sanitation²¹), eskimiş, performansı düşmüş, alt yapıları yetersiz bir çevrenin performansının sınırlı yatırımlarla yeterli hale getirilmesini²²,
- Yeniden Canlanma-Canlandırma (revival- revitalization), sosyo-kültürel, ekonomik ya da fiziksel açılardan çöküntü süreci yaşayan kent alanlarının, çöküntüye neden olan faktörlerin ortadan kaldırılması veya değıştirilmesi sonucu hayata yeniden döndürülmesini²³,
- Eski Haline Getirme (rehabilitation), deformasyonun başlamasına rağmen, özgün niteliğı henüz kaybetmemiş olan eski kent parçalarının eski haline kavuşturulmasını²⁴,
- İmar-ıslah, imar bakımından meşru olmayan alanların meşru hale getirilmesi, o yerde yaşayanlara güvence verilmesi ve yaşam performansının yükseltilmesini²⁵,

¹⁹ TEKELİ, s.5; ÖZDEN, “Kentsel Yenileme Uygulamalarında Yerel Yönetimlerin Rolü Üzerine Düşünceler ve İstanbul Örneğı”, www.istanbul.edu.tr/siyasal/Turkce/Dergi/Sayı%2023-24/20.htm.

²⁰ ÖZDEN, “Kentsel Yenileme Uygulamalarında Yerel Yönetimlerin Rolü Üzerine Düşünceler ve İstanbul Örneğı”, www.istanbul.edu.tr/siyasal/Turkce/Dergi/Sayı%2023-24/20.htm.

²¹ GÜRLER, “A Comparative Study In Urban Regeneration Process: The Case Of İstanbul” isimli tezinde sağıklaştırma kavramını “sanitation” olarak İngilizce’ ye çevirmiştir. Bkz. GÜRLER Ebru, **A Comparative Study In Urban Regeneration Process: The Case Of İstanbul**, Ankara, 2002, s.48.

²² TEKELİ, s.5.

²³ ÖZDEN, “Kentsel Yenileme Uygulamalarında Yerel Yönetimlerin Rolü Üzerine Düşünceler ve İstanbul Örneğı”, www.istanbul.edu.tr/siyasal/Turkce/Dergi/Sayı%2023-24/20.htm.

²⁴ ÖZDEN, “Kentsel Yenileme Uygulamalarında Yerel Yönetimlerin Rolü Üzerine Düşünceler ve İstanbul Örneğı”, www.istanbul.edu.tr/siyasal/Turkce/Dergi/Sayı%2023-24/20.htm.

Ancak, TEKELİ, yeniden canlandırma ve eski haline getirmeyi ayrı ayrı konular şeklinde öngörmemiş, Kentsel yeniden canlandırma (urban revitalization, urban rehabilitation), bir alandaki fiziksel yapının sağıklaştırılması ve yasal meşruiyetinin gerçekleştirilmesi ile yetinilmemesi ve o alandaki ekonomik yaşam ve ekonomik faaliyetlerin canlandırılması şeklinde tanımlamıştır. Bkz. TEKELİ, s.6.

- Kentsel koruma (urban conservation), genel olarak, kültürel ve doğal taşınmaz varlıkların özelliklerinin yasal düzenlemeler çerçevesinde muhafaza edilmesi, tarihi çevreyi korumanın amacı tarihi yerleşmenin yok olmaktan kurtarılmasını, bu mirasın günümüz yaşamı ile bütünleştirilmesini²⁶,
- Soylulaştırma (gentrification) ise, sosyo-kültürel açıdan çöküntüye uğrayan dolayısıyla fiziksel çevresi de bozulan alanlarda sosyal yapının ıslah edilmesini²⁷,

Konu almaktadır.

Kentsel yeniden yapılandırma (urban restructuring), kentsel soylulaştırma (urban gentrification), kentsel yeniden doğuş (urban renaissance) gibi birçok kavram, daha önceleri veya halihazırda kentsel dönüşüm karşılığında kullanılmaktadırlar²⁸. Kentsel dönüşüm projelerinde anılan kavramlardan ağırlıklı olarak birinin kullanılması veya yöntem olarak öngörülmesi halinde, yapılacak uygulamanın türü kullanılan kavram çerçevesinde belirlenebilecektir²⁹.

3. KENTSEL DÖNÜŞÜM VE KENTSEL TASARIM İLİŞKİSİ

Kentsel Dönüşüm süreci içerisinde ekonomik ve sosyal hedeflerin gerçekleştirilmesine hizmet eden, dolayısıyla bu süreç içerisinde önemli bir güç kaynağı

²⁵ TEKELİ, s.5,6; TEKELİ, sağlıklaştırma, imar-ıslah ve yeniden canlandırmaya, dönüşüme karşı temel direnç mekanizmalarından biri olan “dönüşüm maliyetinin yüksek olması ve bu maliyeti ödeyebileceklerin bulunmaması”nın varlığı halinde başvurulmakta olduğunu, ancak, bu direncin söz konusu olmaması halinde kentsel yenilemenin dönüşüm taleplerini gerçekleştirmek için her zaman rasyonel bir tutum olmayacağını ifade etmiştir. Ancak, yasal meşruiyeti olmadan, başkalarının mülkleri üzerinde yapılan yapıların bulunduğu alanda ve benzer durumlarda yıkım yapılarak yenileme yapılmasının da faydalı olabileceği kanaatindedir. TEKELİ, s.5.

²⁶ ÇAVDAR Ülkü, SAYAN M. Selçuk, “Tarihi Kent Dokularında Dönüşüm ve Süreklilik: Antalya Kaleiçi Örneği”, *Uluslararası 14. Kentsel Tasarım ve Uygulamalar Sempozyumu, Kentsel Yenileme ve Kentsel Tasarım (Urban Regeneration And Urban Design)*, MSU-Fındıklı- İstanbul, 28-29-30 Mayıs 2003, s.463.

²⁷ ÖZDEN, “Kentsel Yenileme Uygulamalarında Yerel Yönetimlerin Rolü Üzerine Düşünceler ve İstanbul Örneği”, www.istanbul.edu.tr/siyasal/Turkce/Dergi/Say%2023-24/20.htm.

²⁸ KELEŞ Ruşen, “Kentsel Dönüşümün Tüzel Altyapısı”, *Mimarist*, Y.4, S.12, Yaz 2004, s.73.

²⁹ Nitekim, ÖZDEN, ele alınan bu kavramları kentsel yenileme (bizce kentsel dönüşüm) eylemlerinin türleri olarak ifade etmiştir. ÖZDEN, “Kentsel Yenileme Uygulamalarında Yerel Yönetimlerin Rolü Üzerine Düşünceler ve İstanbul Örneği”, www.istanbul.edu.tr/siyasal/Turkce/Dergi/Say%2023-24/20.htm.

olan “Kentsel Tasarım”³⁰ ise³¹, yaşam kalitesini yükseltmek için yaşanılan çevreye fiziksel müdahale yöntemlerinin belirlenmesidir³².

Kentsel tasarım, değişim sürecinde alanın yeniden tanımlanması demektir; zira, kent kimliğinin oluşumunda sadece fiziksel öğeler değil, toplumsal etkileşim yani kentsel yaşam da önemli bir yer tutmakta olduğundan, yaşanan değişimler ile kentsel yaşam ve fiziksel öğeler de değişecek; kent kimliği değişecek ve kente yeni bir kimlik kazandırılması gerekecektir³³.

Kentsel Tasarım kavramının çok çeşitli tanımları bulunmakla beraber, kapsamlı tanımlarından biri de şu şekildedir³⁴:

“Kentsel Tasarım, sınırları belirlenmiş bir mekânın çevre kalitesini geliştirmeye yönelik, uygulama imar planının getirmiş olduğu genel ilkeler çerçevesinde, fiziksel bir müdahaledir. Bu fiziksel müdahale, kamusal alanların düzenlenmesi şeklinde ortaya çıkarken yaşanılan çevrenin kalitesinin artırılması amacıyla özel mülkiyet alanlarına müdahale olarak da söz konusu olmaktadır.”

Yapılan diğer bir tanıma göre ise³⁵; *“Kentsel tasarım, kentsel yerleşmelerin bütünündeki politikalar, kentsel karakteristikle uyumlu, kısaca kentsel planlamanın*

³⁰ AYATAÇ Hatice, “Urban Design; A Key To Urban Regeneration” **Uluslararası 14. Kentsel Tasarım ve Uygulamalar Sempozyumu, Kentsel Yenileşme ve Kentsel Tasarım (Urban Regeneration And Urban Design), MSU-Fındıklı- İstanbul, 28-29-30 Mayıs 2003**, s.118.

³¹ KARAMAN, kentsel tasarımın, kentsel dönüşümün bir gerçekleştirme aracı olduğunu; zira, kentsel tasarım politik karar alma süreci ve eyleminden farklı olarak, kentin farklı kullanımındaki binalarının ve bunları besleyen yaya hareketlerinin ve bunlar arasındaki hareketlerin tasarımı eylemi ve birçok plan, çizim, rehber ve eylem planlarını içeren bir özelliği olduğunu ifade etmiş ve örnek olarak, bir alışveriş merkezinin, çöküntü bölgesinin yeni işlevlerle canlandırılması kararına vardırıan çalışmayı hazırlama eylemini göstermiştir. KARAMAN, s.4.

³² YARAR Levent, “Kentsel Planlama Projelerinin Planlama Kademelenmesindeki Yeri”, **Uluslararası 14. Kentsel Tasarım ve Uygulamalar Sempozyumu, Kentsel Yenileşme ve Kentsel Tasarım (Urban Regeneration And Urban Design), MSU-Fındıklı- İstanbul, 28-29-30 Mayıs 2003**, s.158. Ayrıca KONUK da, kentsel tasarımın bir değişim ve gelişim süreci ve rolünün kentte yaşam kalitesini yükseltmek olduğunu ifade etmiştir. Bkz. KONUK Güzin, “Kent/Kentsel Tasarım ve Kente Yeniden Bakmak” **Küreselleşme Sürecinde Kentsel Tasarım ve Yerel Özellikler, 1. Uluslararası Kentsel Tasarım Buluşması, İstanbul, 22-29 Eylül 2001**, Editör: Mehmet Çubuk, Mimar Sinan Üniversitesi Mimarlık Fakültesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümü, İstanbul, 2002, s.91.

³³ TUNÇER, s.197.

³⁴ YARAR, s.158.

devamlılığı ve ilişkisi içinde sonuçlanan, ele alınan mekanın yaşamsal kalitesini artırıcı eylem planları olarak (mimari-peyzaj-altyapı uygulamalarını yönlendiren) önemli bir planlama aracıdır.”

Kentsel tasarım ve kentsel dönüşüm birbirine bağlıdır; kentsel tasarım, kentsel dönüşüm sürecinde önemli bir parçadır; zira, kentsel tasarım projeleri, kamusal mekanların düzenlenmesi, yaşanabilir bir mekan oluşturmak, yaşanan çevrenin yenileştirilmesi, ıslahı gibi amaçlarla yapılan, kentlerin gelişme yön ve eğilimlerini belirleyen sağlıklı ve düzenli kentleşmeyi hedefleyen çalışmalardır³⁶. Örneğin, bir meydanın dönüştürülmesi sürecinde, meydana ne şekilde bir düzenleme yapılacağı kentsel tasarım projeleri ile belirlenir³⁷.

Kentsel gelişimde önemli rol oynayan; uygulama aracı olarak nitelendirilebilen büyük kentsel projeler kentsel bütünle ilgili düşünce ve tasarım ürünü olup, ancak kentsel tasarım çerçevesinde değerlendirilebilmektedir. Bu projeler kentin genel gelişme biçimi ile uyumlu olacak; kente kalite ve uyumlu mimari getirecek ve kentsel gelişimin devamlılığının birer eylem projesi niteliğine sahip olacaktır³⁸.

Bu nedenle, kentsel tasarım, kentlilerin ekonomik, sosyal, politik, vb. gereksinimlerini karşılamak, yaşam kalitesi yüksek yerleşimler yaratmak için kentsel mekanların düzenlenmesi faaliyeti olarak tanımlanmış ve kent ve bölge planlama sürecinin bir iç parçası olarak değerlendirilmiştir³⁹.

³⁵ ŞAHİN Şükran, ÖZER Mehmet Nazım, “Kentsel Tasarımda Ekolojik Etik”, **Küreselleşme Sürecinde Kentsel Tasarım ve Yerel Özellikler, 1. Uluslararası Kentsel Tasarım Buluşması, İstanbul, 22-29 Eylül 2001, Editör:Mehmet Çubuk, Mimar Sinan Üniversitesi Mimarlık Fakültesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümü, İstanbul, 2002, s.286.**

³⁶ YARAR, s.157.

³⁷ YASİN, s.106.

³⁸ ÇUBUK Mehmet, “Yeni Yaklaşımlar Çerçevesinde Kentsel Tasarım” (8. Kentsel Tasarım ve Uygulamalar Sempozyumu Sunuş Bildirisi), **8. Kentsel Tasarım ve Uygulamalar Sempozyumu, 15-16 Mayıs 1997/İstanbul, Kentsel Tasarım Formasyonu ve Eğitimi Sunuş Bildirisi ve Sonuç Metni, s. 7.**

³⁹ ÖZTÜRK Banu, “Fiziksel Ortam Oluşum Sürecinde Kentsel Tasarımın Rolünün Peyzaj Mimarlığı İle İlişkisi Çerçevesinde Değerlendirilmesi”, **Küreselleşme Sürecinde Kentsel Tasarım ve Yerel Özellikler, 1. Uluslararası Kentsel Tasarım Buluşması, İstanbul, 22-29 Eylül 2001, Editör:Mehmet Çubuk, Mimar Sinan Üniversitesi Mimarlık Fakültesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümü, İstanbul, 2002, s.296.**

Ancak, kentsel tasarım, kentsel dönüşümden farklı olarak, verimli ve insanı çekebilecek mekanlar yaratılabilmesi için yapılan fiziksel bir müdahale⁴⁰; politik, sosyal, yönetsel, ekonomik ve fiziksel yapısı sürekli değişim içinde olan kentin yapısal çevresinin farklı kullanımları olan bina gruplarının, bunları besleyen yaya trafik hareketlerinin servislerinin ve bunlar arasındaki mekan ve objelerin tasarımının eylemidir⁴¹.

4. KENTSEL DÖNÜŞÜMÜN GELİŞİMİ

Tüm dünyada genel olarak, kentsel dönüşüm sürecinde, dönemin ekonomik ve politik koşulları etkili olmuş⁴² ve böylelikle yaşanan döneme göre bir kentsel dönüşüm yaklaşımı benimsenmiştir.

Nitekim, ilk olarak sanayileşme sonucu ortaya çıkan konut sorunu gibi sorunların çözümü için 1910'larda güzel kentler, 1920'lerde modern kentler oluşturma ve 1930'larda tarihi mirasın korunması yaklaşımı tercih edilirken; kısaca kentsel yenileme kentsel dönüşümün hedefleri arasında yer almış iken, savaş sonrası dönemde ise, kentsel dönüşüm politikaları olarak eski haline getirme yaklaşımı benimsenmiş ve sosyal konut programlarına ağırlık verilmiştir⁴³.

1950'lerde ise, kapitalist sanayinin ortaya çıkmasıyla yeniden geliştirme programlarına yer verilirken, 1960'larda tarihi alanların ve kentlerin korunmasını, 1970'lerde ise turizm sektörünün ve kentsel boş alanların iyileştirilmesini amaç edinen canlandırma yaklaşımı tercih edilmiştir⁴⁴.

⁴⁰ AYATAÇ, s.118.

⁴¹ KARAMAN Aykut, "Kentsel Tasarımda Kuramsal Yapı" ("Kuramsal Yapı"), **Küreselleşme Sürecinde Kentsel Tasarım ve Yerel Özellikler**, 1. Uluslararası Kentsel Tasarım Buluşması, İstanbul, 22-29 Eylül 2001, Editör:Mehmet Çubuk, Mimar Sinan Üniversitesi Mimarlık Fakültesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümü, İstanbul, 2002, s.49.

⁴² GÜRLER, A Comparative Study In Urban Regeneration Process: The Case Of İstanbul, s.91.

⁴³ GÜRLER, A Comparative Study In Urban Regeneration Process: The Case Of İstanbul, s.50.

⁴⁴ GÜRLER, A Comparative Study In Urban Regeneration Process: The Case Of İstanbul, s.51.

1980’li yıllarda⁴⁵, teknolojinin insan hayatına girmesi ile üretim sistemleri değişime uğramış ve bu değişimler ekonomik yapıyı ve toplumun sosyal yapısını etkilemiş⁴⁶; toplumdaki yaşam tarzlarının farklılaşması ile kent mekanı da dönüşüme uğramış ve bu durumun sonucunda başta Avrupa ve Kuzey Amerika’da olmak üzere, tüm dünyada, belirgin bir kentsel dönüşüm süreci başlamıştır⁴⁷. Bu dönemde, küreselleşme akımı kent politikalarında etkili olmuş, yeniden gelişim programlarına yer vermiş, kentsel yenileşme yaklaşımları tercih edilmiştir⁴⁸.

1990’larda ise küreselleşme akımının yansıması devam etmiş; kentlerin uluslararası market niteliğinde olması için yeniden yapılanma yaklaşımı benimsenmiş ve turist çekebilmesi için de kültürel ve tarihi mirasın korunması gündeme gelmiştir⁴⁹.

Dolayısıyla, bugün Dünya’ da kentsel dönüşüm uygulamalarından beklenen, kentlerin küresel düzlemde yeniden tanımlanması ve yarışabilirliğinin sağlanması gereği dönüşümü sağlanan alanda yaşayan nüfus problemlerine çözüm bulmak ya da bu alanı ıslah etmek değil; kentsel arazi rantını en iyi şekilde kullanarak bundan pay almak olduğu ifade edilmektedir⁵⁰.

⁴⁵ SHUTT ise, 1990’ lı yıllarda, sanayideki yeniden yapılanmanın, ekonomideki küreselleşmenin ve yeni teknolojilerin Amerikan kentlerinde kenar mahallelerin oluştuğu, kent merkezlerinde yoksul insanların kalmasına neden olduğu ifade etmektedir. Bkz. SHUTT John, “*Lessons From America in the 1990s*”, **Urban Regeneration A Handbook (Edited by: ROBERTS Peter & SYKES Hugh)**, London,2006, s.259.

⁴⁶ Tarımda çağdaş üretim araçlarının ve makinelerin kullanılması sonucu insan gücüne olan ihtiyacın azalması, tarımın verimliliği ve kişi başına düşen tarımsal gelirin köylüyü köyünde tutmayacak kadar düşük olması köyden kente göçe neden olmuş ve kentleşme hızını önemli bir ölçüde etkilemiştir. KELEŞ, s.27,28. Ayrıca, tarımdaki bu durumun Türkiye için 1950’lerden beri söz konusu olduğu hakkında bkz. KELEŞ, s.66.

⁴⁷ KAYASU Serap, YAŞAR Suna Senem, “*Kentsel Dönüşüm Üzerine Bir Değerlendirme: Kavramlar, Gözlemler*” , **TMMOB Şehir Plancıları Odası-Kentsel Dönüşüm Sempozyumu- Yıldız Teknik Üniversitesi Oditoryumu, İstanbul, 11-13 Haziran 2003**, s.23. Ayrıca, söz konusu değişimlerin birbirlerine etkisi için bkz. KAYASU, YAŞAR, s.23.

⁴⁸ GÜRLER, **A Comparative Study In Urban Regeneration Process: The Case Of İstanbul**, s.51.

⁴⁹ GÜRLER, **A Comparative Study In Urban Regeneration Process: The Case Of İstanbul**, s.52, 72. GÜRLER, tarihi ve kültürel mirasın korunmasıyla kentlerin turistlerin çeken bir dünya kenti hale gelebileceğini ifade etmektedir. Bkz. GÜRLER, **A Comparative Study In Urban Regeneration Process: The Case Of İstanbul**, s.72.

⁵⁰ DÜNDAR Özlem, “*Kentsel Dönüşüm Uygulamalarının Sonuçları Üzerine Kavramsal Bir Tartışma*”, **TMMOB Şehir Plancıları Odası-Kentsel Dönüşüm Sempozyumu- Yıldız Teknik Üniversitesi Oditoryumu, İstanbul, 11-13 Haziran 2003**, s.67.

Bu durum da, rekabetçi ve şirketçi bir anlayışın doğmasına neden olup, kentsel dönüşüm projelerinin hem yerel otoritelerin hem inşaat firmalarının ve kredi sağlayan finans kurumlarının katılımına neden olmakta ve bugünkü kentsel dönüşüm uygulamalarında sadece kamunun rol üstlenmesine değil özel sektöründe rol almasını sağlamaktadır⁵¹.

Kısaca, Avrupa’ da 19. yüzyılda, ekonomik hareketlerin kaybolduğu yerlerde bu hareketlerin yeniden geliştirilmesi, bozulan fonksiyonların, kaybolan çevre dengesinin veya kalitesinin restore edilmesini amaçlayan kentsel dönüşüm politikası, 20. yüzyılda yoksulluk yuvalarının temizlenmesi ve ulaşım altyapısının geliştirilmesi gibi konuları da almaya başlamıştır⁵².

Nitekim, gelişmiş ülkelerdeki kentsel yenileme (urban renewal) yoksulluk yuvalarının temizlenmesi (slum clearance), kent merkezlerinin öteki kesimler ve yörekentler ile aralarındaki ekonomik canlılık ayrımını gidermek üzere bu kesimlerin yenilenmesi ve kent merkezlerindeki yerel yönetimlerin akçal olanaklarının artırılması amaçlarının gerçekleştirilmesine yardımcı olarak kullanılmaktadır⁵³. Söz konusu amaçların paralelinde, canlandırma (rehabilitation), koruma (conservation) ve yeniden geliştirme (redevelopment) de kent yenilemenin türleri arasındadır⁵⁴.

Ancak, kentsel dönüşüm uygulamaları ülkemizde son yıllarda gündeme gelmiş olduğundan, ülkemiz kentsel dönüşüm sürecinde Avrupa ülkeleri ve Amerika’ ya göre

⁵¹ ROBERTS Peter, “*The Evolution, Definition and Purpose of Urban Regeneration*”, **Urban Regeneration A Handbook (Edited by: ROBERTS Peter & SYKES Hugh)**, London,2006, s.32; 1960’lı ve 1970’ li yıllarda kentsel dönüşüm uygulamalarının kamu kaynakları ile gerçekleştirilmiştir. Ancak, Avrupa’ da, 1970’ li yılların sonlarına doğru ise, ardı ardına yaşanan petrol krizleri sonucunda yaşanan süreç ile Devletin piyasaya müdahalesi en aza indirilmiş olup, bu durum kentsel dönüşüm uygulamalarına “piyasa”nın da katılımını sağlamıştır. DÜNDAR, s.67,68;

Finansmanı büyük olan projelerde kamunun tek başına projeleri gerçekleştirmesinin zorluğu bilinmektedir. Ancak, bu tür projelere özel sektörün katılımın sağlanması için de özel sektörün bir kazanç sağlaması gerekmektedir. Kentsel arazinin artan rantının özel sektör tarafından paylaşılması da özel sektörü kentsel dönüşüm projelerine çeken bir faktör olarak değerlendirilebilir. ŞAHİN, s.91,92.

⁵² COUCH Chris, FRASER Charles, “*Introduction: The European Context and Theoretical Framework*”, **Urban Regeneration in Europe, (Edited by: COUCH Chris, FRASER Charles, PERCY Susan)**, Oxford,2003,s.2.

⁵³ KELEŞ, s.434,435.

⁵⁴ KELEŞ, s.435.

oldukça geriden gitmektedir⁵⁵. Bu nedenle, öncelikle Avrupa ülkeleri ve Amerika’ daki kentsel dönüşüm gelişimine yer verdikten sonra, ülkemiz açısından kentsel dönüşümü gerektiren nedenleri ve uygulama süreçlerini; gelişimini ele alacağız.

4.1. Avrupa’ da Kentsel Dönüşümün Gelişimi

19. yüzyılda Avrupa’ da görülen kent politikası, sosyal konut programlarının ihdası ve kamu öncülüğünde sağıklaştırma projelerinin gerçekleştirilmesi iken, Fransa’ da 1851-1873 arasında Hausmann Operasyonları ile yeniden yapılanma stratejisi benimsenmiştir⁵⁶.

Kavram olarak kentsel dönüşümün ortaya çıkışı ise, Sanayi Devrimi sonrasında, Avrupa’ nın büyük kentlerinde işçi sınıfının insanlık dışı koşullarının birçok düşünürü ve mimarı etkilemesi sonucu kentlerin daha iyiye ve daha yaşanabilir hale dönüştürülmesi tartışmalarının başlaması ile olmuştur⁵⁷.

Zira, Sanayi Devrimi, geleneksel kent yapısını sarsılmasına ve değişmesine neden olmuş; tüm sanayi dalları eski kentlerin dışında, enerji kaynakları, ulaşım araçları, hammadde kaynakları ve insan gücü sunumunun ucuz ve kolay olduğu yerlere yerleşmiştir⁵⁸. Bu durum ise, kendi içine kapanık kentleşme anlayışının terk edilmesine ve kentin dışındaki fabrikaların yanında işçi kentlerinin doğmasına neden olmuştur⁵⁹.

Kentlerin bu sorunlarının aşılması için, 1933’ de Athens Konferansında kentlerin kaosu eleştirilmiş ve modern kentlerin dizayn edilmesi için bir manifesto hazırlanmış, 1935’ deki Paris Konferansında, konut sorunu ve kentlerin yeniden tasarlanması sorunu

⁵⁵ ÖZDEN, Pelin Pınar, “Kentsel Yenileme Uygulamalarında Yerel Yönetimlerin Rolü Üzerine Düşünceler ve İstanbul Örneği”, www.istanbul.edu.tr/siyasal/Turkce/Dergi/Sayı%2023-24/20.htm,

⁵⁶ GÜRLER Ebru, A Comparative Study In Urban Regeneration Process: The Case Of İstanbul, s.48.

⁵⁷ ŞAHİN S. Zafer, “İmar Planı Değişiklikleri ve İmar Hakları Aracılığıyla Yanıltıcı (Pseuda) Kentsel Dönüşüm Senaryoları: Ankara Altındağ İlçesi Örneği”, TMMOB Şehir Plancıları Odası-Kentsel Dönüşüm Sempozyumu- Yıldız Teknik Üniversitesi Oditoryumu, İstanbul, 11-13 Haziran 2003, s.90.

⁵⁸ KELEŞ, s.24.

⁵⁹ KELEŞ, s.24.

ele alınmıştır⁶⁰. Diğer bir ifade ile, 1910-1940 yılları arasında Avrupa’ da kentsel dönüşüm yaklaşımı kentsel yenileme olarak benimsenmiştir⁶¹.

Ayrıca, 2. Dünya Savaşından sonra, savaşta hava saldırıları ile yıkılan Avrupa kentlerinin yeniden inşası ve yapılandırılması amacı ile uygulama ağırlıklı bir anlayış egemen olmuştur⁶². Bu süreçte halkın yaşayabileceği yeni konutlar inşa edildiği gibi, eski konutların yıkılması sağlanmıştır⁶³.

Nitekim, Avrupa ülkelerinde ilk olarak, 1968’ de İngiltere, kentin sosyal sorunları ve ekonomik yapılanma ile ilgili çalışmalar başlatmış; 1969’ da bir Konut Kanunu çıkarmış, bu akımı Hollanda, Almanya ve Fransa izlemiştir⁶⁴.

1970’ li yıllarda benimsenen metot düzenleme adına yapılmış olanların kökten yıkılması ve yenilenmesini hedefleyen müdahale biçimi olan kentsel yenilenme (Urban Renewal) operasyonları olmuştur⁶⁵.

Kısaca, bu dönemlerde yapılan kent planlama çalışmaları sadece fiziki koşullara ilişkin olup, ekonomik unsurlar göz ardı edilmiş ve başarısızlığa uğramıştır. Zira, konut sorununun çözülmesi ile, işsizlik ve ticaret gibi sorunların doğal olarak çözüleceği varsayılmıştır⁶⁶.

Ancak, bu anlayış 1980’ li yıllarda “Avrupa Kentsel Yenileşme Kampanyası” (European Campaign for Urban Renaissance) sonrasında terk edilmiştir⁶⁷. “Avrupa Kentsel Yenileşme Kampanyası”, yerleşik kentsel kültür değerlerinin korunup geliştirilmesi ve bu kentsel değerlerin yeniden yaşama döndürülmesi (revitalization)

⁶⁰ GÜRLER, A Comparative Study In Urban Regeneration Process: The Case Of İstanbul, s.56.

⁶¹ GÜRLER, A Comparative Study In Urban Regeneration Process: The Case Of İstanbul, s.52.

⁶² ŞAHİN, s.91.

⁶³ LAM, s.163.

⁶⁴ COUCH, FRASER, s.3.

⁶⁵ BİLSEL, POLAT, YILMAZ, s.53.

⁶⁶ LAM, s.165.

⁶⁷ BİLSEL, POLAT, YILMAZ, s.53. “Kentsel yenileşme”, yeniden canlandırma, yeniden yaşanabilir kılma amacı ile yürütülen operasyonlarda, kentin yerleşik değerlerini ve iç dengelerini bozmadan yapılabilecek bir çağdaşlaşma demektir. Bkz. BİLSEL, POLAT, YILMAZ, s.55.

yolu ile yeniden yararlanmada kentli halkın, yaşadığı kentsel çevrenin iyileştirilmesine bilinçli katılımını; kentsel yenilenme adı altında yürütülen uygulamaların aslında, kentlerin kimlik kaybı⁶⁸ yaşayarak, tekdüze hale gelmesinin engellenmesini hedeflemektedir⁶⁹. Zira, kentsel yenilenme ile var olan tamamen yıkılacağından, kentler kendilerini diğerlerinden ayıran özelliklerinden; tarihsel ve kültürel dokularından arınacak, özgünlüğünü kaybedecektir.

Söz konusu kampanyanın akabinde tüm Avrupa’ da yeniden yapılanma üzerine bilimsel çalışmalar başlatılmış, 1987 tarihinde gerçekleştirilen Bellagio Konferansı savaş sonrası kentlerde yeniden yapılanmayı konu alan pek çok farklı disiplini bir araya getirmiştir⁷⁰.

1990 tarihinde Avrupa Topluluğu Komisyonu tarafından hazırlanan ve kentsel çevreyi ele alan⁷¹ “Green Paper” ın katkısı ile, Batı Avrupa hükümetleri kentsel planlamaya ilişkin kendi hedeflerini ortaya koymuşlar; 1990’ da yayınlanan bu rapor, yeniden düzenlenerek 1993 yılında “Kent Merkezleri ve Yeniden Gelişim” başlığı ile yayınlanmıştır⁷².

1994 yılında ise, Avrupa Konseyi bünyesinde yürütülen “Canlı ve Yaşanır Kent Merkezleri: Mücadele Toplantısı” nın akabinde aynı yıl Aalborg Sözleşmesi imzalanmış ve bu sözleşme bağlamında oluşturulan “Avrupa Sürdürülebilir Şehirler-Yerleşmeler Kampanyası” ile Avrupa’ daki tüm yerel yönetimlerin bu sözleşmeyi benimseyip imzalamaları öngörülmüştür⁷³.

⁶⁸ Kent kimliklerinin ulusal kimlikleri, kültürel kimlikleri yansıttığı ve kent kimliklerinin korunmasının siyasal bir güç sağlayacağı, ulusal, kültürel ve tarihi kimliklerimi güçlendireceği hakkında bkz. TANKUT Gönül, “*Kültür ve Tabiat Varlıkları*”, **I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi, 3. Kitap, Çeşitli İdare Hukuku Konuları**, Ankara, 1-4 Mayıs 1990, s.1147,1148.

⁶⁹ BİLSEL, POLAT, YILMAZ, s.54,55. (atf 4)

⁷⁰ ÖZDEN, “*Kentsel Yenileme Uygulamalarında Yerel Yönetimlerin Rolü Üzerine Düşünceler ve İstanbul Örneği*”, www.istanbul.edu.tr/siyasal/Turkce/Dergi/Sayı%2023-24/20.htm.

⁷¹ COUCH, FRASER, s.3.

⁷² ÖZDEN, “*Kentsel Yenileme Uygulamalarında Yerel Yönetimlerin Rolü Üzerine Düşünceler ve İstanbul Örneği*”, www.istanbul.edu.tr/siyasal/Turkce/Dergi/Sayı%2023-24/20.htm.

⁷³ ÖZDEN, “*Kentsel Yenileme Uygulamalarında Yerel Yönetimlerin Rolü Üzerine Düşünceler ve İstanbul Örneği*”, www.istanbul.edu.tr/siyasal/Turkce/Dergi/Sayı%2023-24/20.htm.

Kentlerin nüfus ve alan büyümesinin yavaşladığını dikkate alan Batılı ülkelerde, 1990' lı yıllarda plancılar, kent merkezlerinin daha yoğun kullanılması ve yeniden değerlendirilmesi amaçlı uygulamalara yönelmişler; bu tür uygulamalara kentsel yeniden doğuş (urban renaissance), soylulaştırma (gentrification), kentsel yeniden canlandırma (urban regeneration) gibi adlar verilmiştir⁷⁴. Bu uygulamalara son yıllarda eklenen⁷⁵; kent merkezlerinin canlandırılması, kaybolan mahalle kültürünün geri getirilmesi ve tarihi kent dokularının yeniden yapılandırılması gibi hususları ihtiva eden kentsel dönüşümün ise yerel yönetim ve özel sektör eli ile gerçekleştirilmesi benimsenmiştir⁷⁶.

4.2. Amerika' da Kentsel Dönüşümün Gelişimi

Amerika' da, bir konut politikası olarak başlayan kentsel yenileme süreci⁷⁷, 20. yüzyılın başlarında, New York' da kiracıların sağlık ve güvenliğini sağlamak amacıyla polis gücü ile ev sahiplerinin taşınmazlarını yenilenmesi öngören kira kanunlarının düzenlenmesi şeklinde görülmüştür⁷⁸.

1920'li ve 1930' lu yıllarda ise, ekonomi, endüstri ve iskan modellerinin değişimi ile meydana gelen göçler sonucunda oluşan yoksul kenar mahallelerin açıklığa kavuşturulması kent sorunlarının çözümü olarak öngörülmektedir⁷⁹. Bu dönemde öngörülen yöntemler ise, bölgelemeler yapılması ve konut sorununun devlet eli ile çözümlenmesi olup, bu amaçla, devletin düşük gelirli kişilere yüksek kaliteli konutlar sunması ve arzı artırmak için mevcut konutların kiralarını düşürmesi hedeflenmiştir⁸⁰.

⁷⁴ KELEŞ, s.435.

⁷⁵ KELEŞ, s.435.

⁷⁶ ŞAHİN, s.96.

⁷⁷ WINGO Lowdon Jr., *“Şehir Yenilemesi Kararlarının Gerekirmiş Olduğu Bilgi ve Tahlil Sistemi”*, (Çev: ESMER Yılmaz), *Şehirlerin Yeniden Geliştirilmesi Veya Yenilenmesi Sırasında İşbirliği*, Ankara,1969, s.217.

⁷⁸ WINGO, (Çev: ESMER Yılmaz), s.219,220.

⁷⁹ LAM, s.166.

⁸⁰ WINGO, (Çev: ESMER Yılmaz), s.220. Ancak, WINGO, konut arzının artırılmasının başarılmadığını, fade etmektedir. Bkz. WINGO, (Çev: ESMER Yılmaz), s.220.

1950' li yıllarda ise, eski moda yerleşimler yerine bilimsel planlama araçları kullanılarak modern, sağlıklı, ekonomik açıdan kullanılabilir mekanlar kurulması amacını güden kentsel yenileşme yaklaşımı benimsenmiştir⁸¹. Bu dönemde de, konutların yenilenmesi standartlarını getiren yasal düzenlemeler yapılmıştır, bunlardan en önemlileri konut sorununa çözüm bulmak için köhneleşmiş bölgelerde özel yatırımların önüne çıkan engellerin kaldırılmasını konu alan 1949 yılında çıkarılan Milli Mesken Kanunu ile 1954 yılında çıkarılan Mesken Kanunu' dur⁸². Mesken Kanunu (1954) sadece köhneleşmiş alanlarla değil, köhneleşme süreci ile ilgilenmekte, köhneleşen yerlerde sosyal yatırımlar yapılması, köhneleşmeye neden olan arazi kullanım biçimlerinin ve yapıların bertaraf edilmesi gibi birtakım ilkeler getirmektedir⁸³.

1960-1980 arasında ise, ekonomi ve sanayideki yeniden yapılanma, kent merkezlerinin yoksullaşmasına ve sosyal problemlerin doğumuna neden olmuştur⁸⁴. 1980' li yıllarda yoksulluğun rahatsız edici boyutlara ulaşması; işsizlik ve yaşam koşullarının kötüleşmesi gibi sorunlar nedeni ile⁸⁵, vergi indirimi gibi çeşitli teşviklerin uygulandığı yatırım bölgeleri programları uygulanmaya başlamıştır⁸⁶. 1980'lerde Reagan yönetiminde kent merkezlerindeki dönüşümün ana fikri girişimci bölgeler politikası iken, 1992 yılında Clinton yönetimi tarafından güçlendirilmiş bölgeler ve girişimci topluluklar politikası benimsenmiştir⁸⁷.

Amerika' da eyaletler bazında hazırlanan gelişim ve yenileme planları ile kentsel alanların canlandırılması konusunda uzun yıllardır çalışmalar yapılmakta olup, bu çalışmalar 1997 tarihli Amerikan Toplumunu Yenileme Kanunu'nda yerini almıştır.

⁸¹LAM, s.166; KAYIM Seda, "Dönüştürülmüş Kentin Havası İnsanı Özgür Kılar Mı?", www.mimarizm.com (22.12.2007)

⁸² WINGO, (Çev: ESMER Yılmaz), s.221.

⁸³ WINGO, (Çev: ESMER Yılmaz), s.221.

⁸⁴ SHUTT, s.260.

⁸⁵ RITEGOF Peter, **Urban Revitalisation And Community Finance: An Introduction**, University of Michigan Journal Of Lap Reform, Spring-Summer 1994, s.168.

⁸⁶ LAM, s.167,168.

⁸⁷ SHUTT, s.260,261.

4.3. Ülkemizde Kentsel Dönüşümün Gelişimi⁸⁸

Batı’ da kentsel dönüşüm projelerinde amaç, sermayeyi çekerek bir kentin yarışmacı üstünlüklere sahip olmasının sağlanması; yaşam kalitesi gelişmiş, heyecan verici, güvenli ve yenilik yaratıcı bir yer haline gelmesi amacı ile, o kenti diğerlerinden farklı kılan tarihsel miras, fiziksel çevre ve kültürel ortamın vurgulanması iken, ülkemizde, bu amaçların yerine, yasa dışı yapılaşmaların dönüştürülmesi, depreme dayanıklı kesimlere dönük yeniden yapılanmaların geliştirilmesi gibi amaçların ikame edilmiş olduğu görülmektedir⁸⁹.

Dünyada, kentlerin yarışmacı niteliklere sahip olmasını sağlamak için kullanılan kentsel dönüşüm uygulamaları, Türk planlama sisteminde, kullanılmaz hale gelmiş tarihi alanların, çöküntü alanlarının ve ıslah imar planları ile dönüşümü sağlanamamış gecekondulu alanlarının yeniden kazanımı ve yeniden yapılandırılması anlayışı ile yer bulmuştur⁹⁰. Ancak, bu durumun sebebi, kentlerimizde yaşanan öncelikli sorunların Batı’ daki kentlerinkinden farklılığıdır⁹¹.

⁸⁸ Çalışmamızın bu bölümünde Türkiye’ de Cumhuriyet sonrası bölümüne yer verilmiş olup, Cumhuriyet öncesi ve Cumhuriyetle birlikte yaşanan gelişmeler için detaylı bilgi için bkz. TEKELİ İlhan, “*Türkiye’de Kent Planlaması Düşüncesinin Gelişimi*” <http://www.yapitr.com/turkce/Parantez.asp?ArticleID=80&yazar=%C4%B0lhan%20TEKEL%C4%B0>, Şubat 2006, (02.10.2006); YAYLA Yıldızhan, *Şehir Planlamasının Başlıca Hukuki Meseleleri ve İstanbul Örneği*, İstanbul, 1975, s.20 vd.

⁸⁹ SÖKMEN Polat, “*Kentsel Dönüşüm İçin Kaynak Yaratıcı Sürdürülebilir Bir Planlama Çerçevesi*”, TMMOB Şehir Plancıları Odası-Kentsel Dönüşüm Sempozyumu- Yıldız Teknik Üniversitesi Oditöryumu, İstanbul, 11-13 Haziran 2003, s.48,49. Ancak, ülkemizde de, tarihsel kent bölgelerinin korunması amaçlı projeler yapılmakta olup, ileride de inceleneceği üzere, sadece bu amaca ilişkin özel bir kanunda bulunmaktadır.

⁹⁰ DÜNDAR, s.66.

⁹¹ SÖKMEN, “*Kentsel Dönüşüm İçin Kaynak Yaratıcı Sürdürülebilir Bir Planlama Çerçevesi*”, s.49. Sanayileşmiş ve gelişmiş ülkelerde, kent planlarından yararlanılmaya başlanmasındaki amaç, kapitalizmin yol açtığı yoksulluk yuvalarının temizlenmesi, yoksul kitlelerin daha iyi yaşam koşullarına sahip kılınması gibi çarpık ve dengesiz büyüme şeklindeki kent sorunlarının çözüme kavuşturulmasıdır. Ancak, gelişmekte olan ülkelerde kent ve kentleşme sorunları az gelişmişlik sorunlarıdır. Bu nedenle, gelişmekte olan ülkelerde kent planlarıyla anakentlerdeki gecekondulu bölgeleri ve öteki bölgeler arasındaki toplumsal ve ekonomik sorunların kaldırılması mümkün olmayıp, çözüm ancak, az gelişmişliğin ortadan kaldırılmasını hedefleyen yöntemlerle bulunabilecektir. KELEŞ, s.188; Kentleşme nedenleri ve sorunlarının çözümü her ülkenin özel koşullarına, yönetim yapısına, insan gücü ve akçal kaynaklarına göre değişecektir. KELEŞ, s.375; Akçal kaynakları bakımından güçsüz olan yerel yönetimlerin, büyük çaptaki yatırımlar için merkezi yönetime ihtiyaç duyması, yerel yönetim organlarının seçimle başa gelmeleri sonucu çoğu kez güçlü toprak ve nüfuz sahiplerinin baskıları altında yerel yönetimlerin rasyonel bir şekilde kent sorunları ile uğraşamamasına neden olmaktadır. Göreve gelen kişilerin yeni ve farklı bir iş yapmak istemesi, kişisel yarışmalar vb. nedenler, kentleşme politikalarının uygulanmasında zigzaklar yaratmaktadır. KELEŞ, s.739.

KELEŞ, Batı’ dakinin aksine, eskimiş ve gerçek işlevlerini göremeyen kent parçalarının yenilenmesini gerektiren kentsel yenileme denemelerinde azgelişmiş ülkelerde mevcut konut stokunun korunması; dar gelirli için barınak sağlanmasının önem taşıdığını bu nedenle Batı’ daki uygulamaların olduğu gibi her ülkede uygulanamayacağını ifade etmektedir⁹². Ülkemiz açısından da söz konusu yönetsel ve teknik sorunların yanı sıra mali ve siyasal olanaklar da Türkiye’ de kent sorunlarının yeterli bir şekilde çözülememesine neden olmaktadır⁹³.

ÖZDEN tarafından ise, sanayileşmenin gelişmiş, az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde kentsel dönüşümüne yol açtığını, ancak gelişmiş ülkelerde çevre kalitesinin yüksek kaldığı ifade edilmektedir⁹⁴.

Ayrıca, yine Batı’ daki bütüncül planlama anlayışı çerçevesinde gerçekleştirilen kentsel dönüşüm projeleri ülkemizde, belli kent kesimlerinin mekansal dönüşümü ile sınırlandırılmakta, çok taraflı karar süreci bertaraf edilmekte ve geniş kapsamlı sürdürülebilirlik dikkate alınmadan yapılmaktadır⁹⁵.

4.3.1. Kent Planlamasına İlişkin İlk Düzenlemeler

Kent planlamasına⁹⁶ ilişkin düzenlemeler, ülkemizde, Cumhuriyetten önce 1848 Ebniye Nizamnamesi sonra 1882 Ebniye Kanunu’ nda yer almakta iken, Cumhuriyet döneminde dengeli ve düzenli kentleşme ve planlamaya yönelik olan ilk düzenlemeler 583 sayılı Kanun (1925)’ da yer almaktadır. Bu kanunla, Ankara’ nın geliştirilmesi,

⁹² KELEŞ, s.738. Azgelişmiş ülkeler ile Batı ülkelerinin kent planlamasında olması gereken farklılıklar için bkz. KELEŞ, s.738.

⁹³ KELEŞ, s.738, 739.

⁹⁴ ÖZDEN, ayrıca aradaki farkın temelinde az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerdeki dengesiz ve ucuz sanayileşmeyi ve kentleşmeyi göstermektedir. ÖZDEN, Pelin Pınar, “Kentsel Yenileme Uygulamalarında Yerel Yönetimlerin Rolü Üzerine Düşünceler ve İstanbul Örneği”, www.istanbul.edu.tr/siyasal/Turkce/Dergi/Sayı%2023-24/20.htm.

⁹⁵ SÖKMEN, “Kentsel Dönüşüm İçin Kaynak Yaratıcı Sürdürülebilir Bir Planlama Çerçevesi”, s.49.

⁹⁶ YAYLA, kent planlamasının, “şehirselleşmelerin, mevcut ve gelecekteki, tabii, kültürel, iktisadi ve sosyal şartlarla bir düzen içinde bağdaştırılması için gerekli işlem ve eylemlerle, örgütlenme çabalarının tümü şeklinde” tanımlanabileceğini ifade etmektedir. YAYLA, s.9. Anılan tanımdan da anlaşılacağı üzere, kentsel dönüşüm kent planlamasının bir parçası olabilecek niteliğe sahip olduğundan ve/veya kentsel dönüşüm projeleri kent planlamasının tek başına bir aracı olabileceğinden kentsel dönüşümün ülkemizdeki gelişimini daha geriye giderek kent planlamasının ülkemizdeki gelişimini çok kısa bir şekilde ele almakta fayda görmekteyiz.

başkent olarak planlaştırılmasının kolaylaştırılması amacı güdülmüş ve belediyeye bu amaçla 1915 yılı değerlerinin 15 katı üzerinde kamulaştırma yetkisi verilmiştir⁹⁷.

Akabinde, kent planlaması, 1351 sayılı, Ankara Şehri İmar Müdürlüğü Teşkilat ve Vazifelerine Dair Kanun (30.05.1928) hükümlerinde yer almıştır⁹⁸. 1580 sayılı Belediyeler Kanunu⁹⁹(14.04.1930), 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu¹⁰⁰ (24.04.1930), 2290 sayılı Belediye Yapı Yollar Kanunu (10.06.1933)¹⁰¹, 4759 sayılı İller Bankası Kanunu (23.06.1945)¹⁰², 6785 sayılı İmar Kanunu (17.01.1957), 6830 sayılı İstimlak Kanunu (31.08.1956), 7116 sayılı İmar ve İskan Bakanlığı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun (14.05.1958), 7126 sayılı Sivil Müdafaa Kanunu (09.06.1958)¹⁰³, 7367 sayılı Hazineden Belediyelere Verilecek Arazi ve Arsalar Hakkında Kanun (29.07.1959) gibi kanunlarda da kent planlamasına ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir¹⁰⁴.

Devlet Planlama Teşkilatının kuruluşu¹⁰⁵ ile de, kent planlamasının, ülke çapında hazırlanmış olan hedeflerine ve plan göre verilmiş bölge planlama kararlarına uygun olarak biçimlendirilmesine çalışılmıştır¹⁰⁶.

⁹⁷ KELEŞ, s. 504, 623; ÇABRİ Sezer, **İmar Kanunu Uyarınca Kamulaştırma**, İstanbul, 2005, s.11.

⁹⁸ YAYLA, s.11; ÇABRİ, s.11; BİNGÖL Nahit, GÜL Özey, ŞAHİN Ahmet, “*Türkiye’ de Şehirciliğin Gelişimi ve Yasalar Çerçevesinde Bayındırlık ve İskan Bakanlığı*”, **Türkiye’ de 15. Dünya Şehircilik Günü, Türkiye Şehircilik Kongresi**, İzmir, 1991, s.40.

⁹⁹ Kanun, 1351 sayılı Kanundaki kavramları tüm belediye bulunan yerleri kapsayacak şekilde kabul etmekte ve belediyeleri ruhsat vermeye yetkili kılmaktaydı. YAYLA, s.21,29. Belediye Kanunu ile konut çevresinin bir plan ve belediyenin kontrolüne bağlı olarak yapımı anlayışı getirilmiştir. YİRMİBEŞOĞLU Funda, GENLİ YİĞİTER Reyhan, “*Kentsel Dönüşüm Sürecinde ‘Yerel Gündem 21’ in Rolünün Türkiye’ deki Uygulamalar İle Değerlendirilmesi*”, **TMMOB Şehir Plancıları Odası-Kentsel Dönüşüm Sempozyumu- Yıldız Teknik Üniversitesi Oditoryumu, İstanbul, 11-13 Haziran 2003**, s.32.

¹⁰⁰ Kanun, nüfusu 20.000 veya daha fazla olan kent veya kasaba belediyelerine “müstakbel şehir projesi” yapma zorunluluğu öngörmüş, konutların sağlık durumlarının gözetimini öngörmüş ve ruhsatsız yapı faaliyetini yasaklamıştır.

¹⁰¹ Bu kanunla, genel, uzun dönemleri kapsayan modern bir planlama anlayışı getirilmiştir. YAYLA, s.21.

¹⁰² Belediye Yapı ve Yollar Kanunu ve İller Bankası Kanunu ile Belediyelerin yapacağı harita, şehir planı ve su işlerinde danışmanlık ve kontrollük hizmetleri sağlanmış YİRMİBEŞOĞLU, GENLİ YİĞİTER, s.32.

¹⁰³ Bu kanunla iskan bölgelerinin büyüklüğü, nüfusu ve birbirlerine uzaklıkları konusunda imar planını açıkça sınırlayan hükümler bulunmaktadır. YAYLA, s.49.

¹⁰⁴ YAYLA, s.11,12.

¹⁰⁵ 30.09.1960 tarih ve 91 sayılı Kanun, 1. maddesi ile Başbakanlığa bağlı bir Devlet Planlama Teşkilatı kurulduğunu hükme bağlamıştır.

¹⁰⁶ YİRMİBEŞOĞLU, GENLİ YİĞİTER, s.32.

Getirilen bu düzenlemelere bakıldığında Türkiye’ de kent planlamasındaki ilk anlayışın, yol, yangına karşı korunma, sağlık şartlarını koruma şeklinde belirttiği, 1950’ li yıllarda ise, sanayileşme ve yoğun nüfus akınları sonucu, arsa, halk konutu, gecekondular, örgütlenme, mali destek arama, teknik yardım ve koordinasyon konularının ön plana çıktığı bir anlayış benimsenmiştir¹⁰⁷.

4.3.2. Yaşanan Göç Sonrası Kent Planlamasına İlişkin Düzenlemeler

Türkiye’ de 2. Dünya Savaşı sonrası, yaşanan kırdan kente göç, sanayileşme ve kentleşme süreci sonucunda, birçok kentin demografik, ekonomik, sosyal ve kültürel yapısı değişmiş; kentsel sorun ve krizleri içinde barındıran, doğal ve kültürel çevreye zarar vererek oluşturulan farklı özelliklerde yapı stokları ortaya çıkmıştır¹⁰⁸.

Ekonomik değişimlerin getirdiği etkiler sonucu, planlı kent mekanları ve yapılar dahi, eskimeye, sağlıksızlaşma ve köhneleşmeye uğramış; ülkemizde Cumhuriyet sonrası gerçekleştirilen kent planlaması ile oluşturulan modernist doku anlayışı ile, Türk kenti tarihsel doku anlayışı uyusamamış; kentlerin tarihsel yerleşme mekanlarında eskileşme, harap olma, rağbet görmeme gibi nedenlerle, dönüşüm baskısı ortaya çıkmıştır¹⁰⁹.

Ancak, Devletin o dönemlerde maddi ve teknik imkana sahip olmayışı gibi nedenlerle bu talep gerçekleştirilememiş ve genel olarak¹¹⁰ 1940’ lı yıllara kadar plansız-programsız ve kanunsuz yerleşmeler baş göstermiştir¹¹¹.

¹⁰⁷ YAYLA, s.12.

¹⁰⁸ GÜRSEL Yücel, “Türkiye’ de Kentsel Koruma-İyileştirme-Yeniden Kullanım Sorunları Politika ve Stratejilerine Yaklaşım”, TMMOB Şehir Plancıları Odası-Kentsel Dönüşüm Sempozyumu- Yıldız Teknik Üniversitesi Oditoryumu, İstanbul, 11-13 Haziran 2003, s.18.

¹⁰⁹ BİLSEL, POLAT, YILMAZ, s.53.

¹¹⁰ Bu durumun bir istisnası 1351 sayılı, Ankara Şehri İmar Müdürlüğü Teşkilat ve Vazifelerine Dair Kanun’ unda öngörülen düzenlemeler olup ileride ele alınacaktır.

¹¹¹ NALBANTOĞLU Oktan, “Kentsel Yenileme Projelerinden Öğrendiklerimiz Dikmen Vadisi Örneği-Ankara”, Uluslararası 14. Kentsel Tasarım ve Uygulamalar Sempozyumu, Kentsel Yenileşme ve Kentsel Tasarım (Urban Regeneration And Urban Design), MSU-Fındıklı- İstanbul, 28-29-30 Mayıs 2003, s.244.

1950' li yıllarda başlayan göç sonucu ortaya çıkan ekonomik ve sosyal sorunların fiziki mekana yansiyarak, gecekondu oluşumuna ve yasa dışı yapılaşmanın yaygınlaşmasına neden olduğu ve böylelikle göçün tüm kentsel sorunların temelinde yatan neden olduğu ifade edilmiştir¹¹².

4.3.3. Planlı Kalkınma Döneminde Kent Planlamasına İlişkin Düzenlemeler

1960' lı yıllarda ise, planlı kalkınma ilkesinin benimsenmesi gereği, kent planlarında, büyük şehir planlamasının ülke çapında önemli olduğu, dengeli kalkınmanın kent planlaması ile ilgili olduğu ve planlama konusu kentin tek başına düşünülemeyeceği gerçeği kabul edilmiştir¹¹³.

1960' lı yıllardan sonra, ortaya çıkan toplumsal bilinç ve çevreye duyarlı yaklaşım kent planlama anlayışının değiştirilmesine neden olmuş, kentleşme anlayışındaki olumsuz etkiler, insan ve çevre sağlığının bozulması ve doğal afetlerdeki artışlar insanları, insan ölçeğine uygun, doğa ile barışık, yaşanabilir, dengeli, sağlıklı, kent kimliğini koruyan estetik çevreler oluşturma anlayışına yöneltmiştir¹¹⁴.

Türkiye' de tarihi çevreyi koruma çalışmaları ve kentsel koruma 1970' li yıllarda başlamış ve böylelikle kentsel dönüşümün temelleri atılmıştır. 1973 yılında ise bu konuyu yasal güvenceye alan 1710 sayılı Eski Eserler Kanunu çıkarılmış; Kanunun sağladığı olanaklarla Antalya, Antakya, Bursa, Edirne, Konya, Kula, Kütahya, Muğla, Tarsus, Şanlıurfa gibi tarihi kentlerin korunmasına yönelik olarak sit kararları tesis edilmiştir¹¹⁵.

¹¹² ÖZDEMİR, ÖZDEN, TURGUT, s.13.

¹¹³ YAYLA, s.12.

¹¹⁴ AÇMAZ Melda, "Kentsel Tasarım ve Peyzaj Mimarlığı: Güllük Kıyı Bandı Kentsel Peyzaj Tasarımı Çalışması", Uluslararası 14. Kentsel Tasarım ve Uygulamalar Sempozyumu, Kentsel Yenileşme ve Kentsel Tasarım (Urban Regeneration And Urban Design), MSU-Fındıklı- İstanbul, 28-29-30 Mayıs 2003, s.358.

¹¹⁵ ÇAVDAR, SAYAN, s.463.

Ruhsatsız gelişen konut alanları¹¹⁶, hem ekonomik hem de sosyal anlamda uygun konut sunulamadığından ve konut açığına en ucuz çözüm olması nedeni ile¹¹⁷ 1953 yılından itibaren yasal düzenlemelerle¹¹⁸ affedilmiş¹¹⁹ ve bu alanlar söz konusu yasal düzenlemelerde tanımlanan ıslah imar planı¹²⁰ uygulamaları ile düzenli konut alanlarına dönüştürülmeye; kentsel mekana dahil edilmeye çalışılmıştır¹²¹.

Ancak, yapılan bu uygulamalar, mekansal iyileştirme ve fiziksel dönüşüme yönelik olarak yapılmış, sosyal, kültürel ve ekonomik dönüşüm boyutları göz ardı edilmiştir¹²². Bu nedenle, bu planlarla gecekondü bölgelerinde mekansal bir iyileştirme sağlansa da, arazinin eğimli olduğu, çöp toplama veya sanayi alanlarına yakın yerlerde bulunan problemlili gecekondü bölgelerini konut alanı olarak düzenleyen ıslah imar planları kentsel dönüşümü engellemiştir¹²³.

Ayrıca, ıslah imar planlarının herhangi bir üst ölçek planlama kararından bağımsız olarak hazırlanması, bu planlarla plana konu bölgenin yoğun bir konut alanına

¹¹⁶ 1966 yılına kadar ruhsatsız konut alanlarına gecekondü denilmediğine ilişkin olarak bkz. KELEŞ, s.504,505.

¹¹⁷ EKE Feral, ÖZDEMİR SÖNMEZ Nihan, “Kamu Arazilerinin Özelleştirilmesinin Kentsel Dönüşüm Boyutu: Ankara Akköprü-Migros Örneği”, **TMMOB Şehir Plancıları Odası-Kentsel Dönüşüm Sempozyumu- Yıldız Teknik Üniversitesi Oditoryumu, İstanbul, 11-13 Haziran 2003**, s.263. KELEŞ, türlü baskı kümelerinin dirençleri ile karşılaşılması ve ulusal servetin kaybına neden olunması sebebi ile kaçak yapıların zaman zaman bağışlandıklarını ifade etmektedir. KELEŞ, s.325.

¹¹⁸ Ruhsatsız ve düzensiz konut alanlarında yasallaştırmayı sağlayan düzenlemeler, 6188 (1953), 775 (1966), 1990 (1976), 2805 (1983), 2981 (1984), 3290 (1986), 3366 (1987), ve diğer gecekondü yasalarıdır. KELEŞ, s.325.

TORLAK, ilk imar affının 1948 yılında çıkarılan Ankara’ daki gecekonduları kapsayan 5218 sayılı Kanun olduğunu ifade etmektedir. TORLAK S. Evinç, “Gecekondulaşmanın Gelişimi, İmar Afları ve Islah İmar Planları”, **Çağdaş Yerel Yönetimler, C.12, S.1, Ocak 2003**, s.67.

6188 sayılı Kanun’ un konut bunalımını gidermeye yönelik olduğu ancak başarı sağlayamadığı ve 1953 yılına kadar yapılan gecekonduları yasallaştırdığı hakkında bkz. KELEŞ, s.374.

Aftan yararlanacak ruhsatsız yapıların belirlenmesinde her Kanun ileriki tarihi göstermiş ve bu durum da af kapsamı genişletilmiştir.

¹¹⁹ Söz konusu afların hükümetin politik kaygıları sonucu çıkarıldığına dair bkz. SÖNMEZ ÖZDEMİR Nihan, “Islah İmar Planı Uygulamaları İle Oluşan Kentsel Dönüşümün Sosyal ve Mekansal Sonuçları Üzerine Görgül Bir Değerlendirme” , **TMMOB Şehir Plancıları Odası-Kentsel Dönüşüm Sempozyumu- Yıldız Teknik Üniversitesi Oditoryumu, İstanbul, 11-13 Haziran 2003**, s.102,103.

¹²⁰ Islah imar planı, 2805 sayılı Kanun’da, “Düzensiz ve sağlıklı biçimde oluşmuş yapı topluluklarının veya yerleşme alanlarının, sınırları belli edilmek suretiyle, mevcut durumunu da dikkate alarak dengeli, düzenli ve sağlıklı hale getirilmesi amacıyla yapılan imar planı” olarak tanımlanmıştır.

¹²¹ SÖNMEZ ÖZDEMİR, s.102; DÜNDAR, s.66.

¹²² SÖNMEZ ÖZDEMİR, s.102; Gecekondü aflarının aslında toplumsal bir olgunun nedeni ile değil sadece sonuçları uğraşmak olduğu ifade edilmektedir. KELEŞ, s.171.

¹²³ DÜNDAR, s.66,67.

çevrilmesi ve kentsel çevre ihtiyacını karşılayamaması, ıslah imar planlarından mülk sahiplerinin ve yap-satçıların yararlanması ancak buraları tahliye eden kiracı konumundaki insanlara bir fayda sağlanamamasından dolayı bu insanların yeni ruhsatsız ve düzensiz konut alanları yaratması, amaçlanan faydayı sağlayamamıştır.

Mekansal sonuçlar ve ekonomik sonuçlara bakıldığında, gerçekleştirilen dönüşümden, üst ve orta gelir grubunun faydalandığı, gecekonduyardaki kiracıların ise dönüşümde kaybeden taraf olduğu gözlenmiştir¹²⁴. Bu durum da yerel otoriteleri farklı çözümler bulma arayışına yöneltmiştir¹²⁵.

Ayrıca, yaşanan bu süreç kentlerimizin gayrimenkul ve rant odaklı büyümesi olarak belirmiş; toplumsal ve çevresel gelişmeyi yetersiz bırakmış ve yine bu süreçte oluşan yapı stoku yeterince sağlam olmamıştır¹²⁶. Yaşanan deprem, sel gibi doğal afetler de, kentlerimizin ne kadar kalitesizleştiğini, sağlıksız olduğunu, kentlerin yaşanabilir alanlar olma vasfını yitirdiğini açıkça göstermiştir¹²⁷.

Özetle, Türkiye’ de 1930-1970 arası kamulaştırma, arazi kullanım değişimleri ve yıkıp yeniden yapma kentsel dönüşüm sürecinde temel araçken¹²⁸, 1970’li yıllarda tarihi

¹²⁴ SÖNMEZ ÖZDEMİR, s.111.; Zira, dönüşüm uygulamalarının gerçekleştirilmesi sonucunda kiracılar aynı mahallede yaşama şansını kaybetmektedir. SÖNMEZ ÖZDEMİR, s.111.

Ayrıca, bu dönüşüm uygulamalarında mülk sahipleri tapu tahsis belgesi elde ederek, başka yerler konut sahibi olabilecekken, gecekondu olgusu ile konut ihtiyacını gideren kiracılar tekrar bir konut bulma sorunu ile karşı karşıya bırakılmaktadır. Oysa ki, gecekondu sahipleri de başkasına veya Devlete ait bir arazi üzerinde konut sahibi olmasına rağmen, çıkarılan af kanunları ile kamu arazilerine sahip olmaktadır. Böyle bir durumda aynı ihtiyaca yönelik girişimlerden birinin ödüllendirilmesi birinin cezalandırılması kanaatimizce eşitlik ilkesine aykırıdır.

¹²⁵ DÜNDAR, s.67. Nitekim, kaybedilen değerlerin, imar afları ile topluma kazandırılması mümkün olmadığından, imar afları çıkarmak yerine, kentleşmeye sağlıklı ve düzenli bir biçim vermek daha rasyonel bir çözüm olacaktır. KELEŞ, s.332.

¹²⁶ GÖKSU A. Faruk, “Özel Sektör Açısından Kentsel Dönüşüm”, **Uluslararası Kentsel Dönüşüm Uygulamaları Sempozyumu Küçükçekmece Belediyesi Atölye Çalışması, İstanbul, 27-30.11.2004**, s.249; KELEŞ de, arsa spekülâtörlerinin, kentin gelişme yönlerini, kent planlarının belirlemesini engelleyerek, kendi isteklerine göre belirlemelerinin sonucunda, kentin düzenli gelişmesinin mümkün olmadığını ifade etmektedir. Bkz. KELEŞ, s.604.

¹²⁷ ÖZDEMİR, ÖZDEN, TURGUT, s.13. Ayrıca, yazarlar, 1999 yılında meydana gelen Marmara Depremi kaçak ve sağlıksız yapılaşmanın sakinlerini ve kentsel dönüşüm gerekliliğini açıkça ortaya koyduğunu ifade etmektedirler. ÖZDEMİR, ÖZDEN, TURGUT, s.13.

¹²⁸ Elbette ki, imar planları da bu amaca hizmet etmektedir. Ancak, imar planları daha çok kent planlamasında rol oynamaktadır. Esasen söz konusu yöntemler de imar planı kapsamında kullanılmakta olduğu düşünülürse, imar planlarının her dönemde kentsel dönüşüm aracı olduğunun düşünülmesi mümkündür. Kaldı ki, kentsel dönüşümün aslında imar planlarının içinde yer alan bir konu olması

ve kentsel koruma yasaları ile kentsel değişim sürecine yasal çerçeve kazandırılmış, 1980’li yıllarda ise, yeniden yapılanma hareketi ile bu süreç devam etmiştir¹²⁹.

Kentsel dönüşüm, Türk planlama literatüründe 1980’li yıllarda, küreselleşen dünyada bir yer edinme çabaları ile şekillenen hükümet politikaları ile tartışılmaya başlanmıştır¹³⁰.

Nitekim, IV. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)’da imar planlarıyla kent sorunlarına yeterli çözüm üretilemediği ifade edilmiş¹³¹, kentleşmeyi yavaşlatmak yerine kentleri yaşanabilir kılma ve kent halkının gereksinimlerini karşılayabilme kentleşme politikasında temel ilke olarak belirtilmiş ve ilk kez doğal ve tarihsel çevrenin korunmasının önemine yer verilmiştir¹³².

V. Beş Yıllık Kalkınma Planında (1985-1989), kentleşmenin ve nüfus akınlarının yavaşlamayacağı öngörülmüş, ancak kentleşme boyutunun mümkün olan en iyi şekilde yönlendirilmesi ve ekonomik gelişmeye katkısının artırılması için birtakım önlemler¹³³ öngörülmüştür¹³⁴.

gerektiği ve kentsel dönüşümün İmar Kanunu’nda düzenlenmesinin yeterli olacağı da iddia edilmektedir. www.tmmob.org.tr, 04.04.2005 (15.07.2006), TMMOB Şehir Plancıları Odası, “Kentsel Dönüşüm Kanunu Taslağı Hakkında Çalışmalar” www.spo.org.tr, 10.02.2004 (24.07.2006). Konu hakkında detaylı bilgi için bkz. ileride s.48 vd. ve dn.63.

¹²⁹ GÜRLER Ebru, “Kentsel Yeniden Üretim Süreci Üzerine Karşılaştırmalı Çalışma: İstanbul Örneği”, **TMMOB Şehir Plancıları Odası-Kentsel Dönüşüm Sempozyumu- Yıldız Teknik Üniversitesi Oditoryumu, İstanbul, 11-13 Haziran 2003**, s.124,125.

¹³⁰ DÜNDAR, s.65,66; VIII. Beş Yıllık Planda, ulusal kültürün etkisinde kent ve kentlilik kültürü oluşturulmasının yanı sıra kentlerin küreselleşme istemlerine yanıt vermesinin sağlanmasının hedeflenmiştir. Bu amaçla, Planda, ileri teknoloji kullanan kentler oluşturmak, uluslararası düzeyde yeterli altyapıya sahip ticari ve mali merkezler oluşturmak, örgütlü sanayi bölgelerini ülke düzeyine yaymak önerilirken, kentlerin karakteristik kültür dokuları ile turistik özelliklerin korunması, yerel girişimciliğin harekete geçirilmesi, orta büyüklükteki kentlerin gelişmesinin desteklenmesi de sağlıklı kentleşme için benimsenen politikalarındandır. YAYLA, s.83,84.

¹³¹ <http://ekutup.dpt.gov.tr> (04.03.2008)

¹³² KELEŞ, s.80.

¹³³ Bu önlemlerden bazıları; kentlerin büyümesinden kaynaklanan sorunlara (konut, altyapı, ulaşım gibi) ilişkin olarak önceden ve planlı bir şekilde önlemler alınması, kentlerin belirli işlevlerde uzmanlaştırılması (ticaret kenti, kültür kenti gibi), sanayi kuruluş yerlerinin, nüfusun ve ekonomik etkinliklerin yurt yüzeyine dağıtılmasında toplumsal adalet ilkelerine uyulmasıdır. KELEŞ, s.81; <http://ekutup.dpt.gov.tr> (04.03.2008)

¹³⁴ KELEŞ, s.80.

VI. Beş Yıllık Kalkınma Planında (1990-1994) ise, önceki planda öngörülenlerin yanı sıra, tarihi, kültürel ve doğal değerlerin planlarla korunması, kent planlaması ile ilgili bütün yasaların bir çerçeve yasa içinde bütünleştirilmesi, kıyılarda yapı yoğunlaşmasının önlenmesi, imar planı sınırları dışında yer alan yapılaşmanın denetimine ilişkin hususlara yer verilmiş ve kentlerde kaliteli ve sağlıklı bir yaşam sağlama amacı güdülmüştür¹³⁵. Ayrıca, yine bu kalkınma planında, planlama standartlarının yerleşmenin yapısına ve özelliklerine göre belirleneceği de açıkça zikredilmiştir¹³⁶.

VII. Beş Yıllık Kalkınma Planında (1996-2000), kentsel yaşam kalitesinin iyileştirilmesinin yanı sıra, kentlerin güzelleştirilmesi, kente göçmüş olanların sorunlarının çözümü için eğitim kurumlarının, gönüllü ve sivil kuruluşlarının, kitle iletişim araçlarının rol oynayacağı eğitsel uyum programlarının uygulanmasından söz edilmektedir¹³⁷.

VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planının (2001-2005) belirgin özelliği ise, ulusal kültürün etkisinde kent ve kentlilik kültürü oluşturulmasının yanı sıra kentlerin küreselleşme istemlerine yanıt vermesinin sağlanmasının hedeflenmesidir¹³⁸. Ancak, bu hedefin yanı sıra, kentlerin karakteristik kültür yapılarının korunacağı da belirtilmiştir¹³⁹.

Ayrıca yine, 1980'ler ve sonrasında, 3194 sayılı İmar Kanunu ile belediyelere planlama yetkilerinin devredilmesi ve belediyelere kaynak aktarımının artırılması sonucunda, tarihi kent dokusunun restorasyonu ve gecekondü alanlarının sağlıklı kentsel dokulara dönüştürülmesi amaçlı kentsel dönüşüm projeleri hazırlanmıştır¹⁴⁰.

¹³⁵ KELEŞ, s.82; <http://ekutup.dpt.gov.tr> (04.03.2008)

¹³⁶ <http://ekutup.dpt.gov.tr> (04.03.2008)

¹³⁷ KELEŞ, s.83.

¹³⁸ KELEŞ, s.83; Bu amaçla, Planda, ileri teknoloji kullanan kentler oluşturmak, uluslararası düzeyde yeterli altyapıya sahip ticari ve mali merkezler oluşturmak, örgütlü sanayi bölgelerini ülke düzeyine yaymak önerilirken, kentlerin karakteristik kültür dokuları ile turistik özelliklerin korunması, yerel girişimciliğin harekete geçirilmesi, orta büyüklükteki kentlerin gelişmesinin desteklenmesi de sağlıklı kentleşme için benimsenen politikalardandır. KELEŞ, s.83,84.

¹³⁹ <http://ekutup.dpt.gov.tr> (04.03.2008)

¹⁴⁰ ŞAHİN, s.97.

Ancak, 1990'lı yıllarda yerel yönetimlere ayrılan kaynakların ve imkanların yetersizliği ve gecekondulaşan alanlarında uygulanan imar afları¹⁴¹ sonucunda ortaya çıkan mülkiyet sorunu nedeni ile belediyeler söz konusu kentsel dönüşüm uygulamalarını gerçekleştirememiştir¹⁴².

Bu dönemde, Türkiye' de yürürlükte olan yasalar, tamamen yeni yapılaşmaya yönelik olup, dokuların yeniden yapılaşmasını düzenlememekte¹⁴³, yerel yönetimler bu dönemde kentsel dönüşümle sarsılacak da, aslında yapılan uygulamalar, fiziksel müdahalelerden öteye gidememektedir¹⁴⁴. Nitekim, Türkiye' deki yenileşme ve dönüşüm projelerinin yaşadığı sıkıntının temelinde, planlamanın bütüncül bir anlayış içinde yapılmaması ve projelerin sadece fiziksel mekanla sınırlı kalmasıdır¹⁴⁵.

Kentsel dönüşümün mevzuatımıza girmesi akabinde tesis edilen 2007-2013 yıllarına ilişkin IX. Beş Yıllık Kalkınma Planında ise, ekonomik, sosyal ve kültürel alanlarda bütüncül bir yaklaşım, toplumsal diyalogun ve katılımcılık ilkesinin güçlendirilmesi, doğal ve kültürel varlıkların gelecek nesiller için korunması gibi birtakım ilkeler vizyon olarak belirlenmiş, kültürel varlıkların korunması konusunda yerel yönetimlerin etkin olması ve sivil toplum örgütlerinin de faaliyetlere katılması hedeflenmiştir¹⁴⁶.

¹⁴¹ Söz konusu imar aflarına ilişkin olarak bkz. yukarıda s.23, dn. 118.

¹⁴² ŞAHİN, s.97.

¹⁴³ ULU Ali, "Kentlerdeki Kaynak Kullanım Sorunu Olarak Merkezi İş Alanlarının Mekansal Yeniden Yapılanması: Eskişehir Örneği", **Uluslararası 14. Kentsel Tasarım ve Uygulamalar Sempozyumu, Kentsel Yenileşme ve Kentsel Tasarım (Urban Regeneration And Urban Design), MSU-Fındıklı-İstanbul, 28-29-30 Mayıs 2003**, s.265.

¹⁴⁴ ÖZDEMİR, ÖZDEN, TURGUT, s.14.

¹⁴⁵ SÖKMEN Polat, "Kentsel Yenileşmede Örgütleyici Kapasitenin Belirleyici Rolü-The Role of Organising Capacity In Urban Regeneration", **Uluslararası 14. Kentsel Tasarım ve Uygulamalar Sempozyumu, Kentsel Yenileşme ve Kentsel Tasarım (Urban Regeneration And Urban Design), MSU-Fındıklı- İstanbul, 28-29-30 Mayıs 2003**, s.124,129.

¹⁴⁶ <http://ekutup.dpt.gov.tr> (04.03.2008)

5. KENTSEL DÖNÜŞÜMÜ GEREKTİREN NEDENLER

1950' li yılların başından itibaren başlayan göçler¹⁴⁷ nedeni ile, yeni ekonomik merkezlerin kentlerin farklı noktalarına kayması¹⁴⁸, yatırımları yeni alanlara çekmiş ve eski kent merkezindeki çöküntü sürecini başlatmıştır¹⁴⁹. Zira, kentte yaşayanlar daha iyi bir çevre ve daha ucuz konut alanları için kent merkezlerini terk etmiş, ekonomik faaliyetler de buna paralel olarak kent merkezinden uzaklaşmıştır¹⁵⁰.

Bu durum kent merkezinde alt gelir sınıflarının kalmasına ve merkezdeki binaların bakımının ve tadilatının sağlanmamasına, sonuç olarak da bu binaların fonksiyon veya el değiştirmesine neden olmakta; kent merkezlerinin bozulma sürecini

¹⁴⁷ Tarımda çağdaş üretim araçlarının ve makinelerin kullanılması sonucu insan gücüne olan ihtiyacın azalması, tarımın verimliliği ve kişi başına düşen tarımsal gelirin köylüyü köyünde tutmayacak kadar düşük olması köyden kente göçe neden olmuştur. Köydeki bu olumsuz şartlarla birlikte, kentlerin iş olanakları da köylüyü kente çekmektedir. KELEŞ, s.27,28; Örneğin ülkemizde Cumhuriyetin kurulmasından sonra yapılan sanayi teşvikleri ile sanayileşmenin elde ettiği gelirin çok olması sanayi merkezleri olan kent ve kasabaların göç almasına neden olmuştur. Bkz. KELEŞ, s.70,72; Ayrıca, yoksulluk, eğitim görme, tayin ve terör olaylarının da iç göçe neden olduğu hakkında bkz. ERDER Sema, **İstanbul' a Bir Kent Kondu Ümraniye**, İstanbul, 2001, s.179, 197.

Yerleşim yerlerinin baraj altında kalmasının ve terörün zorunlu göçe neden olduğu hakkında bkz. DURAL A. Baran, ZEYREKLİ Sedef, *"Göç Sorunu ve Gecekondu Nüfusun İktidara Yürüyüşü"*, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.15, S.4, Ekim 2006, s.6.

1950' li yılların başından itibaren başlayan göçlerin yanı sıra 1980' li yıllardaki köy boşaltmalarının sonucunda da aynı etkileşimin ortaya çıktığı düşünülebilir. Köy boşaltmalarının akabinde iç göç sorunun ortaya çıktığı hakkında detaylı bilgi için bkz. www.tesev.org.tr (04.03.2008), TOHAV Zorunlu Göç Mağdurlarına Hukuki Destek Programı, *"Ülke İçinde Yerinden Edilme Sorunu ve Örtme Öteleme Politikası"*, **Toplum ve Hukuk**, Yaz 2007, S.12, s.3-11.

Ayrıca, toprak ve tarım reformunun yapılamaması nedeni ile köyden kente büyük göçler olduğu hakkında bkz. AKAD Mehmet, DİNÇKOL VURAL Bihterin, **Genel Kamu Hukuku**, İstanbul,2004, s.231.

¹⁴⁸ Örnek olarak, Topkapı, Zeytinburnu ve Haliç çevresinin eski sanayi alanı olduğu, ancak sanayinin bu alanların dışına çıkarak kentin çeşitli bölümlerine dağıldığı hakkında bkz. YAYLA, s.142, dn.436.

¹⁴⁹ ÖZDEMİR, ÖZDEN, TURGUT, s.13. Hızlı kentleşme, nüfus artışı, teknolojik, sosyal ve kültürel değişimler gibi dünyadaki gelişmeler ve küreselleşmenin etkileri sonucu kentlerimizde mekansal dönüşümler yaşanmakta, kentlerimiz kimliksizleşmekte ve kültürel değerlerini kaybetmektedir. BAKIR İbrahim, KALFAOĞLU Sami, *"İmar Planlarının Geleneksel Kent Mekanlarında Konut Dokularının Dönüştürülmesine Yaklaşımı"*, TMMOB Şehir Plancıları Odası-Kentsel Dönüşüm Sempozyumu-Yıldız Teknik Üniversitesi Oditoryumu, İstanbul, 11-13 Haziran 2003, s.77.

İstanbul tarihi yarımadasının özellikle Eminönü' nin konut nüfusunu gittikçe kaybettiği, ticaret ve sanayi fonksiyonları ile köhneme bölgesi haline geldiği hakkında bkz. ERGUN Nilgün, *"İstanbul Şehir Merkezi Yakın Çevresinde Kullanım ve Kullanıcı Farklılaşması"*, **Uluslararası 14. Kentsel Tasarım ve Uygulamalar Sempozyumu, Kentsel Yenileşme ve Kentsel Tasarım (Urban Regeneration And Urban Design)**, MSU-Fındıklı- İstanbul, 28-29-30 Mayıs 2003, s.347.

¹⁵⁰ THORNLEY Andy, *"Metropolitan Governance: Policy Co-Ordination and the Constrains On Public Involvement"*, **Uluslararası Kentsel Dönüşüm Uygulamaları Sempozyumu Küçükçekmece Belediyesi Atölye Çalışması**, İstanbul, 27-30.11.2004, s.70.

hızlandırmaktadır¹⁵¹. Bu süreç ise, kent merkezindeki nüfusun azalmasına, iş olanaklarının azalmasına ve daha az ticari aktiviteye neden olarak toplumdaki canlılığın kaybolmasına neden olmaktadır¹⁵².

Yaşanan bu göç sonucu, kentte yeni sosyal bir sınıf ve farklılıklar ortaya çıkmış, kentlerin özgün sosyal ve mekansal özellikleri etkilenmiş, kent için yapılan planlamadan farklı mekansal oluşumlar meydana gelmiş ve bu durum kentsel yenileşmenin ortaya çıkmasına neden olmuştur¹⁵³.

Kent mekanında değişim ve dönüşümü çok çeşitli nedenler gerektirmekte olup, bu nedenlerden biri; kent nüfusunun sürekli artmasıdır. Aslında, nüfusun artması (büyüme) kadar nüfus sayısındaki azalma (küçülme) da dönüşüm dinamikleri yaratabilecektir. Ancak, günümüzde kentin küçülmesine nadiren rastlandığı ifade edilmektedir¹⁵⁴.

İkinci bir neden olarak, kentin ekonomisinin gelişmesi ve dünyaya eklenme biçiminin değişmesi gösterilmektedir; zira, kentin ekonomik gelişmesi paralelinde artan refah, tüketim kalıplarının değişmesi, artan özel araba sahipliği ve bu talepleri karşılamak için yapılan yollar, alt yapılar gibi değişim talebi yaratan hususlar, dönüşümü tetiklemektedir¹⁵⁵.

Diğer bir neden olarak da, bir takım siyasal kararların; kimi kentlere başkent statüsü verilmenin yalnız o kentlerin değil bulundukları bölgenin de kentleşmesini hızlandırdıkları ifade edilmektedir¹⁵⁶.

¹⁵¹ ERGUN, s.346.

¹⁵² ERGUN, s.346.

¹⁵³ KARAMAN, s.3.

¹⁵⁴ TEKELİ, s.3.

¹⁵⁵ TEKELİ, s.3.

¹⁵⁶ KELEŞ, s.31,32.

Ayrıca, küreselleşme¹⁵⁷ ve sanayinin desantralizasyon¹⁵⁸ sürecinde kentler işlev değiştirmekte ve özellikle tarihi kent merkezleri kimlik değiştirmektedir¹⁵⁹. Günümüzde önemli bir yere sahip olan küreselleşme öncelikle kentleri hedef almakta ve dolayısıyla kentlerin yarışabilirlik kapasitesi sahibi olmasını gerektirmektedir¹⁶⁰. Zira, küreselleşme sürecinin Batılılaşma (modernleşme) ve ulusal üstü sermayenin ulusal engelleri yıkma çabasının ürünü olduğu¹⁶¹ ve bu sürecin sonucunun, devletlerin küresel bağlantı içinde olan mali piyasalara bağımlı hale gelmesi olduğu düşünülürse¹⁶², devletin ayakta kalmak için, ulusal üstü sermayeye pazar sunulabilmek için kentlerini cazip hale getirmesi gerekmektedir¹⁶³.

Kent mekanında değişim ve dönüşümü gerektiren diğer nedenler ise, yapıların eskimesi ve performanslarının düşmesi, yangın, deprem, su baskını gibi nedenlerle büyük kayıpların olması ya da olma riski taşımasıdır¹⁶⁴.

Ayrıca, plansız, imarsız gelişme¹⁶⁵, ruhsatsız, projesiz, kontrolsüz inşaat, afet zarar riski yüksek yerleşimler, işgal edilmiş hazine ve orman arazileri, sorunlu ulaşım,

¹⁵⁷ Küreselleşme, bir coğrafi birim olarak dünyanın tümünün bütünleşmesine, yani global bir toplum ve kültüre sahip olma durumuna gelmesine işaret etmektedir. AKAD, DİNÇKOL VURAL, s.190.

¹⁵⁸ Desantralizasyon; özeleştirim, (decentralization) eldeki kaynakların ülkenin her yanına eşit olarak dağıtımı, bölgelerin gelişmesini sağlayan stratejilerden biridir. KELEŞ, s.351.

¹⁵⁹ ÖZDEMİR, ÖZDEN, TURGUT, s.13.

¹⁶⁰ KARAMAN, s.3; Küreselleşme ve kentlerin kimlik sorunu için bkz. ÖZAYDIN Gülşen, ERDEN Dilek, ÜSTÜNDAĞ Kevser, ARIKANLI Maya, *“Bir Yerleşimde Temel Tasarım Diliyle Anlam ve Değişimi Okumak: İstanbul-Rumelifeneri Köyü Örneği”*, **Küreselleşme Sürecinde Kentsel Tasarım ve Yerel Özellikler, 1. Uluslararası Kentsel Tasarım Buluşması, İstanbul, 22-29 Eylül 2001, Editör:Mehmet Çubuk, Mimar Sinan Üniversitesi Mimarlık Fakültesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümü, İstanbul, 2002, s.552-562.**

¹⁶¹ AKAD, DİNÇKOL VURAL, s.192.

¹⁶² AKAD, DİNÇKOL VURAL, s.196, 205.

¹⁶³ PERCY, paranın yurtdışına çıkması ve yatırımların yurtdışında da yapılabilmesinin, kentlerin zenginlik için yeni kaynak bulması konusunda bir rekabet doğurduğunu dolayısıyla kentlerin mekansal niteliklerinin önemli hale geldiğini; yeni yer yapılanmaları ile mekansal stratejilerin de be nedenle kentsel dönüşüm stratejileri arasında yer aldığını ifade etmektedir. Bkz. PERCY Susan, *“New Agendas”*, **Urban Regeneration in Europe, (Edited by: COUCH Chris, FRASER Charles, PERCY Susan), Oxford,2003,s.201.**

¹⁶⁴ TEKELİ, s.3. TEKELİ, kentsel dönüşüm gerekliliğini kısaca şu şekilde ifade etmiştir:

“Her kriz, her yeniden yapılanma zorunluluğu yeni değişme talepleri yani dönüşüm demektir.”

Bkz. TEKELİ, s.3.

¹⁶⁵ Plansız gelişimin çevre üzerindeki etkileri hakkında detaylı bilgi için bkz. ÖZDEN P. Pınar, *“İmar Planlarında Çevre Olgusunun Yeri ve Önemi”*, **İstanbul Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, S.16,17,18,19, (Ocak-Temmuz 1997, Ocak-Temmuz 1998), s.45,46.**

eksik altyapı, yetersiz sosyal donatı, sağlıksız çevre ve kentsel estetik arayışı¹⁶⁶, makineleşmenin iş gücünü ikame etmesi, sanayileşme, turizm gibi bir takım hizmetlerin dış dünyaya sunulması gibi birçok neden¹⁶⁷ kentsel dönüşümü gerektirmiştir.

Günümüzde, kentlerde yeni arsa üretiminin, yeni yerleşim alanları açmanın, beklenen faydayı sağlayamadığı, atıl yatırımlar olmaktan öteye gidemediği ifade edilmektedir¹⁶⁸. Bu durum karşısında, kentsel dönüşüm, plansızlığın planlamanın önüne geçtiği kentlerde, mevcut kent sorunlarının klasik planlama yöntemleriyle¹⁶⁹ çözülemeyeceği gerçeği¹⁷⁰ ile benimsenen bir kurtuluş umudu olmuştur¹⁷¹. Zira, söz konusu büyüme ve değişim, kentsel değerlerin korunması, geliştirilmesi, yaşam kalitesinin artırılması¹⁷² gibi yeni bakış açılarının planlama sürecine dahil edilmesini gerektirmektedir¹⁷³.

Ülkemiz açısından da, belirtilen hususlar kentsel dönüşüm ve değişim nedeni olmakla birlikte, imar kuralları dışında yapılaşmanın da meşru kalıplar içinde yeniden düzenlenmesi gereği, Türkiye ve bu durumda olan diğer ülkeler için de kentsel dönüşüm

¹⁶⁶ SUNGUR Murat, “Kamu Sektörü ve Kentsel Dönüşüm”, **Uluslararası Kentsel Dönüşüm Uygulamaları Sempozyumu Küçükçekmece Belediyesi Atölye Çalışması, İstanbul, 27-30.11.2004**, s.234.

¹⁶⁷ KAZGAN Gülten, “Türkiye’de Kentsel Dönüşümün Ekonomik Boyutu”, **TMMOB Şehir Plancıları Odası-Kentsel Dönüşüm Sempozyumu- Yıldız Teknik Üniversitesi Oditoryumu, İstanbul, 11-13 Haziran 2003**, s.9,10; Ayrıca kentsel dönüşümüne siyasi amaçlı müdahaleler sonucunda gerek duyulduğuna ilişkin olarak bkz. YAVUZ ÖZKAN Özgül, “Kentsel Turizm: Bir Kentsel Dönüşüm Stratejisi”, **TMMOB Şehir Plancıları Odası-Kentsel Dönüşüm Sempozyumu- Yıldız Teknik Üniversitesi Oditoryumu, İstanbul, 11-13 Haziran 2003**, s.323.

¹⁶⁸ ÖZDEMİR, ÖZDEN, TURGUT, s.13.

¹⁶⁹ Ülkemizde kent planlama yaklaşımında uzun zamandır geçerli olan “kapsamlı planlama” yaklaşımında amaç, öncelikle kentin bölge içindeki yerinin tanımlanması, sosyal, ekonomik ve fiziki yapısını araştırarak nazım imar planı oluşturulması ve tüm kentin 20 yıl sonra alacağı durumun uygulama planları ile hazırlanmasıdır. ŞAHİN, ÖZER, s.284.

¹⁷⁰ Kentsel arazi ve yapılaşmanın önemli bir rant kaynağı olması nedeni ile imar planlarının hukuki bağlayıcılık gücü, hazırlamadan denetime kadar hiçbir aşamada uygulanamamaktadır. KABOĞLU İbrahim, **Çevre Hakkı**, Ankara, 1996, s.71; Ancak, yapılan bu planlara bağlı kalınsa idi, söz konusu yaşanan sorunlarla karşı karşıya kalınmayacağı ve mevcut kent sorunlarının klasik planlama yöntemi ile çözülebileceği kanaatindeyiz.

¹⁷¹ ÖZDEMİR, ÖZDEN, TURGUT, s.14.

¹⁷² Sanayileşme sürecinin peşine takılan yerleşme politikası, çarpık kentleşmeyi doğurmuş; kent merkezlerinde yık-yap sürecini başlatmış, dolayısıyla tarihsel ve kültürel değerlerin tahrip edilmesine, yeşil alanın yok olmasına ve sosyal alanların yetersiz kalışına neden olmuştur. Bu anlamda sağlıksız kentleşme süreci kentte yaşayan insanların yaşam kalitesini düşürmüştür. TORUNOĞLU Ethem, “‘Kentsel Dönüşüm’ Pazarlamanın Dayanılmaz Hafifliği”, www.sendika.org, 25.10.2005 (24.07.2006).

¹⁷³ KARAMAN, s.3.

ve değişim nedeni olmaktadır¹⁷⁴. Yani, Türkiye’ de görülen değişim ve dönüşüm sürecinin nedenleri; kentlere olan göçün devam etmesi, yasa dışı yapılaşma, eski kent parçalarının ve kent merkezlerinin çözülmeye başlaması, merkezden banliyöye ve banliyölerden merkeze olan hareketlilik, tarihi kent dokularının bozulması ve yeni mekansal yerleşimlerin baş göstermesidir¹⁷⁵.

Ayrıca, yaşanan deprem sendromları, AB uyum programları ve yerel yönetimlerin etkinleştirilmesi gibi siyasi tercihler kentsel dönüşümün sebebini ortaya koymaktadır¹⁷⁶. Nitekim, GÜRSEL’ in de ifade ettiği üzere:

*“Marmara Denizi ve İstanbul için, ulusal ve uluslararası araştırmaların ortaya koyduğu, 30 yıl içinde 7 şiddetinde bir deprem olasılığının %65 olması, toplumsal ve siyasal koşulları, kapsamlı bir kentsel iyileştirme girişimine zorlamaktadır”*¹⁷⁷.

İstanbul gibi metropollerde yeni konut alanları için gerekli altyapı ve arsa üretimi yüksek bir maliyeti gerektirmekte olup; bu durum birinci sınıf tarım topraklarının orman ve su havzalarını, ekolojik dengeyi tehdit etmektedir¹⁷⁸.

Bu tehdidin önüne geçmek için, eskime sürecine girmiş atıl durumdaki mevcut yapıların kentsel mekana aktif şekilde kazandırılması, kentsel yenileme kapsamında plan ve projelerin üretilmesi, halka ucuz finansman olanaklarının sağlanması gibi hususları içeren kentsel dönüşüm projelerinin uygulanması gerekmektedir¹⁷⁹.

Günümüzde artık, büyümenin ve aktivitelerin mekandaki optimum dağılımı hedefli olan geleneksel planlama anlayışı terk edilmeli ve kentin gelişme dinamikleri tespit edilerek bu dinamikler ana planın belirleyici unsuru olarak kabul edilmeli ve

¹⁷⁴ TEKELİ, s.4.

¹⁷⁵ KARAMAN, s.5.

¹⁷⁶ İstanbul Büyükşehir Belediyesi Yerleşmeler ve Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü, *“Türkiye’ nin Bilgi Toplumuna Ulaşması Sürecinde İstanbul’ un Stratejik Önemi ve Büyük Kentsel Dönüşüm Vizyonu”*, **TMMOB Şehir Plancıları Odası-Kentsel Dönüşüm Sempozyumu- Yıldız Teknik Üniversitesi Oditoryumu, İstanbul, 11-13 Haziran 2003**, s.345.

¹⁷⁷ GÜRSEL, s.18.

¹⁷⁸ İstanbul Büyükşehir Belediyesi Yerleşmeler ve Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü, s.345.

¹⁷⁹ İstanbul Büyükşehir Belediyesi Yerleşmeler ve Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü, s.345.

sosyal, ekonomik, çevresel, yasal ve yönetsel değişkenleri ayrıntılı olarak içinde barındıran eylem alanları planı yapılması hedefli planlama anlayışı benimsenmelidir¹⁸⁰.

6. KENTSEL DÖNÜŞÜM UYGULAMALARININ KAPSAMI

Kentsel dönüşüm, mevcut kent yapısının uğradığı yenileme, yeniden geliştirme, sağlıklaştırma, koruma, iyileştirme gibi pek çok farklı müdahalenin genel bir ifadesi olduğuna göre¹⁸¹, kent sınırları içerisindeki bir alan ve/veya mahalle bu sürecin konusu olabilecektir.

Diğer bir ifade ile, gecekondü bölgeleri, kaçak apartmanların yüksek yoğunlukta bulunduğu alanlar, doğal yıkım riski yüksek bulunan alanlar, kent merkezlerindeki çöküntü alanları, ekonomik ömrünü dolduran kent alanları ve tarihsel kent çekirdekleri kentsel dönüşümüne konu olabilecek kent parçalarıdır¹⁸².

Örneğin, önceden de izah edildiği üzere, toplumun değer yargıları ve çevrenin niteliklerinin değişmesi sonucunda, merkezi kent alanları toplumun beklentilerini karşılayamayacak hale gelir ve bireyler buralardan ayrılarak başka yerlere geçer; eski yapıların boş kalmasına neden olur. Merkezi kent alanlarının çöküntü alanları olmaması için ise, değer yitirmiş merkezi kent alanlarının tekrar gelişme sürecine girmesi, bölgeye turizm yatırımı yapılması, endüstri tesisleri ve benzer yapıların farklı fonksiyonlarla kullanıma açılmasını kısaca kentsel dönüşümü gerektirmektedir¹⁸³.

Kentlerin büyümesi kentleri devamlı olarak bir değişim sürecine çekerken, bu süreçten etkilenemeyen tarihi kent alanlarının yıpranma sürecine girmesinin ve terk edilme sürecinin önlenmesi ise, ancak kentsel turizmin canlandırılması ve bu konuda yatırımlar yapılması ile yani kentsel dönüşümle mümkündür¹⁸⁴.

¹⁸⁰ KARAMAN, s.4.

¹⁸¹ ÖZKAN YAVUZ, s.323.

¹⁸² KELEŞ, s.436.

¹⁸³ ÜLKEN Gökhan, “Tarihi Çevrede Kentsel Dönüşümün Dinamikleri”, **Uluslararası 14. Kentsel Tasarım ve Uygulamalar Sempozyumu, Kentsel Yenileşme ve Kentsel Tasarım (Urban Regeneration And Urban Design)**, MSU-Fındıklı- İstanbul, 28-29-30 Mayıs 2003, s.315.

¹⁸⁴ ÜLKEN, s.315.

Şehir planlamacılarına göre kültürün nesilden nesile aktarıldığı, bütünleştirici ortamlar olarak tanımlanan kentsel alanlar¹⁸⁵ kentsel dönüşüme konu olmaktadır. Bu durumda, şehir planlamacıları tarafından yapılan tanımlara göre, binaların dışında kalan açık alanları; parklar, oyun alanları, kent meydanlarını, sokakları ve kamuya açık alanlar gibi mekanları ifade eden kentsel mekanlar¹⁸⁶; herkes tarafından kullanılabilen, yeni sosyal ilişkilerin doğması, kentsel yaşam kalitesinin artırılması gibi birçok işlevi gerçekleştirebilen, sosyal ilişkileri, politik mekanı, kentsel mekan düzenini ve kentsel yönetim sistemini birbirine bağlayabilen kamusal alanlar¹⁸⁷ kentsel dönüşüme konu olabileceklerdir.

Kamu malları teorisine¹⁸⁸ göre ise, hizmet mallarının, orta mallarının ve sahipsiz malların, kentsel dönüşüm projelerinin konusunu oluşturacağı muhakkaktır. Özel mülkiyet konusu taşınmazlar ise, kentsel dönüşüm projelerine konu olabilecek, projenin amaçlarına göre kamulaştırılabilir veya bazı sınırlamalara tabi tutulabilecektir¹⁸⁹.

7. KENTSEL DÖNÜŞÜM UYGULAMALARININ AMACI

Yukarıda da ele alındığı üzere, kentleşme beraberinde birçok sorunları da getirmiştir. Ancak, kentsel çöküntü/ kentleşme ile ilgili sorunlar ve bu sorunların çözüm

¹⁸⁵ ÜSTÜNDAĞ Kevser, “Yürünebilir Kentlere Doğru Adım Adım”, **Uluslararası 14. Kentsel Tasarım ve Uygulamalar Sempozyumu, Kentsel Yenileşme ve Kentsel Tasarım (Urban Regeneration And Urban Design)**, MSU-Fındıklı- İstanbul, 28-29-30 Mayıs 2003, s. 151.

¹⁸⁶ ÖZTÜRK, s.298.

¹⁸⁷ GÖKGÜR ÇAMKERTEN Pelin, “Özel/Kamu Alanlarının Yeniden Tanımlanması ve Kamusal Alanların Kentsel Mekandaki Değişim ve Dönüşümü” **Küreselleşme Sürecinde Kentsel Tasarım ve Yerel Özellikler, 1. Uluslararası Kentsel Tasarım Buluşması, İstanbul, 22-29 Eylül 2001, Editör:Mehmet Çubuk, Mimar Sinan Üniversitesi Mimarlık Fakültesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümü, İstanbul, 2002**, s.317. Kamusal alan, burada yaşayan kişilerin ortak yaşamlarını sürdürdükleri ortam ve bunun düzenleme biçimidir. ERDER, s.38.

¹⁸⁸ Detaylı bilgi için bkz. GÜLAN Aydın, **Kamu Mallarından Yararlanma Usullerinin Tabi Olduğu Hukuki Rejim**, İstanbul,1999, s.1-68.

¹⁸⁹ YASİN, bu duruma örnek olarak, deprem riskini ortadan kaldırmak amacı ile hazırlanan kentsel dönüşüm projelerinde, özel mülkiyete konu olan taşınmazların belirli kriterlere bağlı olarak sağlamlaştırılmasının veya yıkılmasının istenmesini göstermektedir. YASİN, s.111.

Ancak, kentsel dönüşüm projelerine konu olan veya projeler nedeni ile bazı sınırlamalara tabi tutulan özel mülkiyete konu taşınmazların ise, bu durumlarına karşın, kamu malı olarak nitelendirmesi mümkün değildir, zira söz konusu taşınmazlar bir hizmete tahsis edilmemekte, halkın ortak kullanımına ayrılmamaktadır. Bkz. YASİN, s.111.

Konu ile ilgili olarak bkz. ileride s.117-123.

yolları; programları ve ilgili mevzuatı ülkeden ülkeye değişiklik gösterse de¹⁹⁰, kentsel dönüşümün hedefi hemen hemen her ülkede ve/veya kentte aynıdır.

Zira, kentlerde görülen en büyük sorunlardan biri fiziki koşullar olup, bu koşullar kentlerde yaşayanların konut, altyapı ihtiyaçlarının karşılanmasında zorluklara neden olmaktadır¹⁹¹.

Ancak, günümüzde konut sorunu niceliksel bir sorun olmaktan çıkıp niteliksel bir sorun haline almıştır¹⁹². Nitekim, İngiltere örneğinde olduğu gibi, kentlerdeki konut sorununun çözümü, diğer sorunların çözümünü sağlamamaktadır¹⁹³.

Kentlerde nüfus arttıkça ve altyapı eskidikçe; ulaşım güçleşmekte, trafik artmakta ve kentsel yaşam kalitesi düşmektedir¹⁹⁴. Bu durumun önüne geçilmesi için arazileri kente dahil etmede, bu zamana kadar en sık kullanılan yöntem; boş alan, cadde ve sokakların adalara bölünmesi; adaların parsellere ayrılması; parsellere ayrılan arazilerin satış yolu ile yapı üretim döngüsüne dahil edilmesidir¹⁹⁵.

Söz konusu yöntem, kat mülkiyeti esası getirerek ekonomik bir çözüm olmakla birlikte; bu durumda, kentler apartmanlardan oluşmakta, tipikleşmekte, özgünlüğünü kaybetmekte ve yaratıcılığı, estetiği gölgelemektedir¹⁹⁶.

Ayrıca, kentlerin büyümesi kentleri devamlı olarak bir değişim sürecine çekerken, bu süreçten etkilenemeyen tarihi kent alanları ise yıpranma sürecine girmektedir¹⁹⁷.

¹⁹⁰ ANDERSEN Hans Skifter, “*Experiences With Deterioration of Housing and with Strategies for Housing Renewal in Europe and the United States*”, **Uluslararası Kentsel Dönüşüm Uygulamaları Sempozyumu Küçükçekmece Belediyesi Atölye Çalışması, İstanbul, 27-30.11.2004**, s.189.

¹⁹¹ YASİN, s.109.

¹⁹² EKE, ÖZDEMİR SÖNMEZ, s.345.

¹⁹³ LAM, s.165.

¹⁹⁴ ÜLKEN, s.316.

¹⁹⁵ SANER Mehmet, “*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**, s.372.

¹⁹⁶ SANER, s.372.

¹⁹⁷ ÜLKEN, s.315.

Tüm bu sayılanlar kentlerin fiziksel sorunları olmak birlikte, kentlerin, toplumun ihtiyaçlarını karşılamakta olduğu, toplumun kültürünü ve kimliğini de yansıtmakta olduğu düşünülürse, yaşanan değişim sürecinde sadece fiziksel iyileştirme söz konusu olmamalıdır¹⁹⁸.

Eski kent parçalarının, kent merkezlerinin bakımsızlığa ve köhneleşmeye terk edilmesi, yerleşim birimlerinin plansız ve düzensiz bir şekilde yapılaşması ve devamlılığı gibi durumlar; sürdürülebilir kentlerin oluşturulması¹⁹⁹ ve kentlerin özgün kimliğinin devamlılığının sağlanması kentsel dönüşümü gerektirmektedir²⁰⁰. Zira, kentsel dönüşüm, koruma ve kentsel yenileme özellikle dönüşüm içinde tarihi kent alanlarının sürekliliğini sağlamakta²⁰¹, önceden de ifade edildiği üzere, kentlerin zaman içinde eskiyen kısımlarının yeniden düzenlenmesi, değiştirilmesi ve yaşama kazandırılmasını hedeflemekte ve bu hedefi sadece fiziksel boyut olarak algılamamaktadır²⁰².

Kentsel dönüşüm; kişilerin yeteneklerini, kapasitelerini ve beklentilerini, daha kapsamlı sosyal ve ekonomik olanaklara, ileri refah seviyesine kavuşmalarını sağlayacak şekilde güçlendirmeyi, daha fazla yerel iş olanakları ve daha yüksek gelir yaratmak amacı ile istihdam performansını yükseltmeyi ve yerleşecekleri yeri seçme

¹⁹⁸ SİREL Ayşe, SİREL Ümit, “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), MSU-Fındıklı- İstanbul, 28-29-30 Mayıs 2003**, s.422.

¹⁹⁹ Sürdürülebilirlik kavramı, kaynakları kullanırken günümüz toplumunun ihtiyaçlarının karşılanması ile birlikte gelecek nesillerin düşünülmesi gereğini ifade etmekte olup, bu anlayış çerçevesinde rasyonel plan yapma gereği benimsenmiştir. Bkz. AÇMAZ, s.359. Ayrıca, sürdürülebilir gelişme, kaynakların işletilmesi, yatırımların tercihi, teknik gelişmelerin yönlendirilmesiyle kurumsal gelişmenin, günümüzün olduğu kadar geleceğin gereksinimlerine göre belirlendiği bir gelişim süreci olarak ifade edilmektedir. KABOĞLU, s.34; KABOĞLU, Sürdürülebilir gelişmenin, “...herkesin temel gereksinimlerini karşılanmasını ve herkes için en iyi yaşama özleme olanağını...” anlattığını ifade etmektedir. KABOĞLU, s.33.

²⁰⁰ ULU, s.265.

²⁰¹ ÇAVDAR, SAYAN, s.463.

²⁰² Nitekim, dönüşüm uygulamalarının dünyanın her yerinde ağırlıklı olarak toplumsal sorunlara eğilen bir içerik taşıdığı ifade edilmektedir. TMMOB Şehir Plancıları Odası, “Kentsel Dönüşüm Kanunu Taslağı Hakkında Çalışmalar” www.spo.org.tr, 10.02.2004 (24.07.2006).

hakkına sahip bulunan firmaları, kişileri çekmek ve kalmalarını sağlamak için yerlerin görünümü geliştirmeyi, hedeflemektedir²⁰³.

Zira, kentsel dönüşüm, gecekondulu alanlarındaki derme çatma yapıların temizlenmesinin yanı sıra, koruma, canlandırma, iyileştirme, yeni işlevler kazandırma, yeniden imar etme, yapıları ve yapıların bulunduğu kent kesimlerini, yitirdikleri ekonomik ve toplumsal değerlerine ve fiziksel ölçülerine geri kazandırmayı hedeflemektedir²⁰⁴.

Anılan nedenle, kentsel dönüşüm sürecinin fizik-mekansal, sosyal ve ekonomik üç yönü²⁰⁵ bulunmaktadır. Bu üç unsurun kentsel dönüşüm faaliyetlerinde dengeli olarak hedeflenmesi önemli olmakla birlikte, kentsel mekanın yerel özelliğine ve bu mekandaki özel sorunlara göre, unsurlardan biri daha önemli hale gelebilmektedir²⁰⁶.

Söz konusu unsurları içinde barındıran kentsel dönüşüm uygulamaları;

1. Yapıların eskimesi güvenlik açısından risk oluşturabileceği gibi, estetik düzen²⁰⁷ açısından yenilenmesi gerekmekte olduğundan, bu yapıları konu alması halinde²⁰⁸, idarenin kolluk faaliyeti,
2. Kamusal alanların düzeltilmesi, iyileştirilmesi, korunması ve geliştirilmesi bir kamu hizmeti olduğundan; söz konusu uygulamalar, kamu hizmeti olarak nitelendirilebileceğinden²⁰⁹,

²⁰³ TUROK Ivan, “Urban Regeneration-What Can Be Done and What Should Be Avoided?”, **Uluslararası Kentsel Dönüşüm Uygulamaları Sempozyumu Küçükçekmece Belediyesi Atölye Çalışması, İstanbul, 27-30.11.2004**, s.57.

²⁰⁴ KELEŞ, “Kentsel Dönüşümün Tüzel Altyapısı” (Tüzel Atıyapı),s.74.

²⁰⁵ ULU, s.265.

²⁰⁶ TUROK, s.58. TUROK, örnek olarak kentsel mekanın iş olanakları artırılmadan kişilerin bilgi ve becerileri artırılırsa kişilerin bu kentsel mekandan taşınıp, başka yere yerleşmeleri mümkün olabileceğini belirtmiştir. Bkz. TUROK, s.58.

²⁰⁷ Estetik düzenin kolluk faaliyetinde unsur olduğuna ilişkin detaylı bilgi için bkz. ÖZAY İl Han, **Günışığında Yönetim**, İstanbul, 2004, s.714, dn. 1523 (GÜLAN Aydın).

²⁰⁸ Denetim dışı üretilmiş bulunan kentsel yapı stoku ve yaşam çevreleri; çevre kirliliği, yangın, kentsel kazalar, terör gibi olanlı zararlar ve doğal afetler karşısında büyük bir risk havuzu oluşturmaktadır. BALAMİR Murat, “Türkiye’de Kentsel İyileştirme ve Dönüşüme İlişkin Güncel Öneri ve Modeller”, **Mimarlık 322, Mart-Nisan 2005**, s.29.

kolluk ve kamu hizmeti faaliyetlerinde öngörülen amaçlara hizmet edecektir²¹⁰.

Bu yönü ile kentsel dönüşümün amacı, yaşam kalitesini yükseltmek²¹¹, Anayasamızın 56. maddesinde, düzenlenen “sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkı”nın gerçekleştirilmesine hizmet etmektir²¹².

Ayrıca, tarihi ve kültürel mirasın korunması Anayasamızın 63. maddesi gereğince kolluk ve kamu hizmeti faaliyetlerinin bir arada kullanılmasını gerektiren²¹³ Devlete yüklenmiş bir ödev olup²¹⁴, kentsel dönüşümde bu ödevle ilişkin faaliyetlerin bir örneğidir.

Kısaca, kentsel dönüşüm uygulamalarının amacı, kullanılmayan kent arazisinin yeniden değerlendirilmesini, kent arazisinin, tarihi ve kültürel değerlerin korunmasını ve yenilenerek kullanılmasını gibi fiziksel müdahaleler yapılmasını öngörmektedir.

Ancak, kentsel dönüşüm, kentte sadece fiziksel değişiklikler öngörmeyerek kentlerin ekonomik olarak canlanmasını, yaşama hakkını, bu hak çerçevesinde çevre

²⁰⁹ Planlama bir kamu hizmetidir. DURAN Lütfi, “Türkiye’de Planlamanın Hukuki Rejimi”, **Amme İdaresi Dergisi**, C.8, S.3, Eylül 1975, s.21. Bu durumda planlamanın bir aracı olan kentsel dönüşüm de kamu hizmeti olarak nitelendirilebilecektir.

Anayasa Mahkemesi’nin 23-25.10.1969 tarih, 1967/41 E., 1969/57 K. sayılı kararında, yurdun bir takım yerlerinde turistik bölgeler ve sanayi bölgelerinin kurulması ve kalkınma planındaki amaçların gerçekleştirilmek istenmesi birer kamusal faaliyet olarak ifade edilmiş, bu kamusal faaliyetlerin bütün olarak kamu hizmeti meydana getirdiği kabul edilmiştir. www.anayasa.gov.tr.

İmar planlarının kolluk düzenine yeni bir şey getiren ya da niteliği bakımından onu aşan bir şey olması gerekmekte olduğu hakkında bkz. YAYLA, s.29-31.

YARAR, aynı amaçlara hizmet eden kentsel tasarım projeleri için aynı değerlendirmeyi yapmakta ancak kamu hizmeti yerine “kamu hizmeti aracı” kavramını kullanmaktadır. Bkz. YARAR, s. 160.

²¹⁰ Nitekim, kent planları da, sadece sınırlayıcı ve yasaklar koyan bir faaliyet; kısaca kolluk faaliyeti değildir; yasaklama ve sınırlama öngörmekle beraber, edimler sunan, düzenli yaşam, düzenli yerleşme ve gelişme için atılımlarda bulunan, genel bir ihtiyaca yönelik olan bir faaliyet; bir kamu hizmetidir. YAYLA, s. 211-213.

²¹¹ TEKELİ, s.6.

²¹² ULU, s.265,266.

²¹³ ERKUT Celal, “Kültürel Mirasın Korunması Hukuku”, **Prof. Dr. Yıldızhan YAYLA’ya Armağan**, İstanbul, 2004, s.285, 289.

²¹⁴ Anayasamızın 63. maddesinde aşağıdaki hükümlere yer verilmiştir:

“Devlet, tarihi kültür ve tabiat varlıklarının değerlerinin korunmasını sağlar, bu amaçla destekleyici ve teşvik edici tedbirler alır.

Bu varlıklar ve değerlerden özel mülkiyet konusu olanlara getirilecek sınırlamalar ve bu nedenle hak sahiplerine yapılacak yardımlar ve tanınacak muafiyetler kanunla düzenlenir.”

hakkını, kentlerde yeni kullanım ve oturma alanları oluşturmak sureti ile konut hakkının sağlanmasını da gerçekleştirmektedir.

7.1. Yaşama Hakkı ve Yaşama Hakkı Çerçevesinde Çevre Hakkının Sağlanması

Anayasamızın 17. maddesi²¹⁵ ve 56. maddesi²¹⁶ ile bireylerin yaşama hakkı koruma altına alınmıştır.

Anayasamızın 56. maddesinin 3. fıkrasında ise, Devlete, herkesin hayatını, beden ve ruh sağlığı içinde sürmesini sağlamak yükümlülüğü verilmiştir. Bu hüküm gereği, Devlet, bireylerin yaşama hakkını korumak ve sağlamak için tüm tedbirleri almalı ve bu hakkı tehdit eden her sakıncayı ortadan kaldırmalıdır.

Kentlerde ise bireylerin yaşamını ve sağlığını tehdit eden başlıca nedenler; yıkılmakta olan binalar, deprem bölgelerindeki kaçak yapılaşmalar ve kentlerdeki suç artışıdır²¹⁷.

Devlet ise, yukarıda yer verilen Anayasa hükümleri gereği, deprem bölgelerindeki kaçak yapılaşmayı engellemeli, yıkılmakta olan binaları tahliye ettirmeli, tadilatı mümkün olmayan yapıları derhal yıktırmalı ve kentlerde artan suç oranını azaltmak için çalışmalar yapmalıdır²¹⁸.

Zira, anılan Anayasa hükmü, yönlendirici/yol gösterici nitelikte değil, bağlayıcı bir özelliğe sahip olup²¹⁹, Devlete sadece adam öldürmeyi yasaklayan hukuki

²¹⁵ Anayasamızın 17. maddesinde aşağıdaki hükme yer verilmiştir:

“Herkes, yaşama, maddi ve manevi varlığını koruma ve geliştirme hakkına sahiptir”

²¹⁶ Anayasamızın 56. maddesinde aşağıdaki hükme yer verilmiştir:

“Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir”

²¹⁷ Gelişmekte olan ülkelerde hızlı kentleşme sonucunda su kirliliği, sağlık sorunları, yerleşme, altyapı gibi sorunlar kent hayatını tehdit etmekte iken, gelişmiş ülkelerde sanayileşme ve kalkınmanın kent çevresini tehdit ettiği hakkında bkz. KUZU Burhan, **Sağlıklı ve Dengeli Bir Çevrede Yaşama Hakkı (Çevreye Bir Kamu Hukuku Yaklaşımı)**, İstanbul, 1997, s.276,277.

²¹⁸ Devletin depreme karşı alması gereken tedbirler hakkında detaylı bilgi için bkz. KUTLU Meltem, *“Deprem ve İdarenin Sorumluluğu”*, **Amme İdaresi Dergisi**, 32/4, Aralık 1999, s.22-24.

²¹⁹ KABOĞLU, s.44.

düzenlemelerin uygulanması sorumluluğunu yüklememekte²²⁰, Devletin kaçınma ve yapma yükümlülüğünde bulunduğunu da göstermektedir²²¹.

Anılan nedenle, kentsel dönüşüm uygulamaları, tehlikeli bölgelerde yapılaşmayı engellemek, sağlıksız durumda yıkılmak üzere olan binaların yıkılmasını sağlamak sureti ile yaşama hakkının korunmasını sağlamaktadır²²².

Kaldı ki, kentsel dönüşüm sadece fiziksel bir müdahale olmayıp, kentin sosyal yapısını da etkileyeceğinden, gecekondulaşma olgusu ve işsizlik sorunları, yapılan dönüşüm uygulamaları ile azalacaktır. Kısaca, kentsel dönüşüm eskiyen kent arazisinin yeniden kullanımı ile yeni konut ve işyerlerinin oluşumu sağlayacak ve suç olgusunu azaltacaktır²²³.

Anayasamız insanlığın ortak malvarlığı olan çevrenin korunmasını Devlete bir ödev olarak yüklemiştir²²⁴. Anayasamızın 56. maddesinde yer alan herkesin sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahip olması ifadesi de bu kapsamda

²²⁰ Nitekim, İHAM çeşitli kararlarında (McCann and Others v. U.K.27.09.1995, 18984-91, Kilic v Turkey 28.03.2000, 22492-93, Osman v. U.K. 28.10.1998, 23452-94, Nikolova and Velickkova v. Bulgaria, 20.12.2007, 7888-03, Öneriyıldız v. Turkey, 18.06.2002, 48939-99), devletin sadece adam öldürmeyi yasaklayan mevzuatın işletme zorunluluğunu yerine getirmesinin yaşam hakkının korunması bakımından yeterli olmadığını, yaşamı korumak için uygun adımların atılmasının gerekli olduğunu ifade etmiştir. Öneriyıldız davasında, çevresel olayların tek boyutlu biçimde görülemeyeceği, sanayi ve teknolojiye gelişmeler sonucu meydana gelen göçlerin, kentleşme olgusunun ve imar sorunlarının bir zincirin parçası olduğu ve yaşama hakkı açısından önemli olduğu anlaşılmaktadır. Zira, İHAM' ın bu kararında Devletin kaçak yapılaşma politikası cezalandırılmış; devletin bireylerin sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama haklarını sağlama yükümlülüğünün ihlali ile Türkiye tazminata mahkum edilmiştir.

Kararlar için bkz. www.echr.coe.int

Öneriyıldız Kararı ve Devletin yaşam hakkını koruması bakımından sorumluluğu hakkında detaylı bilgi için bkz. ŞAHİN Semra, “Yaşama Hakkı Çerçevesinde Çevre Hakkının Korunması: Öneriyıldız Kararı”, TMMOB Mimarlar Odası İstanbul Büyükkent Şubesi, Yasal Değişim Sürecinde İnsan, Toplum, Çevre, Kent Ve Mimarlık Sempozyumu, İstanbul, 21-22 Nisan 2005, s.128-133.

²²¹ KABOĞLU, s.44.

²²² TEKELİ, kentsel dönüşümün, amacının yaşam kalitesini yükseltmek olduğunu ifade etmektedir. TEKELİ, s.6.

²²³ Kentin fiziksel açıdan yıpranarak çöküntü alanlarına dönüşen bölgelerinde suç olgusunun arttığı hakkında bkz. AKAD, DİNÇKOL VURAL, s.231; Bu konuda detaylı bir araştırma için bkz. ÜNLÜ Alper, EDGÜ Erincik, APAK Suat, ÜLKEN Gökhan, “İstanbul’ da Kentleşme ve Suç Üzerine Toplu Bakış”, Uluslararası 14. Kentsel Tasarım ve Uygulamalar Sempozyumu, Kentsel Yenileşme ve Kentsel Tasarım (Urban Regeneration And Urban Design), MSU-Fındıklı- İstanbul, 28-29-30 Mayıs 2003, s.205-210.

²²⁴ KABOĞLU, s.48; MEMİŞ Emin, Çevre ve Çevre İdare Hukuku (Teori ve Pratik), İstanbul,2006, s.320,321.

değerlendirilmelidir. Nitekim, çevre hakkını ilk kez tanıyan 1972 BM Çevre Konferansı sonucu yayınlanan Stockholm Bildirgesi' ne göre de, insan kendisine onurlu ve iyi yaşam sürmeye olanak veren nitelikli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir²²⁵.

Çevre hakkının; çevreyi geliştirmenin, çevre sağlığını korumanın ve çevre kirlenmesini önlemenin yükümlülükleri Anayasamızın 56. maddesinin 2. fıkrası gereğince, Devlet ve vatandaşlardır. Anılan nedenle, Devlet, çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek üzere gerekli her tür tedbir ve önlemi almakla yükümlüdür²²⁶. Planlama da bu amaca hizmet edecek uygulamalardan biri olup²²⁷, planlamanın bir aracı olan kentsel dönüşüm de, kent alanlarını düzenlemesi, çarpık yapının kaldırılması, kent dokusunu güzelleştirmesi, kültürel ve tabii varlıkların korunması ile çevre hakkını sağlamaktadır²²⁸.

7.2. Kentsel Alanların Korunması ve Yeniden Değerlendirilmesi

Sağlıklı kentsel gelişimin sağlanmasında, kamu arazilerinin üretiminin ve etkin kullanımın payı büyüktür²²⁹. Ancak, Devlet, gecekondulaşmaya izin vererek, kendi

²²⁵ Çevre hakkının uluslararası ölçekteki yasal temeli 1972 Stockholm Bildirgesi, 1982 Dünya Doğal Şartı, 1981 Afrika İnsan ve Halklar Hakları Şartı ve 1992 Rio Çevre ve Gelişme Bildirgesine dayanmakta olup, İHAS ve Avrupa Sosyal Şartı, güvence altına aldığı temel hak ve özgürlükler kapsamında çevre hakkını dolaylı olarak korumaktadır. İHAS' da düzenlenen ve çevre hakkını ilgilendiren hakların başlıcaları, yaşam hakkı (m.2), bedeni bütünlük hakkı (m.3), özgürlük ve güvenlik hakkı (m.5), özel yaşama ve konuta saygı hakkı (m. 8) ve ayrıca, 20.11.1952' de kabul edilen İHAS' a ek 1 nolu protokolün öngördüğü mülkiyet hakkıdır. KABOĞLU, s. 134, 137-139.

²²⁶ Çevre hakkı devlete sadece kaçınma ödevi yüklemeyiz; aksine, hakkın kullanma şartlarını belirleme, güvence altına alma biçiminde daha çok olumlu edimlerde bulunma yükümlülüğü yüklemektedir. KUZU Burhan, s.170.

²²⁷ İleri sanayi ülkeleri, Devletin, çevre sorunlarının ve tabii kaynakların korunması, çevrenin bugünkü ve yarınki kuşaklara bırakılması ve daha iyi duruma getirilmesi ödevini gerçekleştirmek için planlamaya etkili bir araç gözü ile bakmaktadır. YAYLA, s.13. Ayrıca, çevre geliştirme projelerinin ve büyük yapılanmaları içeren devlet masraflarının çevre korunmasını sağlayan araçlar olduğu hakkında bkz. TOPRAK Zerrin, **Yerel Yönetimler**, İzmir, 2001, s.225.

KABOĞLU da, sinai ilerleme ve çevre arasında ortaya çıkan çatışma ve çelişkiler sonucu çevre lehine müdahaleler başlatılmış olduğunu, bu müdahalelerin kapsamı olarak, doğal yaşamın muhafazası, kültürel varlıkların korunması, doğanın temiz tutulması olduğu gibi, çarpık sanayileşme ve düzensiz kentleşmenin, plansız kalkınmanın sonuçlarına karşı mücadelelerin gösterildiğini ifade etmektedir. KABOĞLU, s.25, 26.

²²⁸ Kentsel çevre kalitesini yükselten kentsel dönüşüm ile çevre sağlığını korumada önemli bir adım atılmış olur. ÖZDEN Pelin Pınar, *"Türkiye'de Kentsel Dönüşümün Uygulanabilirliği Üzerine Düşünceler"*, **İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, S.35, Ekim 2006, s.227.

²²⁹ EKE, ÖZDEMİR SÖNMEZ, s.264.

mülkiyetini kaybetmekte²³⁰, özelleştirme, gecekondulaşma neticesinde ve maliyetlerin yüksekliği nedeni ile Devletin yeni kamu arazisi üretme imkanı kalmamaktadır.

Oysa ki, var olan kentsel arazilerin korunmasını ve sağlıklılaştırılması ise, kentteki bireylerin sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkını sağlayacaktır.

Kentin tarihi sit alanlarında, konut sahibi olanlar; bakım, onarım ve restorasyon maliyetlerinin yüksekliği nedeni ile bu bölgeleri terk etmekte ve bu bölgelere yapıların mevcut olan durumlarını kabul eden, bakım ve onarım, restorasyon masraflarını ödeyemeyecek durumda olan bireyler taşınmaktadır²³¹. Bu durumda, yapılar köhneleşmeye devam etmekte, tarihi dokular yok olma tehdidi ile baş başa kalmaktadır²³².

Söz konusu sakıncanın önlenmesi için, bölgede yer alan fonksiyonların düzenlenmesi; ekonomik getirisi yüksek ve tarihi dokuya zarar verme olasılığı düşük olan fonksiyonların bölgeye çekilmesinin sağlanması gerekmektedir²³³.

İstanbul gibi metropollerde yeni konut alanları için gerekli altyapı ve arsa üretimi yüksek bir maliyeti gerektirmekte olup; bu durum birinci sınıf tarım topraklarının orman ve su havzalarını, ekolojik dengeyi tehdit etmektedir²³⁴. Bu tehdidin önüne geçmek için, eskime sürecine girmiş atıl durumdaki mevcut yapıların kentsel mekana aktif şekilde kazandırılması, kentsel yenileme kapsamında plan ve

²³⁰ BOYAR Oya, “Çevre Hakkı Karşısında Mülkiyet Hakkı”, **TMMOB Mimarlar Odası İstanbul Büyükkent Şubesi, Yasal Değişim Sürecinde İnsan, Toplum, Çevre, Kent Ve Mimarlık Sempozyumu**, İstanbul, 21-22 Nisan 2005, s. 137.

BOYAR, bu durumun sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkının sağlanmasının güçleştiğini de ifade etmektedir. BOYAR, s.137.

²³¹ AYDOĞAN Muhammed, “Kentsel Dönüşümün Tetikleyicisi Olarak Kamusal Yatırım Kararlarının Kullanılması İzmir, Kemeraltı Tarihi Tekel Tütün Deposunun Yeniden Kullanımı Projesi”, **TMMOB Şehir Plancıları Odası-Kentsel Dönüşüm Sempozyumu- Yıldız Teknik Üniversitesi Oditoryumu, İstanbul, 11-13 Haziran 2003**, s.251.

²³² AYDOĞAN, s.251.

²³³ AYDOĞAN, s.253.

²³⁴ EKE, ÖZDEMİR SÖNMEZ, s.345.

projelerin üretilmesi, halka ucuz finansman olanaklarının sağlanması gibi hususları içeren kentsel dönüşüm projelerinin uygulanması gerekmektedir²³⁵.

Ayrıca, toplum için ekonomik mal oluşunun yüksek olması nedeni ile²³⁶, konut açığının giderilmesinde mevcut potansiyel yıkılarak yerine daha fazlasının yapılması tercih edilmemeli, mevcut alanlar ıslah edilmeli, yenileri kentin gelişme alanlarında oluşturulmalıdır²³⁷.

Söz konusu hususlar, diğer bir deyişle kentsel alanların korunması ve yeniden değerlendirilmesi kentsel dönüşüm projelerindeki amaçlardan biridir. Zira, kentsel dönüşüm projeleri ancak, tehlike gibi gereklilik hallerinde kent yapılarının yıkımını gerektirmekte, diğer hallerde işlevini kaybetmiş, köhneleşmiş yapılara ve alanlara yeni birer işlev yükleyerek, yapıların ve alanların yeniden değerlendirilmesini hedeflemektedir.

7.3. Kentin Yarışabilirlik Kapasitesine Sahip Olması ve Sürdürülebilir Kalkınmanın Sağlanması

Kentler, ülkelerin ulusal ekonomilerini yönlendirmekte olduğundan, kentlere verilecek destek aslında ülkeye verilecek destek olacaktır²³⁸. Dolayısıyla, bir kentteki ekonomik faaliyetlerin canlılığı, kentin yarışabilirlik kapasitesine sahip olması, tüm ülkeyi olumlu etkileyebilecektir.

Küreselleşme hareketleri sonrasında²³⁹, kentlerin kimlikleri daha bir ön plana çıkmış²⁴⁰, kentlerin yarışabilirliği önem kazanmıştır²⁴¹. Kentin yarışabilirliği, kentin

²³⁵ EKE, ÖZDEMİR SÖNMEZ, s.345.

²³⁶ KELEŞ, s.331.

²³⁷ BAKIR, KALFAOĞLU, s. 88.

²³⁸ EKE, ÖZDEMİR SÖNMEZ, s.344.

²³⁹ Küreselleşmenin tek tip yaşam düzeni doğurduğu ve bu süreç ile kentlerin kimlik kaybına uğradığı hakkında bkz. ÖZAYDIN/ERDEN/ÜSTÜNDAĞ/ARIKANLI, s.560.

²⁴⁰ Kentler, yüzyıllar boyunca o yörenin kültür mirasını yansıtmaktadır, ancak, bu özelliklerini ulusal ve uluslararası platforma taşıyan kentler küresel yaklaşımda başarılı olabilmektedirler. TOPRAK, s.323.

²⁴¹ Konu ile ilgili olarak bkz. s.29,30,

karakteristik noktalarının vurgulanması ve kentin tüm unsurlarının birbirine uyumluluğu ile söz konusu olabilecektir²⁴².

Kentteki karakteristik noktaların vurgulanması ve kentteki tüm unsurların birbiri ile uyumlu olması kent planları ile sağlanabilmektedir. Ayrıca, kent planları, topraktan faydalanmanın yoğunluk derecesini, faydalanma şekillerini ve çeşitli hizmetlerin özellik ve yerlerini göstermek sureti ile sosyal ve ekonomik faaliyetleri de etkilemektedir²⁴³. Nitekim, kent planlarında, kent toprağının toplum yararına kullanımını sağlayıcı ve aykırı kullanımları önleyici, kentin yoksul bölgelerine kent hizmetleri harcamalarına öncelik veren düzenlemelere yer verilmesi toplumsal ve ekonomik sorunların kaldırılmasına katkı sağlayacaktır²⁴⁴.

Kent dönüşüm plan ve projeleri de, planlamanın bir aracı olup, kent planlarında öngörülmesi gereken bu amaçlar, kentsel dönüşüm plan ve projelerinde, uygulamalarında da benimsenmelidir. Nitekim, kentsel dönüşüm, yeniden canlandırma, yeniden yaşanabilir kılma amacı ile yürütülen operasyonlar olup, kentin yerleşik değerlerini ve iç dengelerini bozmadan yapılabilecek bir çağdaşlaşma hareketidir²⁴⁵.

Bu nedenle, kentsel dönüşümün diğer bir amacı; az gelişmiş şehirlerin gelişmesine katkıda bulunmak, sanayi ve ticaretin gelişmesi ve canlanmasını sağlamak gibi, şehirleşmenin doğurduğu sosyal sorun ve ihtiyaçların giderilmesidir²⁴⁶. Diğer bir ifade ile, kentsel dönüşüm, sürdürülebilir kalkınmada²⁴⁷ ve kentlerin yarışabilirlik kapasitesine sahip olmasında önemli bir araçtır²⁴⁸.

²⁴² EKE, ÖZDEMİR SÖNMEZ, s.266. Ancak, rekabet sağlanması amacı ile kentlerin alışveriş merkezlerine, kumar merkezlerine vs. yerlere benzetilmesi durumunda da, kentsel yaşam kalitesi düşecek ve kentin sosyal sürdürülebilirliği tehlike altında olabilecektir. THORNLEY, s.75.

²⁴³ GERAY Cevat, “Devlet Planlama Teşkilatı Kurulduktan Sonra Şehir ve Bölge Planlaması”, **SBFD,1960,C.XV**, s.226.

²⁴⁴ KELEŞ, s.188,189.

²⁴⁵ SÖKMEN, “Kentsel Dönüşüm İçin Kaynak Yaratıcı Sürdürülebilir Bir Planlama Çerçevesi”, s.55.

²⁴⁶ YASİN, s.110.

²⁴⁷ KARAMAN, s.5.

²⁴⁸ PERCY,s.201.

7.4. Konut Hakkının Sağlanması

Anayasamızın 57. maddesinde, “Devlet, şehirlerin özelliklerini ve çevre şartlarını gözeterek bir planlama çerçevesinde, konut ihtiyacını karşılayacak tedbirleri alır, ayrıca toplu konut teşebbüslerini destekler” hükmü yer almaktadır. Anayasamızın Sosyal ve Ekonomik Haklar Bölümünde yer alan bu madde konut hakkını düzenlemekte, Devletin bireylere konut sağlama yükümlülüğünde olduğunu ifade etmektedir. Ayrıca, Sosyal Devlet, herkesin barınma ihtiyacını karşılamakla yükümlüdür²⁴⁹.

Konut hakkı, dar anlamda barınma hakkı olarak değerlendirilebilirse de, bu hak asgari niteliklere sahip, uygun ve yeterli bir konutu gerekli kılmaktadır²⁵⁰. Konut hakkı ile, insan onuruna uygun olarak yerleşme amacına tahsis edilmiş bir mekana sahip olma anlaşılmaktadır²⁵¹.

Ancak, Sanayi Devrimi ile birlikte başlayan hızlı kentleşme ile nitelikli konut arzı engellenmiş; her türlü sağlık koşullarından yoksun evlerden oluşan sefalet yuvaları ortaya çıkmıştır²⁵². Zira, hızlı kentleşme ve bu dönemde yaşanan göçler nedeni ile kente yeni gelen bireylere, fiyatını veya kirasını ödeyebilecekleri sosyal konutlar sunulmadığından ve yeterli barınma yerleri de bulunmadığından bireyler barınma ihtiyaçlarını kendileri karşılayarak gecekondu inşaat etmişlerdir²⁵³.

Ayrıca, ülkemizde yaşanan bu sıkıntı ile birlikte, kalkınma planlarının uzun bir zaman boyunca dış yardıma bağımlı olması nedeni ile öz kaynaklarla sanayileşme

²⁴⁹ ÖRÜCÜ Esin, **Sosyal Refah Devletinde Bir Sosyal Kamu Hizmeti Konut**, İstanbul, 1972, s.50.

Ayrıca, konut hakkı sağlanmasının sosyal bir kamu hizmeti olduğu hakkında bkz. ÖRÜCÜ, s.34-50.

²⁵⁰ KABOĞLU İbrahim, “Yerleşme Özgürlüğü ve Konut Hakkı: Temel Özgürlük Sosyal Hak Birleşmesi” (*“Yerleşme Özgürlüğü”*), **İnsan Hakları Yılı, C.17-18, 1995-1996**, s.150.

Ayrıca, uluslararası insan hakları hukukunda konut hakkının kapsamı için bkz. KABOĞLU, “Yerleşme Özgürlüğü”, s.151-154.

²⁵¹ BOYAR, s.142.

²⁵² ERONAT A. İlhan, **Türkiye’de Konut Sorunu ve Politikası**, Ankara, 1977, s.XIII.

Konut sorununun tarihi gelişimi için bkz. YAVUZ Fehmi, KELEŞ Ruşen, GERAY Cevat, **Şehircilik Sorunları-Uygulama ve Politika**, Ankara, 1973, s.573-575.

²⁵³ KELEŞ Ruşen, **100 Soruda Türkiye’de Şehirleşme, Konut ve Gecekondu, (100 Soruda... olarak anılacaktır.)**Ankara, 1972, s.177,178.

hedefine yönelmesi, konut yatırımlarının toplam yatırımlar içerisinde sınırlı kalmasına ve Devlet’ in konut hakkına ilişkin yükümlüğünü gereği gibi yerine getirememesine neden olmuştur²⁵⁴.

Kentsel dönüşüm proje ve uygulamaları ise, eskiyen ve köhneleşmiş kent alanlarının yeniden düzenlenmesi ile söz konusu bölgelerin tasfiyesini ve bu bölgelerde yeni yaşam alanları kurulmasını, sosyal konut inşalarını kapsayarak, bireylerin asgari niteliklere sahip, uygun ve yeterli konutlara sahip olmasını; kısaca konut hakkını sağlamayı hedeflemektedir.

Zira, kentsel dönüşüm uygulamalarından biri de konut alanlarının yenilenmesi olup, konut sahibi kişilerden mülklerini ıslah etmeleri talep edilmekte veya konut stoku yerel yönetim tarafından kamulaştırılarak bağımsız örgütlere verilmekte ve bağımsız örgütler konutları verilen bağışlarla ıslah ettikten sonra uygun fiyatlarla kiralamaktadır²⁵⁵.

²⁵⁴ KELEŞ, s.735.

²⁵⁵ ÖZDEMİR A. Dilek-ÖZDEN P. Pınar-TURGUT Sırma R.,”2. Atölye Çalışmalarının Sonuçları” **Uluslararası Kentsel Dönüşüm Uygulamaları Sempozyumu Küçükçekmece Belediyesi Atölye Çalışması, İstanbul, 27-30.11.2004**, s.338.

Ayrıca, kentsel dönüşüm alanları ilan etme yetkisinin de konut ihtiyacının karşılanmasında önemli bir araç olduğu hakkında bkz. ÖZMEN Saba, “*Toplu Konut Üretim Sürecindeki Gelişmelere İlişkin Değerlendirmeler*”, **TMMOB Mimarlar Odası İstanbul Büyükkent Şubesi, Yasal Değişim Sürecinde İnsan, Toplum, Çevre, Kent Ve Mimarlık Sempozyumu**, İstanbul, 21-22 Nisan 2005, s. 297.

II. KENTSEL DÖNÜŞÜM UYGULAMALARI

1. GENEL OLARAK

Kentsel dönüşüm kavramı ilk olarak 5104 sayılı Kuzey Ankara Kentsel Dönüşüm Projesi Kanunu²⁵⁶ ile kullanılmış ise de, kentsel dönüşümü sağlayan uygulamalar 5104 sayılı Kanun yürürlüğe girmeden önce de yapılmaktaydı²⁵⁷.

Kent parçalarının nitelik değiştirmesine neden olan²⁵⁸ bu tür uygulamalar, dönüşümü gerçekleştiren iradenin niteliğine göre sınıflandırılmış olup, birinci sınıflandırmada toplumdaki bireylerin kararları sonucunda ortaya çıkan dönüşüm söz konusu iken (1980' li yıllardan beri Kuzguncuk' da yaşanan dönüşüm), ikinci sınıflandırmada güçlü ve tek bir iradenin planı (belediye öncülüğünde gerçekleştirilen Dikmen Vadisi projesi ile gecekondü bölgesinin konut bölgesine dönüştürülmesi) ile dönüşüm gerçekleştirilmiştir²⁵⁹.

3194 sayılı İmar Kanunu, 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu gibi yasal düzenlemeler dolaylı olarak kentsel dönüşüm uygulamalarına dayanak teşkil edebilirse de, bugün itibariyle, 5104 sayılı Kanun ile başlayan süreçle, kentsel dönüşüm kavramına doğrudan yer verilmektedir²⁶⁰.

5104 sayılı Kuzey Ankara Kentsel Dönüşüm Projesi Kanunu, belirli bir bölgede öngörülen kentsel dönüşüm uygulamalarını, daha sonra yürürlüğe giren 5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve

²⁵⁶ 5104 sayılı Kuzey Ankara Kentsel Dönüşüm Projesi Kanunu (04.03.2004). Bundan sonra 5104 sayılı Kanun olarak anılacaktır.

²⁵⁷ Örneğin Portakal Çiçeği Vadisi ve Dikmen Vadisinde gerçekleştirilen proje ve faaliyetler. Söz konusu proje ve faaliyetler için bkz. GÖKSU A. Faruk, “Kentsel Dönüşüm Projelerinde Yenilikçi Yaklaşımlar”, **TMMOB Şehir Plancıları Odası-Kentsel Dönüşüm Sempozyumu- Yıldız Teknik Üniversitesi Oditoryumu, İstanbul, 11-13 Haziran 2003**, s. 271-274.

²⁵⁸ TEKELİ, s.3.

²⁵⁹ TEKELİ, s.5. Söz konusu projelerde, kamu eli ile yaratılan toprak rantının gecekonducular arasında paylaşıldığı, dolayısıyla bu projelerin eleştirilmesi gerektiği hakkında bkz. ERDER Sema, “Dosya:Kentleri ‘Paylaşmak’?”, <http://old.mo.org.tr>, Ocak-Şubat 2006 (24.07.2006).

²⁶⁰ Kentsel dönüşüm kavramına doğrudan yer veren bu yasal düzenlemelerde kentsel dönüşüm proje ve planları konu alınmakta, imar planlarına göndermeler yapılmakta ve yaptırımlar düzenlenmektedir.

Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun²⁶¹, isminden de anlaşılacağı üzere yıpranan tarihi taşınmaz varlıkları üzerindeki kentsel dönüşüm uygulamalarını konu almaktadır.

Böylelikle anılan Kanunlardaki kentsel dönüşüm uygulamaları belirli bir konu dahilinde sınırlanmış, ancak bu düzenlemelerin haricinde kentsel dönüşüm projelerinin yapılmasını ve uygulanmasını gösteren genel bir düzenleme yürürlüğe girmemiştir.

Ancak, 5393 sayılı Belediye Kanunu' nun 73. maddesinde belediyelerin bu konuda yetkili olduğuna dair genel bir düzenleme var ise de²⁶², bu konunun içeriğini belirleyen genel bir Kanun bulunmamaktadır²⁶³.

²⁶¹ 16.06.2005 tarihli, 5366 sayılı Kanun. Bundan sonra 5366 sayılı Kanun olarak anılacaktır.

²⁶² Belediye Kanunu' nun 73. maddesinde aşağıdaki hükümlere yer vermektedir:

“Belediye, kentin gelişimine uygun olarak eskiyen kent kısımlarını yeniden inşa ve restore etmek; konut alanları, sanayi ve ticaret alanları, teknoloji parkları ve sosyal donatılar oluşturmak, deprem riskine karşı tedbirler almak veya kentin tarihî ve kültürel dokusunu korumak amacıyla kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri uygulayabilir.

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

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

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

Kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanlarında bulunan yapıların boşaltılması, yıkımı ve kamulaştırılmasında anlaşma yolu esastır. Kentsel dönüşüm ve gelişim projesi kapsamında bulunan mülk sahipleri tarafından açılacak davalar, mahkemelerde öncelikle görüşülür ve karara bağlanır”.

²⁶³ Ancak, Bayındırlık ve İmar Bakanlığı tarafından 2005 yılında hazırlanan Planlama ve İmar Kanunu Tasarısı Taslağının 29-31. maddelerinde kentsel dönüşüm hakkında genel bir düzenleme ihdas edilmiştir:

“Kentsel ve Kırsal Dönüşüm Bölgeleri

Madde 29- *İdare, kısmen veya tamamen yapılaşmış veya yapılaşmakta olan doğal ve teknolojik afet risklerine veya kentsel tehlike ve risklere maruz yerlerde, sosyal, ekonomik veya fiziki köhneme alanlarında, sosyal ve teknik altyapının yetersiz ve nitelsiz olduğu yerlerde, bu sorunları çözmek amacıyla kentsel ve kırsal dönüşüm bölgelerini belirler.*

Dönüşüm bölge sınırları, Büyükşehirlerde Büyükşehir Belediyeleri olmak üzere İdarece tespit edilir veya ettirilir. İdare Meclislerince değerlendirilen ve uygun görülen bölgeler, ilan ve askı kararına bağlanarak, İdarece tespit edilen ilan yerlerinde karar tarihinden itibaren bir ay süre ile ilan edilir. Bir aylık ilan süresi içinde dönüşüm bölgelerine itiraz edilebilir. İtirazlar, ilan süresini müteakip ilk Meclis toplantısında incelenerek kesin karara bağlanır ve bu doğrultuda dönüşüm alanları onaylanarak yürürlüğe girer. Eğer itiraz yok ise, yeni bir karar alınmasına gerek duyulmaksızın, ilan süresi sonunda yürürlüğe girer.

Nüfusu 50.000’ in altında olan belediyelerde dönüşüm alanları ayrıca İl Özel İdaresince onaylanmadan yürürlüğe girmez.

Kentsel ve kırsal dönüşüm bölgelerinde, Vakıflar Genel Müdürlüğüne ait gayri menkuller, askeri yasak bölgeler, güvenlik bölgeleri ve ülke güvenliği ile doğrudan ilgili Türk Silahlı Kuvvetlerine ait harekât ve savunma amaçlı yerler ile Hazineye ait arazi ve arsalar, satılamaz, kiralanamaz, birinci fıkradaki amaçlara uygun kullanılmak kaydıyla, İdarenin teklifi ve Maliye Bakanlığının onayı ile İdareye bedelsiz terk edilir ve tapu kaydı terkin edilir. Ancak, bu yerlerin üzerinde bina bulunduğu taktirde, arsası hariç yalnız binanın hali hazır kıymeti için takdir edilecek bedel ödenir. Bedeli ve ödeme şekli taraflarca tespit olunur.

Kentsel ve Kırsal Dönüşüm Bölgelerinde Planlama ve Yapılaşma

Madde 30- Kentsel ve kırsal dönüşüm bölgelerinde bölge kararının onaylanmasıyla birlikte, bölge bütününde hazırlanacak dönüşüm amaçlı imar planları onaylanıncaya kadar bölgeye ilişkin tüm plan onamaları, plan ve ruhsat uygulamaları ve bölge kararının onayından evvel ruhsata bağlanmış olanlar hariç tüm inşaatlar durdurulur.

İdare Kentsel ve kırsal dönüşüm bölgelerinde bölge kararının onaylanmasından itibaren iki yıl içinde, afet tehlikesine karşı tedbirler almak, kentsel tehlike ve riskleri gidermek, doğal ve kültürel değerleri korumak, yöresel mimariyi desteklemek yada özel kentsel tasarım kararları uygulamak, yerel kalkınma programlarını gerçekleştirmek, çöküntü alanlarını canlandırmak, sosyal ve teknik altyapı yetersizliğini gidermek, çevre kalitesini artırmak ve sağlıklı, düzenli ve güvenli yapılaşmayı sağlamak gibi amaçları gerçekleştirmek üzere Dönüşüm Amaçlı İmar Planlarını hazırlamak, hazırlatmak, onaylamak ve yürürlüğe sokmakla yükümlüdür.

Dönüşüm Amaçlı İmar Planları Büyükşehir belediye sınırları içinde Büyükşehir Belediyeleri tarafından hazırlanır, hazırlatılır, onaylanır.

Dönüşüm Amaçlı İmar Planları eğer üst kademe plan kararlarına aykırılıklar içeriyorsa, aykırılıkları gidermek ve uyumu sağlamak için üst kademe plan kararları ile birlikte değerlendirilerek İdarece onaylanır.

Dönüşüm Amaçlı İmar Planları bölge bütününde, afet tehlike haritaları ve risk yönetim raporu esas alınarak tek etapta ve finansman kaynaklarını, şeklini ve uygulama programlarını da gösteren Dönüşüm Projeleri ile birlikte hazırlanır. Bu planlara göre, mevcut tüm yapılar da dikkate alınarak, İdarece özel yapılaşma şartları belirlenebilir, kentsel tasarıma dayalı ortak veya şartlı yapı veya yapı kullanma ruhsatları düzenlenebilir.

Kentsel ve Kırsal Dönüşüm Bölgelerinde Uygulama

Madde 31- Dönüşüm bölgelerinde İdare, Dönüşüm Amaçlı İmar Planı kararlarına uygun olarak; mevcut yapıların ve çevrelerinin koruma, kullanma, güçlendirme, ıslah, geliştirme, yenileme ve tasfiyesine yönelik kararlar almaya, bu kararlara bağlı olarak ruhsat vermeye; bu bölgelerde plan kararlarını gerçekleştirmek amacıyla kamulaştırmaya, satın almaya, öncelikli alıma, mülkiyetindeki gayri menkullerle takasa, gayri menkul mülkiyetini veya imar haklarını menkul değere dönüştürmek suretiyle Özel Proje Geliştirme Bölgelerine aktarmaya, kamu tüzel kişiliği olarak veya özel sektörle birlikte gayrimenkul yatırım ve geliştirme ortaklıkları kurmaya, kurulmuş olanlara katılmaya; yörenin şartlarına göre özel hükümler ve standartlar belirlemeye ve uygulamaya; yapılaşma şartları, yapı ve arsaların kullanımı ve işletilmesine dair hususlarda irtifak hakkı kurma, toplu ortaklıklar kurma, toplu projelendirme, kat karşılığı inşaat yaptırma, kat mülkiyeti esaslarına göre paylaşırma, toplu işletme yönetim biçimleri geliştirme ve uygulama, kira düzenleme, emlak vergisinde istisna uygulama, arazi kullanımlarını özendirici veya caydırıcı şartlar koyarak yönlendirme ve yapıya zorlama gibi yollarla taşınmaz tasarruflarına geçici veya kalıcı kısıtlamalar getirmeye yetkilidir.

Dönüşüm bölgelerinde uygulama etaplar halinde yapılabilir, ancak uygulamanın başlayabilmesi için her bir etabın finansmanının İdare bütçesinden ayrılması veya özel sektöre yaptırılacak ise yeterli finansmanın ayrıldığı belgelenmesi şarttır.

Taşınmaz tasarruflarının geçici veya kalıcı kısıtlamaya konu olması durumunda, İdare Meclisince ilgili kararın onayını müteakip bir ay içinde ilgisine tebligat yapılır ve tapuya şerh düşülür.

İdare, Dönüşüm projesi kapsamındaki her bir gayri menkulün proje öncesi rayiç değerinin proje kapsamına giren gayri menkullerin toplam proje öncesi rayiç değerine oranı ile her bir gayri menkul için proje katılım payı oranını belirler. Proje kapsamına giren gayri menkullerin toplam proje sonrası rayiç değeri ile her bir gayri menkule karşılık gelen proje katılım payı oranının çarpımı sonucu proje dağıtım değeri elde edilir.

Dönüşüm bölgelerindeki her bir gayri menkul için proje dağıtım değerinin en az proje öncesi rayiç değere eşit veya üzerinde olması esastır. Proje dağıtım değerinin proje öncesi rayiç değerden az olması durumunda aradaki fark İdarece ilgisine ödenir; daha yüksek olması durumunda ise aradaki farkın yüzde on beşi İdarece ilgisinden tahsil edilir. Farkların ödenmesinde veya tahsilinde, tarafların anlaşması halinde, bedel yerine birinci fıkra da sayılan uygulama araçları kullanılarak bedel karşılığı değerler de esas alınabilir.

Dönüşüm projesi kapsamında düzenleme alanı içerisindeki taşınmazların düzenleme öncesi ve sonrası taşınmaz değeri; 2942 sayılı Kanun hükümlerine göre belirlenir.

Dönüşüm projesi kapsamında kalan taşınmazlara karşılık olarak bağımsız bölüm vermek esastır. Bağımsız bölüm bedelinin düzenleme sonrası belirlenen bedelden az olması halinde İdare borçlandırılır ve bedel defaten ödenir. Fazla olması halinde ilgili taşınmaz sahibi İdareye borçlandırılır.

Kentsel dönüşüm projelerinin yapılmasını ve uygulanmasını gösteren genel bir düzenlemeye ihtiyaç duyulsa da, kentlerin sorunlarının birbirinden farklı olması nedeni ile sadece bu konudaki genel bir düzenleme yetersiz kalacaktır. Çünkü, kent sorunlarının farklılığı, kentsel dönüşüm projelerinde farklı senaryo ve farklı yöntemler uygulanmasını gerektirmektedir²⁶⁴. Bu durumda, farklı kentler ve durumlar için özel düzenlemeler yapılması yerindedir.

Ancak, uygulamalardaki usul, süre, bireylere uygulanacak sınırlamalar, plan ve projelerin üst planlarla olan ilişkileri bakımından genel bir düzenleme yapılması

Dönüşüm Alanları sınırları içindeki plan ve proje uygulamaları ile inşaatlar, Dönüşüm Amaçlı İmar Planlarının onay tarihinden itibaren iki yılı aşmamak üzere, her türlü vergi, resim, harç ve ücretlerden muaftır.

Afet haritaları ve Risk Yönetim Raporları esas alınarak hazırlanan ve imar planında gösterilen Afet Riskli Alanlara ilişkin projeler ve uygulamalar öncelikle yapılır. İdare, bu alanlarda bu maddede belirtilen yetkilerini gerek duyduğunda re'sen kullanır. Afet Riskli Alanlarda bulunan taşınmazlar listesi, ilgili İdarece en geç üç ay içinde gayri menkullerin beyanlar hanesine işlenmek üzere Tapu Sicil Müdürlüğüne gönderilir. İdare, Dönüşüm Amaçlı İmar Planı uyarınca veya kamu yararını sağlamak üzere korunması, mevcut yapılaşmaya kısıtlama getirilmesi veya kaldırılması gereken yapıların bulunduğu arazi ve arsalarda, mevcut mülkiyet veya imar haklarının planda gösterilen Özel Proje Geliştirme Bölgelerinde kullanılmak üzere taşınmasını sağlayacak ve bu hakkı bir menkul kıymete dönüştürecek belgeler düzenlemeye yetkilidir. Bu belgeler idare hamiline düzenlenen yazılı menkul kıymettir. İdare, bu belgeleri, durumu birinci fıkraya uyan ve tapuda bu konuda şerh düşülen alanlardaki gayri menkul sahiplerinden hak sahibi olanlara vermeye, planlarda yoğun yapılaşmaya izin verilen ve tapuda bu konuda şerh düşülen Özel Proje Geliştirme Bölgelerinde ise toplamaya yetkilidir.

İdare, gayri menkul mülkiyet aktarımı için Dönüşüm Amaçlı İmar Planı içinde veya dışındaki imar planlarında Özel Proje Geliştirme Bölgelerini belirler; bu bölgeler başka bir idare sınırları içinde de yer alabilir; bu durumda ilgili diğer idare veya idarelerin onayı alınır. İdare, belirlenen gayri menkuller üzerinde, gayri menkul mülkiyet aktarım hakkını Dönüşüm Amaçlı İmar Planı onayını müteakip iki yıl içinde kullanır. Bu gayri menkullerde altı ay içinde mevcut kullanıma son verilir.

Dönüşüm bölgelerindeki yapıların boşaltılması ve yıkılarak kaldırılmasında anlaşma yolu esastır. Anlaşma sağlanamadığı takdirde kamulaştırılır. Dönüşüm ve Özel Proje Geliştirme Bölgelerinde yapılacak kamulaştırmalar 04.11.1983 tarih ve 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun üçüncü maddesi ikinci fıkrasındaki iskan projelerinin gerçekleştirilmesi amaçlı kamulaştırma sayılır. Tapuda mülkiyet hanesi açık olan taşınmazlar ile varisi belli olmayan, kayyım tayin edilmiş, ihtilaflı, davalı ve üzerinde her türlü mülkiyet ve mülkiyetin gayri ayni hak tesis edilmiş olan gayri menkuller için de aynı madde hükümlerine göre kamulaştırma işlemleri yürütülür. Kamulaştırma işlemlerinin yürütülmesinde İdare veraset ilamı çıkarmaya veya tapuda kayıtlı son malike göre işlem yapmaya yetkilidir.

Dönüşüm bölgelerinin belirlenmesine, planların ve dönüşüm projelerinin hazırlanmasına, katılım süreçlerine, uygulanmaya ve dönüşüm projesi kapsamındaki tüm iş ve işlemlere ilişkin usul ve esaslar Bakanlıkça hazırlanacak Yönetmelikle belirlenir.”

www.bayindirlik.gov.tr (24.07.2006)

Söz konusu düzenlemenin kentsel dönüşümü düzenlediği, tüzük, yönetmelik ve uygulama araçları ile bu düzenlemenin geliştirilebileceği hakkındaki görüş için bkz. TMMOB Şehir Plancıları Odası, “Kentsel Dönüşüm Kanunu Taslağı Hakkında Çalışmalar” www.spo.org.tr, 10.02.2004.

²⁶⁴ GÖKSU A. Faruk, “Kentsel Dönüşüm Projelerinde Yenilikçi Yaklaşımlar”, s.274; Ayrıca, sağliıklaştırma, koruma ve yenileme yapılacak bölgelerde müdahale şekillerinin birbirinden farklı belirlenmesi gerekmekte olduğu hakkında bkz. ÖZDEMİR-ÖZDEN-TURGUT, “Uluslararası Kentsel Dönüşüm Uygulamaları Sempozyumu: Küçükçekmece Atölye Çalışması Sonuçları”, s.344.

gerekmektedir²⁶⁵. Aksi takdirde, idare sınırsız bir takdir yetkisine sahip olabileceği gibi, farklı Kanunlarda benzer durumlar için apayrı çözümler yaratılabilecek ve eşitlik ilkesi zarar görecektir.

Bu sakıncanın giderilmesi için genel bir kanun ile de özel kanunlarda yer alması gereken ortak hükümlerin muhafaza edilmesi ve bu özel kanunları tamamlanması gerekmektedir²⁶⁶. Ayrıca, uygulamaların tam anlamı ile hayata geçirilebilmesi için ilgili düzenlemelerin birbiri ile örtüşür olması veya birbirini tamamlaması gerekmektedir²⁶⁷.

Bu bölümde ise, kentsel dönüşümü ayrıca düzenleyen bir kanun bulunmadığından, ayrı yasalarda düzenlenen kentsel dönüşüm uygulamalarına yer verilecek ve bu kapsamda kentsel dönüşüm proje ve planlarının mevzuat içindeki yeri, bu plan ve projeleri gerçekleştirecek yönetimlerin görev ve yetkileri ile öngörülen yasal düzenlemelerin yol açabileceği sorunlara yer verilecektir²⁶⁸.

2. YEREL YÖNETİMLERE İLİŞKİN KANUNLAR ÇERÇEVESİNDE KENTSEL DÖNÜŞÜM UYGULAMALARI

5393 sayılı Belediye Kanunu’nda belediyelerin ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nda büyükşehir belediyelerinin kentsel dönüşüm projeleri tesis etmeye ve kentsel dönüşüm uygulamaları yapmaya yetkili oldukları ifade edilmiştir.

²⁶⁵ Tekil sorunlar için genel bir düzenleme yapılmasının yeterli olacağı hakkında bkz. BALAMİR, s.30.

²⁶⁶ Nitekim, ileride incelenecek olan kentsel dönüşüm konusunda genel bir düzenleme olan “Dönüşüm Alanları Hakkında Kanun Tasarısı”nın 9. maddesi, Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi Kanunu’nda yer almayan hususlarda da bu Kanun hükümlerinin uygulanacağını 9. madde ile hüküm altına almıştır.

²⁶⁷ ÖZDEN Pelin Pınar, “Türkiye’de Kentsel Dönüşümün Uygulanabilirliği Üzerine Düşünceler”, s.219.

²⁶⁸ Söz konusu ortaya çıkabilecek sorunlar, yeri geldikçe ele alınmış olup, yasal düzenlemelerin ortak olarak neden olabileceği sorunlara detaylı olarak 3. bölümde yer verilmiştir.

2.1. 5393 sayılı Belediye Kanunu Hükümleri Çerçevesinde Kentsel Dönüşüm Uygulamaları

Belediye Kanunu’ nun 73. maddesinde, belediyelere kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri uygulayabilme yetkisi tanınarak, kentsel dönüşüm kavramına yer verilmiştir. Maddeye göre, belediyeler bu yetkilerini ancak, kentin gelişimine uygun olarak eskiyen kent kısımlarını yeniden inşa ve restore etmek; konut alanları, sanayi ve ticaret alanları, teknoloji parkları ve sosyal donatılar oluşturmak, deprem riskine karşı tedbirler almak veya kentin tarihî ve kültürel dokusunu korumak amacıyla kullanabileceklerdir.

Belediye Kanununda yer alan bu düzenleme tüm belediyelere verilen bir yetkidir. Nitekim, Belediye Kanunu Tasarısı’ nın 73. maddesinde bu yetki büyükşehir belediyeleri, büyükşehir belediyeleri sınırları içindeki ilçe ve ilk kademe belediyeleri ve il belediyeleri ile nüfusu 50.000’ in üzerindeki belediyelere verilmiş ise de, Tasarının gönderildiği Plan ve Bütçe Komisyonu, tüm belediyelerin kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri uygulayabilmelerini teminen birinci fıkrada yer alan “Büyükşehir belediyeleri, büyükşehir belediyeleri sınırları içindeki ilçe ve ilk kademe belediyeleri ve il belediyeleri ile nüfusu 50.000’in üzerindeki belediyeler” ibaresinin “Belediye” olarak değiştirilmesine karar vermiştir²⁶⁹.

Belediye Kanunu’ nun “Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Alanı” başlıklı 73. maddesinde ayrıca, kentsel dönüşüm ve gelişim projelerine konu olacak alanların, meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun kararı ile ilan edileceği de hüküm altına alınmıştır.

Maddeye göre, bir yerin kentsel dönüşüm ve gelişim alanı olarak ilan edilebilmesi için, o yerin belediye veya mücavir alan sınırları içerisinde bulunması ve en az 50.000 m² olması gerekmektedir. Ancak, maddede öngörülen alana ilişkin sınırlama gereği, münferit bir yapının korunması veya daha küçük ölçekli bir alanın

²⁶⁹ www.tbmm.gov.tr

yenilenmesi gibi durumlar Belediye Kanununda öngörülen kentsel dönüşüm ve gelişim projelerine tek başına konu olamayacaktır²⁷⁰.

Oysa ki, önceden de ifade edildiği üzere²⁷¹, kentsel dönüşüm, mevcut kent yapısının uğradığı yenileme, yeniden geliştirme, sağlıklılaştırma, koruma, iyileştirme gibi pek çok farklı müdahalenin genel bir ifadesi olduğuna göre, kent sınırları içerisindeki bir alan ve/veya mahalle de tek başına bu sürecin konusu olabilmelidir. Ancak, kent sınırları içerisindeki bir alanın veya bir mahallenin 50.000 m² kadar olması ise mümkün olmadığına göre, düzenlemeye göre kentsel dönüşüm uygulamalarının mahalle ölçeğinde yapılması mümkün değildir.

Fakat, mahalle ölçeğinde yapılan kentsel dönüşüm uygulamasının kentin tümüne yansımaması halinde dönüşümüne konu olan mahallenin, parçası olduğu kentten uzaklaşmasına ve kentin diğer parçasındaki girişimlerle çatışmasına neden olabileceği de muhakkaktır²⁷².

Bu nedenle, söz konusu alan büyüklüğü koşulunun konut, sosyal donatı alanlarının oluşturulması veya deprem riskinin ortadan kaldırılması amacına yönelik projeler için geçerli olması²⁷³, sadece bir binanın yıkılması veya korunması için, öngörülen bu koşulun aranmaması daha uygun olacaktır.

Kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan edilen yerlerde ise, proje gereği idarenin özel mülkiyetteki taşınmazların yıkımına ve boşaltılmasına karar vermesi, bu malları kamulaştırması halinde anlaşma yolunun esas olduğu maddenin son fıkrasında yer almaktadır.

²⁷⁰ YASİN Melikşah, “*Tarihi Mekânların Dönüştürülmesi Sürecinde Mahalli İdarelerin Rolü*”, **Legal Hukuk Dergisi**, Y.4, S.45, Eylül 2006, s. 2712.

²⁷¹ Bkz. s. 33.

²⁷² TUROK, s.59. Ayrıca, sağlıksız kentleşme ve uygulamadaki aksaklıkların asıl nedeni olarak, kentin planlama bütünlüğünü bozacak müdahaleler; parsel veya bölge ölçeğindeki yerlerin, kentin bütününden bağımsız özel koruma ve kullanmaya alınması da gösterilmektedir. TMMOB Mimarlar Odası İstanbul Büyükkent Şubesi, (Yayına Hazırlayan:Salih Şencan), **İstanbul’ un Geleceği ve Gökdenler**, İstanbul,1991,s.49.

²⁷³YASİN, s.124.

Belediye Kanunu' nun 73. maddesinde düzenlenen bu yetkinin kullanılması halinde yapılacak kamulaştırmalar ise, Kanunda ayrıca bir düzenleme bulunmadığından 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu hükümlerine tabi olacaktır²⁷⁴.

Maddede yer alan diğer bir düzenleme ise, kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanlarında yıkılarak yeniden yapılacak münferit yapılarda ilgili resim ve harçların dörtte biri alınacağıdır²⁷⁵.

Belediye Kanunu' nda belediyelere kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri uygulama yetkisi verilmiş ve bu yetkilerin nasıl kullanılacağı belirtilmiş ise de, birden fazla belediye sınırlarında kalan alanlarda kentsel dönüşüm ve gelişim projelerinin kim tarafından yapılacağı hüküm altına alınmamıştır.

Bu sorunun ise Kanun' un 75. maddesinde yer alan düzenleme çerçevesinde aşılabilmesi mümkündür²⁷⁶. Belediye Kanunu' nun 75. maddesinin 1. fıkrasının (a) bendinde, belediyelerin ortak hizmet projeleri geliştirebileceği hüküm altına alınmış olup²⁷⁷, öngörülen düzenleme gereği, bu tür alanlarda belediyeler birlikte kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri hazırlayıp, uygulayabileceklerdir.

Kanun' da öngörülen yetkilerin kullanılmasında dikkat edilecek bir husus ise, bu yetkinin kentin tarihi ve kültürel dokusunu korumak amacı ile kullanılması halinde, Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun hükümleri dikkate alınmalıdır²⁷⁸. Zira, anılan

²⁷⁴ YASİN, s.125.

²⁷⁵ Söz konusu düzenlemenin taşınmaz maliklerine kolaylık sağladığı hakkında bkz. YAYLA Yıldızhan, *"Belediyelere İlişkin Düzenlemeler"*, TMMOB Mimarlar Odası İstanbul Büyükkent Şubesi, **Yasal Değişim Sürecinde İnsan, Toplum, Çevre, Kent Ve Mimarlık Sempozyumu**, İstanbul, 21-22 Nisan 2005, s.83.

²⁷⁶ YASİN, s.123,124.

²⁷⁷ Anılan hüküm aşağıdaki ifadelerle yer vermektedir:

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

²⁷⁸ Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun kapsamındaki uygulamalar için bkz. s 74 vd.

Kanun hükümleri, kültürel ve tabii alanların yenilenmesi konusunda ayrı bir düzenleme ihtiva etmekte olup, özel bir kanun niteliğindedir.

2.2. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu Hükümleri Çerçevesinde Kentsel Dönüşüm Uygulamaları

Büyükşehir Belediyesi Kanunu’ nda ise, 7. maddede, büyükşehir, ilçe ve ilk kademe belediyelerinin görev ve sorumlulukları düzenlenmiş, maddenin 1. fıkrasının (e) bendinde ise, büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları arasında Belediye Kanunu’ nun 73. maddesinde belediyelere tanınan yetkilerin kullanılması sayılmıştır. Fakat, Büyükşehir Belediyesi Kanunu’ nda da, kentsel gelişim ve dönüşüm projelerinde büyükşehir belediyelerinin tüm büyükşehir genelinde mi yoksa sadece kendi görev ve yetkileri ile sınırlı konularda mı bu yetkisini kullanabileceğine ilişkin bir düzenleme bulunmamaktadır.

Nitekim, Belediye Kanunu’ nda da, kentsel dönüşüm ve gelişim projelerinde tüm belediyelerin yetkili olmasını amaç edinilmiş olmasına rağmen, doğabilecek yetki sorunlarına ilişkin herhangi bir düzenleme getirilmemiştir.

Diğer bir ifade ile söz konusu projelerin yapılması ve uygulanması esnasında, büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde büyükşehir belediyeleri veya ilçe ve ilk kademe belediyelerinden hangisinin nerede yetkili olacağı Belediye Kanunu ve Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nda öngörülmemiştir.

Bu durumda hem büyükşehir belediyelerinin, kendi görev ve yetki alanına giren konularda, hem ilçe ve ilk kademe belediyelerinin de kendi yetki alanlarında kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri hazırlayıp uygulama yetkisi olduğunu söylemek mümkündür²⁷⁹.

²⁷⁹ YASİN, büyükşehir belediyesinin, kendi görev ve yetki alanına giren konularda kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri uygulayabileceğini; ilçe ve ilk kademe belediyelerinin kendi yetki alanlarında bu projeleri hazırlayabileceğini ifade etmektedir. Detaylı bilgi için bkz. YASİN, s.123.

Nitekim, bu yorum, yasakoyucunun kentsel dönüşüm ve gelişim projelerinde tüm belediyelerin yetkili olması yönündeki amacı ile bağdaşmaktadır. Zira, belediye hizmetlerinin gereğince yerine getirilmesinde halka yakınlık²⁸⁰ esas alındığında²⁸¹, hizmetlerin yerine getirilmesinde halka yakın olan ilçe belediyelerinin etkin olması gerekmektedir²⁸².

Ancak, bu yetki sorunu karşısında, kentsel dönüşüm proje ve uygulamalarında büyükşehir belediyelerinin görev ve hizmet alanına ilişkin konularda tüm büyükşehir genelinde yetkili olacağını ifade etmek de mümkündür. Çünkü, Büyükşehir Belediyesi Kanunu' nun 7. maddesinin ilk fıkrasında, büyükşehir belediyelerinin görev, yetki ve sorumlulukları düzenlenmiş; maddenin ikinci fıkrasında, ilçe ve ilk kademe belediyelerinin görev ve yetkileri sayılmış; fıkranın (a) bendinde, ilçe ve ilk kademe belediyelerin birinci fıkrada sayılanlar dışında kalan görevleri yapacağı ve yetkileri kullanacağı hükme bağlanmıştır²⁸³.

Bu durum karşısında, ilçe ve ilk kademe belediyelerinin kentsel dönüşüm ve gelişim projelerini doğrudan uygulayabilme yetkisi bulunmamakta; ancak, Kanun' un 3. maddesinin ikinci fıkrasında da düzenlenen, *“Büyükşehirlerde, büyükşehir belediyeleri tarafından başlatılmayan uygulamalar ilçe ve ilk kademe belediyelerince tek başına*

²⁸⁰ Hizmette halka yakınlık ilkesi (subsidiarity ilkesi), her türlü kararın vatandaşa en yakın olan yani en etkili idari birim tarafından alınmasını ve uygulanmasını öngörmektedir. AKYILDIZ Ali, *“Subsidiarity (Hizmette Halka Yakınlık) İlkesi ve Türkiye' nin İdari Yapısına Etkileri”*, **Türk Hukuk Dünyası, Ekim 2000, Y.1, S.2**, s.78,79.

Ayrıca, bu ilke ile hizmetlerin yürütülmesinde etkililik, verimlilik ve çabukluk sağlanacağı hakkında bkz. AKYILDIZ, s.89.

²⁸¹ Halka yakınlık ilkesinin Anayasalarımızda yer almayan bir ilke olduğu hakkında bkz. ZENGİN Eyüp, **Yerel Yönetimlerde Özelleştirme**, Konya, 1999, s.25,26; KELEŞ Ruşen, *“Hizmette Halka Yakınlık (Subsidiarity) İlkesi ve Yerel Yönetimler”*, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, C.4, S.1**, Ocak 1995, s.13,14.

Ancak, 1992 yılında onaylanan Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı' nın 4. maddesinin 3. fıkrasında yer alan *“Kamu sorumlulukları genellikle ve tercihen vatandaşa en yakın olan makamlar tarafından kullanılacaktır...”* hükmü ile bu ilke hukukumuzda girmiş bulunmaktadır. R.G. 03.10.1992, S.21364.

²⁸² AZRAK Ülkü, *“Büyükşehir Belediyesine İlişkin Yeni Düzenlemenin Ana Hatları ve Ortaya Çıkardığı Bazı Sorunlar”*, **TMMOB Mimarlar Odası İstanbul Büyükkent Şubesi, Yasal Değişim Sürecinde İnsan, Toplum, Çevre, Kent Ve Mimarlık Sempozyumu**, İstanbul, 21-22 Nisan 2005, s.91.

Zira, hizmette halka yakınlık ilkesi sadece yerel yönetimlerle merkezi yönetim arasındaki görev bölüşümünün belirlenmesinde yol göstermemekte, yerel yönetimlerin kendileri arasındaki görev paylaşımına da yardımcı olmaktadır. AKYILDIZ, s.89.

²⁸³ Hükme konu birinci fıkrada, yukarıda da ifade edildiği üzere, kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri uygulayabilme yetkisi büyükşehir belediyelerine verilmiştir.

veya müştereken yapılır veya yaptırılır.” hükmü gereği büyükşehir belediyeleri tarafından başlatılmayan kentsel dönüşüm ve gelişim uygulamaları için yetki sahibi olmaktadırlar.

3. KUZEY ANKARA KENTSEL DÖNÜŞÜM PROJESİ ÇERÇEVESİNDE KENTSEL DÖNÜŞÜM UYGULAMALARI

3.1. Kuzey Ankara Kentsel Dönüşüm Projesi Kanunu²⁸⁴ Hükümleri Çerçevesinde Kentsel Dönüşüm Uygulamaları

Kuzey Ankara Kentsel Dönüşüm Projesi Kanunu²⁸⁵, Kuzey Ankara Kent Girişi Esenboğa Protokol Yolu ve çevresindeki alanlarda yürütülecek kentsel dönüşüm projesini konu almaktadır. 5104 sayılı Kanun ile söz konusu alanda yürütülecek projede yetkililerin kimler olduğu, proje yönetimin esasları ve projenin gelir ve finansmanı özel olarak düzenlenmiştir.

5104 sayılı Kanunda hüküm bulunmayan hallerde ise, 3194 sayılı İmar Kanunu’nun ilgili hükümlerinin uygulanacağı, Kanun uyarınca yapılacak satışların 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu uyarınca yapılacağı Kanun’ un 8. maddesinde hüküm altına alınmıştır.

3.1.1. Amaç ve Kapsam

5104 sayılı Kanun ile, Ankara’ nın kent omurgasını, ulusal ve uluslararası giriş kapısını oluşturan²⁸⁶ ve tarihsel kimliğini yansıtan Kuzey Ankara Kent Girişi Esenboğa Protokol Yolu ve çevresindeki alanları, Başkent’in simgesi ve modern bir yerleşim yeri haline getirecek proje için gerekli hukuki düzenlemelerin yapılması amaçlanmaktadır²⁸⁷.

²⁸⁴ 04.03.2004 tarihli 5104 sayılı Kuzey Ankara Kentsel Dönüşüm Projesi Kanunu.

²⁸⁵ Bundan sonra 5104 sayılı Kanun olarak anılacaktır.

²⁸⁶ 5104 sayılı Kanun’ un bazı maddelerinde değişiklik yapan 5481 sayılı Kanun’a ilişkin Bayındırlık, İmar, Ulaştırma ve Turizm Komisyonu Raporunda Kuzey Ankara girişinin sadece Ankara’ nın değil, Türkiye’ nin de giriş kapısı olduğu ifade edilmiştir. www.tbmm.gov.tr

²⁸⁷ Bkz. 5104 sayılı Kanunun genel gerekçesi. Genel Gereke’ de 59. Hükümet Programı ve öncelikli hedeflerin belirlendiği Acil Eylem Planında da, gecekondulaşmanın önlenmesi konusuna yer verildiği, bu

Nitekim, anılan bölgenin Ankara' nın kimliğini simgesel olarak belirlemekte, kenti temsil niteliği bulunmakta olduğu ve bu bölgede yaşayanların büyük bölümünün kentsel altyapı hizmetlerinden de yararlanamadığı²⁸⁸ göz önünde bulundurulursa, söz konusu sorunların acilen giderilmesi için bu bölgenin kentsel dönüşüme konu yapılması gerekliliği açıkça ortadadır.

5104 sayılı Kanun' un Genel Gerekçesinde, bu tür özel projelerin süratle geliştirilmesi ve uygulanmasının ancak, ilgili kurum ve kuruluşların yetki, görev ve koordinasyonunun, projenin özelliklerine göre özel olarak belirlendiği hukuki düzenlemeler ile mümkün olduğu belirtilerek, bu bölge için özel düzenleme yapılmasının amacı ortaya konmuştur..

5104 sayılı Kanun' un 1. maddesinde Kanunun amacı, *“kuzey Ankara girişi ve çevresini kapsayan alanlarda kentsel dönüşüm projesi çerçevesinde fiziksel durumun ve çevre görüntüsünün geliştirilmesi, güzelleştirilmesi ve daha sağlıklı bir yerleşim düzeni sağlanması ile kentsel yaşam düzeyinin yükseltilmesi”* olarak ifade edilmektedir.

5104 sayılı Kanun' un kapsamı ise, 2. maddede belirtilmiştir:

“Bu Kanun, ekli ‘Protokol Yolu Sınır Krokisi’nde gösterilen Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi alan sınırları içindeki her tür ve ölçekteki planlar, inşa edilecek resmi ve özel her türlü yapı, altyapı ve sosyal donatı düzenlemeleri ve kamulaştırma işlemleri ile Projenin amacına uygun gerçekleştirilmesine yönelik usul ve esasları kapsar” .

kapsamda Kuzey Ankara Kent Girişi ve çevresindeki gecekondualarının dönüşümünün sağlanmasının önem arz ettiği de ifade edilmektedir. Genel Gerekçe ve Komisyon Tutanakları için bkz. www.tbmm.gov.tr

²⁸⁸ Bkz. 5104 sayılı Kanunun genel gerekçesi.

3.1.2. Kentsel Dönüşüm Plan ve Projelerinin Yapımında Yetki

5104 sayılı Kanun' un 4. maddesine göre, Ankara Büyükşehir Belediyesi, Proje²⁸⁹ alan sınırları içinde kalan bölgede, Altındağ ve Keçiören Belediyeleri ve diğer kamu kuruluşlarına ait olan, her ölçek ve nitelikteki imar planları, parselasyon planları ve benzeri imar uygulamalarına, proje onayı, yapı izni, yapım sürecindeki yapı denetimi, yapı kullanma izni ve benzeri inşaatla ilişkin olan tüm izin ve yetkilerin sahibi olmaktadır.

Maddenin son cümlesinde ise, Proje alanı içindeki her ölçekteki imar planının Ankara Büyükşehir Belediyesi tarafından yapılacağı, yaptırılacağı ve onanacağı hüküm altına alınmıştır²⁹⁰.

5104 sayılı Kanun' un 4. maddesinin 2. fıkrasında, proje alan sınırları içindeki, 5104 sayılı Kanun yürürlüğe girmeden önce mevzuata uygun olarak yapılan ve onaylanan imar planı kapsamında kalanlar da dahil olmak üzere tüm taşınmazların bu Kanun uyarınca yapılacak plan hükümlerine tabi olacağı hüküm altına alınmıştır.

Maddenin 3. fıkrası ise bu düzenlemeye paralel olarak, 5104 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesinden önce yapılan planların bu Kanunun yürürlüğe girmesinden itibaren duracağı, kısmen veya tamamen uygulanmaya devam edilmesine ilişkin karar tesis etmeye Ankara Büyükşehir Belediyesinin yetkili olduğu ifade edilmiştir.

Söz konusu düzenlemelerde öngörülen amaç, projenin yürütüleceği süre içerisinde proje özelliklerine göre plan bütünlüğünün sağlanması ve plan işlemlerinin süratli yapılabilmesi için tek merkezden yürütülmesi imkânının sağlanmasıdır²⁹¹.

²⁸⁹ 5104 sayılı Kanunun 3. maddesine göre, “proje”, “Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesini” ifade etmektedir.

²⁹⁰ Maddenin önceki halinde, 1/5000 ölçekli nazım imar planlarının Bayındırlık ve İskan Bakanlığı tarafından onanarak yürürlüğe gireceği hüküm altına alınmış olup, bu hüküm 05.04.2006 tarih, 5481 sayılı Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi Kanununda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun' un 1. maddesi ile değiştirilmiştir. 5481 sayılı Kanun' un 1. maddesinin gerekçesinde onama yetkisinin Ankara Büyükşehir Belediyesine verilmesi yönündeki bu değişiklikteki amacın Büyükşehir Belediyesi Kanunu' na paralellik sağlamak olduğu ifade edilmiştir. www.tbmm.gov.tr.

²⁹¹ 5104 sayılı Kanunun 4. madde gerekçesi.

Ancak, anılan hükümlerin uygulanması ile, önceki imar planlarına göre alınan inşaat ruhsatlarının, yapı kullanım izinlerinin geçerliliğini kaybedebilmesi, yapılan işlerin durdurulması gereği gündeme gelecektir. Bu durum ise, bireylerin kazanılmış haklarının kaybına neden olacaktır²⁹².

Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesinin uygulaması tamamlandıktan sonra, Ankara Büyükşehir Belediyesine verilen söz konusu yetkilerin ilgili mevzuatına göre²⁹³ ilçe belediyeleri ve diğer kamu kuruluşlarına devredilmesi, 4. maddenin son fıkrasında hüküm altına alınmıştır.

3.1.3. Arazi ve Arsa Düzenlemesi

5104 sayılı Kanun' un "Arazi ve Arsa Düzenlemesi" başlıklı 5. maddesinin ilk fıkrasında, Ankara Büyükşehir Belediyesine, Projenin gerçekleştirilmesi için gerekli değişikliklerin yapılabilmesi bakımından²⁹⁴, yeni yapılacak imar planlarına göre Proje alan sınırları içinde bulunan binalı veya binasız arsa ve arazilerde düzenleme yapma yetkisi verilmiştir²⁹⁵.

5104 sayılı Kanun' un 5. maddesinin devamında, Ankara Büyükşehir Belediyesine verilen bu yetkiler açıklığa kavuşturulmuştur. Söz konusu düzenlemede,

²⁹² Söz konusu uygulamaların bireyler açısından olumsuz sonuçlarına ilişkin olarak detaylı bilgi için bkz. s. 173-179.

²⁹³ Madde hükmü ilgili mevzuattan bahsetmekle yetinmiş, ancak bu konu bir açıklığa kavuşturmamıştır. Bu anlamda, Proje tamamlandıktan sonra Ankara Büyükşehir Belediyesi' nin kendisine verilen imar planı yapma, yaptırma gibi yetkilerini devretmesi hükmüne bağlandığına göre, Projenin bitimi akabinde yetkiler asıl sahiplerine geri verilecektir. Örneğin, geçici olarak devredilen bu yetkilerin iadesi ile, Altındağ ve Keçiören Belediyeleri, Belediye Kanunu çerçevesinde bu yetkilerini kullanmaya devam edebilecek, diğer kamu kurumları da teşkilat kanunlarında öngörülen yetkilerine tekrar kavuşacaklardır.

²⁹⁴ 5104 sayılı Kanunun 5. maddesinin ilk fıkra gerekçesi.

²⁹⁵ Ankara Büyükşehir Belediyesi, arazi ve arsa düzenlemesi (parselasyon) yetkisi kapsamında, Proje sınırları içinde bulunan binalı ve binasız arsa ve arazilerin, malikleri veya diğer hak sahiplerinin rızası aranmaksızın birbirleri ile, yol fazlaları ile kamu kurumlarına veya belediyelere ait bulunan yerlerle birleştirilmesi, bunların yeniden yapılacak plana uygun ada ve parsellere ayırarak, müstakil, hisseli veya kat mülkiyeti esasına göre hak sahiplerine dağıtması ile tapuya tescil işlemlerini yapabilecektir. Bkz. "Arazi ve Arsa Düzenlemesi" başlıklı 3194 sayılı İmar Kanunu' nun 18. maddesi; detaylı bilgi ve uygulamalara ilişkin olarak, ERCAN ASLANTAŞ Gül Filiz, ŞİMŞEK Özlem, BERBEROĞLU Ahmet, (Notlu-Açıklamalı-İçtihatlı) Danıştay 6. Daire Kararları Işığında İmar Hukukunda Arazi ve Arsa Düzenlemesi (parselasyon), Ankara,2006, s..34-41, 107-387; ÜNAL Yücel, Türk Şehir Planlama Hukuku, Ankara,2003, s.185-197.

Projenin süratle geliştirilerek uygulanması amacı ile²⁹⁶ Proje bakımından ihtiyaç duyulan taşınmazların hak sahipleri, malikleri ve 2981 sayılı Kanuna²⁹⁷ göre hak sahibi olanlar ile rızaya dayalı anlaşmalar yapılmasına ve yapılacak bu anlaşmalar çerçevesinde taşınmazların Projede kullanılmasına yer verilmiştir²⁹⁸. Ancak, anlaşma sağlanmadığı hallerde Ankara Büyükşehir Belediyesinin kamulaştırma yoluna başvurma yetkisi de bulunduğu hükümde ifade edilmektedir.

Söz konusu yetkiyi düzenleyen 5. maddenin 3. fıkrasına göre, bu tür kamulaştırmalar 04.11.1983 tarihli, 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu’ nun 3. maddesinin 2. fıkrasında düzenlenen iskan projelerinin gerçekleştirilmesi amaçlı kamulaştırmalardan sayılacaktır.

Bu durumda, Kamulaştırma Kanunu’ nun söz konusu hükmü uyarınca, Belediye, kamulaştırma bedelinin, o yılın Genel Bütçe Kanununda gösterilen miktarını nakden ve peşin olarak ödeyecek, ancak bu miktar kamulaştırma bedelinin altında birinden az olamayacaktır. Ayrıca, Belediye söz konusu miktarın üstünde olan bedelleri peşin ödeme miktarından az olmamak ve en fazla beş yıl içinde faizi ile birlikte ödemek üzere eşit taksitlere bağlayabilecektir.

Maddede öngörülen bu düzenleme, 5104 sayılı Kanun’ da öngörülen kamulaştırmanın, Bakanlar Kurulunca onaylanmış iskan projesi hükmünde olmasını sağlamaktadır ki, bu durumda iskan projelerine oranla daha dar kapsamlı olan projelerin Bakanlar Kurulu onayına tabi olmasını gerektirmemektedir.

Ancak, bu kapsamdaki kamulaştırma işleminin dava konusu edilebilmesi, kentsel dönüşüm kararının veya dönüşüm alanı tespit kararının dava konusu edilmesine bağlı olabilecektir. Zira, imar planı uyarınca gerçekleştirilen kamulaştırmanın iptali

²⁹⁶ 5104 sayılı Kanunun 5. maddesinin 2. fıkra gerekçesi.

²⁹⁷ 2981 sayılı İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 Sayılı İmar Kanunun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun (24.02.1984).

²⁹⁸ Hükme göre bu anlaşmaların usul ve esasları yönetmelikle belirlenecek olup, münhasıran bu konuyu düzenleyen bir yönetmelik bulunmamaktadır. Ancak, 14.04.2006 tarihli, Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi Yönetmeliğinde bu hususa yer verilmiş olup, söz konusu düzenlemeler için bkz. s. 66-71.

nasıl bu işlemin dayanağı olan imar planının iptaline bağlı ise²⁹⁹, aynı durum kentsel dönüşüm kararı çerçevesinde verilen kamulaştırma kararı için de geçerli olacaktır.

Kamu tüzel kişilerinin mülkiyetinde olan taşınmazlar açısından ise, fiilen bir kamu hizmetinde kullanılan ve üzerinde kullanım amacına yönelik yapı bulunan taşınmazlar hariç olmak üzere, ihtiyaç olunan arsa ve arazilerin bedelsiz olarak Belediye'ye devri öngörülmüştür.

Ancak, Kanun' da yer alan bu düzenleme ile kamu hizmetinde kullanılan veya üzerinde bu amaca yönelik yapı bulunan kamu tüzelkişilerinin malik olduğu taşınmazların Proje uygulamasından muaf olduğunu ileri sürülebilirse de, bu yönde bir iddianın Kanunun amacı³⁰⁰ ile bağdaşmayacağı muhakkaktır. Zira, Kuzey Ankara Girişi ve çevresini kapsayan alanlarda fiziksel durumun ve çevre görüntüsünün geliştirilmesi, güzelleştirilmesi ve daha sağlıklı bir yerleşim düzeni sağlanması ile kentsel yaşam düzeyinin yükseltilmesini hedefleyen bir projenin, kapsamda bulunan belirli kısımlarda uygulanmaması, bu hedefin gerçekleşmesine engel olabilecektir³⁰¹.

Anılan nedenle, hükmün; söz konusu taşınmazlarda Proje kapsamında bir faaliyet uygulanmasının gerekmesi halinde kamu hizmetlerinin devamlılığının

²⁹⁹ Danıştay 6. Dairesi' nin 20.12.1993 tarih, 1993/5545 E., 1993/2986 K. sayılı kararında, kamulaştırma işleminin iptali davasında kamulaştırmanın dayanağı olan imar planının iptali davası açılması gerekliliği ifade edilmiştir. Aynı ilkeyi içinde barındıran diğer bir karar ise, Danıştay 6. Dairesi' nin 26.09.1990 tarih, 1989/765 E., 1990/1545 K. sayılı kararıdır.

Ayrıca, Danıştay' ın çeşitli kararlarında da imar planında öngörülen tahsis amacına uygun yapılan kamulaştırmalarında hukuka uygun olduğu belirtilmiştir. Örneğin Danıştay 6. Dairesi' nin 16.03.1992 tarih, 1992/85 E., 1992/1028 K.; Danıştay 6. Dairesi' nin 17.06.1991 tarih, 1990/2750 E., 1991/1581 K. sayılı kararları. www.danistay.gov.tr

³⁰⁰ 5104 sayılı Kanun' un 1. maddesinde Kanunun amacı, “kuzey Ankara girişi ve çevresini kapsayan alanlarda kentsel dönüşüm projesi çerçevesinde fiziksel durumun ve çevre görüntüsünün geliştirilmesi, güzelleştirilmesi ve daha sağlıklı bir yerleşim düzeni sağlanması ile kentsel yaşam düzeyinin yükseltilmesi” olarak ifade edilmektedir.

³⁰¹ Projenin söz konusu kamu taşınmazlarında uygulanmaması halinde proje sonucu ortaya çıkan genel görüntü ile bu taşınmazların görüntüsü arasında bir uyumsuzluk ortaya çıkabilecek ve Projeye konu çevrenin silüetinin bozulmasına neden olabilecektir.

sağlanması için³⁰² bu taşınmazların bedeli karşılığında Ankara Büyükşehir Belediyesi' ne devredileceği³⁰³ yönünde hükmün yorumlanması daha uygun olacaktır.

5104 sayılı Kanun'un 5. maddesinin 4. fıkrasında, proje alan sınırları içinde yapılacak planlarda, kamu tesislerine ayrılan veya ayrılacak alanlar Belediye' ye devredilmiş ise, devir miktarını aşmayacak kısmın bedelsiz olarak ilgili kamu tüzel kişisine verileceği; Belediyeye devredilen gayrimenkullerden, Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ) ve Belediyenin Proje kapsamında kullandıkları kaynak dikkate alınarak Toplu Konut İdaresi Başkanlığının bağlı olduğu Bakanlık tarafından belirlenenlerin mülkiyetinin ise, TOKİ adına tescil edileceği³⁰⁴ ifade edilmiştir.

5104 sayılı Kanun' un 5. maddesinin 5. fıkrasında³⁰⁵, 2981, 3290 ve 3366 sayılı Kanunlara göre alınması gereken arsa bedellerini 08.04.2006³⁰⁶ tarihine kadar ödemeyenlerin, bu bedeli ödenek ve Proje gelirlerinin yatırıldığı, TOKİ ve Belediye tarafından müşterek açılan banka hesabına Proje geliri olarak yatıracağı hükme bağlanmıştır³⁰⁷.

Söz konusu düzenleme ile, TOKİ' nin Toplu Konut Kanunu³⁰⁸ uyarınca yürüttüğü gecekondü dönüşüm projelerindeki uygulamaların³⁰⁹ Kuzey Ankara Girişi

³⁰² Bu istisnai hükümle fiilen kamu hizmetine tahsis edilmiş taşınmazların devrinin önlenerek kamu hizmetlerindeki aksamanın engellendiği hakkında bkz. YASİN, s.126.

³⁰³ Ankara Büyükşehir Belediyesi' ne yapılacak bu devirlerin Kamulaştırma Kanunu' nun 30. maddesi gereğince yapılması mümkün olabilecektir.

³⁰⁴ Bu düzenleme, 5481 sayılı Kanunu' nun 2. maddesi ile maddeye eklenmiştir.

³⁰⁵ 5481 sayılı Kanunu' nun 2. maddesi ile değiştirilmiş halidir. Maddenin ilk halinde ise, Proje alanı içerisinde 2981 sayılı Kanun ve bu Kanunun bazı maddelerini değiştiren 3290 ve 3366 sayılı kanunlardan süre itibarıyla yararlanamayan, ancak 01.01.2000 tarihinden önce yapıldığını belgeleyen ruhsatsız yapı ve gecekondü sahiplerinin, hak sahipleri için yapılacak konutlardan bedelini on yıl içinde ödemeyi taahhüt etmek kaydı ile hak sahibi olacakları ifade altına alınmıştır.

Maddenin önceki hali önceden yürürlüğe giren imar affı kanunlarının kapsamını genişletmekte ve 5104 sayılı Kanun' un yeniden bir imar affı kanunu olarak yorumlanmasına neden olmaktadır. Zira, bu madde hükmü ile Kanun imar affı kanunlarına tabi olacak ruhsatsız yapıların yapıldığı dönemi günümüze yakınlaştırarak kapsamı genişletmektedir.

³⁰⁶ 5481 sayılı Kanunu' nun 2. maddesinde "bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarih" denilmektedir. Kanunun yürürlük tarihi ise, 08.04.2006' dır. R.G. 08.04.2006, S.26133.

³⁰⁷ Bu düzenleme, 5481 sayılı Kanunu' nun 2. maddesi ile madde metnine işlenmiş olup, maddede 2981, 3290 ve 3366 sayılı Kanunlara göre alınması gereken arsa bedellerini bu Kanunu' nun yürürlüğe girdiği tarihe kadar ödemeyenler için

³⁰⁸ 02.03.1984 tarihli 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu.

Kentsel Dönüşüm Projesinde de uygulanabilmesini temin etmek ve 08.04.2006 tarihine kadar arsa bedellerini ödemeyen gecekondü sahiplerinin bu bedelleri müşterek banka hesabına yatırmaları sağlanarak Projenin hızlandırılması hedeflenmiştir³¹⁰.

3.1.4. Proje Yönetimi

5104 sayılı Kanunun 6. maddesinde ise, Projedeki işlerin yönetim ve yürütümüne dair esaslar belirlenmiş; Proje alan sınırlarındaki kentsel tasarım projeleri ile konut, sosyal donatı, çevre düzenlemesi ve teknik altyapı projeleri, müşavirlik ve kontrollük hizmetleri ile yapım dahil diğer işlerin Bakanlıkça tespit edilecek görev dağılımına göre Belediye ve TOKİ tarafından yapılacağı veya yaptırılacağı hükme bağlanmıştır.

Ayrıca maddede; proje³¹¹, müşavirlik ve kontrollük hizmetlerinin TOKİ ve Belediye tarafından özel hukuk hükümlerine göre kurulacak veya iştirak edecekleri şirket tarafından bedeli karşılığında yürütülmesi öngörülmüştür.

Nitekim, TOBAŞ (Toplu Konut-Büyükşehir Belediyesi İnşaat Emlak ve Proje A.Ş.), kuzey Ankara girişi ve çevresini kapsayan alanlarda kentsel dönüşüm projesi çerçevesinde, projedeki müşavirlik ve kontrollük hizmetlerinin yürütülmesi amacıyla kurulmuş olup; şirketin %49' luk hissesi TOKİ' ye, %49'luk hissesi Ankara Büyükşehir Belediyesi' ne, %1' i Emlak Pazarlama Proje Yönetimi A.Ş.' ye, %0.05'lik hissesi

³⁰⁹ 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu' nun Ek 7. maddesi (12.05.2004, 5162 sayılı Kanun m.4) uyarınca, Toplu Konut İdaresi Başkanlığı gecekondü bölgelerinin tasfiyesine veya iyileştirerek yeniden kazanımına yönelik olarak gecekondü dönüşüm projeleri geliştirebilecek ve inşaat uygulamaları yapabilecektir.

³¹⁰ 5481 sayılı Kanun' un 2. maddesinin 2. fıkrası gereğince.

Nitekim, kentsel dönüşüm uygulamaları sonucunda elde edilen gelirin, yeni kentsel dönüşüm projelerinde kullanılmak üzere bir fona aktarılması gerektiği hakkında bkz. ÇAKILCIOĞLU Mehmet, CEBECİ Ömer Faruk, "Kent'in Çöküntü Alanlarında Uygulamada Yetersiz Kalan İmar Planlarının Yerine Alternatif Planlama Süreçleri", TMMOB Şehir Plancıları Odası-Kentsel Dönüşüm Sempozyumu- Yıldız Teknik Üniversitesi Oditoryumu, İstanbul, 11-13 Haziran 2003, s.299; SOYAK Taner, "Özel Sektör ve Kentsel Dönüşüm", Uluslararası Kentsel Dönüşüm Uygulamaları Sempozyumu Küçükçekmece Belediyesi Atölye Çalışması, İstanbul, 27-30.11.2004, s.257-259.

³¹¹ Uygulamada müşavirlik ve kontrollük hizmetleri ile Projenin hazırlanması safhasının bir bütün olarak düşünülmesinin etkinliği artıracağına anlaşıldığı bu nedenle de gerekli görülen hallerde projenin hazırlanması işlerinin de özel görevli şirkete yaptırılmasına ilişkin düzenleme 5481 sayılı Kanun' un 3. maddesinin 2. fıkrası ile getirilmiştir. Gereğince için bkz. 5481 sayılı Kanun' un 3. madde gereğince.

Ankara Elektrik Otobüs Havagazı İşletmeleri Müessesesi' ne, %0.05' lik hissesi Ankara Su ve Kanalizasyon İdaresi' ne aittir³¹².

3.1.5. Finansman ve Gelirler

5104 sayılı Kanun' un 7. maddesi, finansman ve gelirler konusunu düzenlemekte olup, proje için gerekli kaynağın Belediye ve TOKİ' nin kendi kaynaklarından ayracağı ödenekler ve satış gelirleri dahil her türlü proje gelirleri ile sağlandığını ifade etmektedir.

Ayrıca hükme göre, ödenek ve gelirler TOKİ ve Belediye tarafından açılacak müşterek banka hesabına aktarılarak, Projeye ait her türlü harcama bu hesaptan yapılacaktır. Ancak, söz konusu hesaba ilişkin işlemler, Projenin mali kaynaklarının en iyi şekilde değerlendirilmesi, banka veya bankalarda en yüksek getiri ile nemalandırılması ve benzeri imkanların kullanılması bakımından özel hukuk hükümlerine tabi tutulmuştur³¹³.

Maddeye göre, TOKİ, bütçesine aktarılan ödeneklerden veya kendi kaynaklarından, Projedeki konut, sosyal donatı, çevre düzenlemesi ve teknik altyapı işlerinde kullanılmak üzere Belediye' ye konut kredisi sağlayabilecektir³¹⁴.

Maddenin son fıkrasında ise³¹⁵, Projeden elde edilen gelirlerin Projenin finansmanında kullanılacağı, ancak Projenin devamı süresince TOKİ ve Belediye tarafından müşterek banka hesabına aktarılan ödeneklerin, müşterek banka hesabında biriken gelirlerden geri tahsil edilebileceği, Projenin tamamlanmasından sonra artan Proje geliri varsa bu gelirin Bakanlık tarafından belirlenecek kısmının TOKİ, Belediye ile Proje sınırları içerisindeki ilçe ve ilk kademe belediyelerinin bütçelerine, kalan kısmının ise genel bütçeye gelir kaydedileceği ifade edilmiştir.

³¹² www.toki.gov.tr (26.02.2007)

³¹³ 5104 sayılı Kanunun 7. madde gerekçesi.

³¹⁴ Bu hususa ilişkin düzenlemelerin Yönetmelikle belirleneceği hükme bağlanmıştır.

³¹⁵ 5481 sayılı Kanunun 4. maddesi ile değişikliğe uğramıştır.

Anılan düzenleme ile, Belediye ve TOKİ' nin kendi ödeneklerinden aktardıkları paranın, yapılacak satışlar sonucunda elde edilen gelirlerin içinden geri alması ve böylelikle de alınan paraları hizmete döndürmeleri hedeflenmiştir³¹⁶. Ancak maddede Bakanlığın bu paylaştırmayı neye göre yapacağı ifade edilmemiştir. Bu durumda konu ile ilgili olarak Bakanlığın takdir yetkisi sahibi olduğu açık olup, söz konusu takdir yetkisi kullanılırken özellikle kentsel dönüşüm projesinin devamlılığının sağlanması, Proje alanı içerisindeki idarelerin mali ihtiyaçlarının dikkate alınması gerekmektedir³¹⁷.

3.2. Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi Yönetmeliği³¹⁸

5104 sayılı Kanun' un uygulama usul ve esasları ise, Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi Yönetmeliği³¹⁹ ile düzenlenmiştir.

3.2.1. Kapsam

Yönetmeliğin 2. maddesinde, Yönetmeliğin, 5104 sayılı Kanunun ekinde yer alan Protokol Yolu Sınır Krokisinde gösterilen proje alanındaki her ölçekteki planlar, inşa edilecek her türlü yapı, alt yapı ve sosyal donatı düzenlemeleri, hak sahipleri ile yapılacak anlaşmalar ve kamulaştırma işlemlerinde uygulanacak usul ve esasları kapsadığı hüküm altına alınmıştır.

3.2.2. Projenin Süratle Uygulanabilmesi Bakımından 3. Kişiler İle Yapılacak Anlaşmalar

Yönetmeliğe göre, Proje alanı içerisinde kalan, tapulu arsa veya tapulu arsa üzerinde tesisleri bulunan mülk sahipleri, 2981 sayılı Kanuna tabi tapu tahsis belgeli hak sahipleri ile belgesiz ve kaçak yapı sahipleri ile yapılacak anlaşmalar ayrı düzenlemelere tabi tutulmuştur:

³¹⁶ 5481 sayılı Kanunun 4. madde gerekçesi.

³¹⁷ YASİN, s.128.

³¹⁸ R.G. 14.04.2006, S. 26139.

³¹⁹ Bu bölüm içinde Yönetmelik olarak anılacaktır.

3.2.2.1. Proje Alanı İçerisinde Kalan Tapulu Arsası ve Tapulu Arsası Üzerinde Tesisleri Bulunan Maliklerin Durumu

Proje alanı içerisinde kalan tapulu arsa veya tapulu arsa üzerinde tesisleri bulunan mülk sahipleri, mülklerinin Belediye Meclisince belirlenen büyüklükte olması şartı ile konut veya işyeri sözleşmesi yapabilecek (Yönetmelik m.5), bölgede yapılacak işyeri ve konutlardan hak sahibi olabilecektir (Yönetmelik m.6)³²⁰.

Ancak, bu malikler ile yapılacak işyeri ve konut sözleşmesinin eksik kalan arsa miktarları için³²¹ 1m² arsaya karşılık gelen inşaat alanı hesaplanarak ilgili malik, hissesi karşılığı düşen inşaat maliyeti bedelini Belediye Meclisince belirlenen taksit esaslarına uygun olarak ödeyecektir (Yönetmelik m.7).

İşyeri ve konut sözleşmesinde işyeri ve konut hakkı olan hak sahipleri ile talepleri halinde borçlandırma sureti ile işyeri ve konut sözleşmesi yapılabilecektir (Yönetmelik m.8). Arsa hissesi birden fazla işyeri ve konut sözleşmesine müsait olan hak sahipleri talepleri halinde hisse oranlarına denk gelecek şekilde işyeri ve konut sözleşmesi yapabilecek, Belediyeye borçlanabileceklerdir (Yönetmelik m.9). Ancak, bu borçlanma halinde ödemelerin sözleşme tarihinden itibaren peşin olarak yapılacağı hüküm altına alınmıştır.

Böylelikle, tek işyerine veya konutuna sahip olacak malik, taksitle ödeme hakkına sahip olurken, birden fazla işyeri veya konuta sahip olacak malikin ilkinden sonra işyeri ve konut sahibi olması zorlaşmaktadır. Bu durum aslında birden çok kişiye konut (hakkı) sağlanması açısından faydalı olabilecektir.

Zira, arsa hissesi birden fazla işyeri ve konut sözleşmesine müsait olan hak sahiplerine getirilen peşin ödeme yükümlülüğü, bu konumdaki insanların birden fazla

³²⁰ Verilecek konut ve işyerlerin niteliklerinin Belediye Meclisince belirleneceği maddede hüküm altına alınmıştır. Bu hüküm karşısında Belediye bu konudaki takdir hakkını, eşitlik ilkesine ve tahliye edilen taşınmazın özelliklerine (büyüklük, yeri, konumu gibi) dikkat ederek belirlemesi gerekmektedir.

³²¹ Diğer bir ifade ile, mülk sahibinin tesisinin yüzölçümünün anlaşma sonrası kendisine verilecek tesisten küçük olması halinde.

konut veya işyeri edinmesini zorlaştıracak ve Projenin tamamlanması akabinde boş konut veya işyerleri mevcudiyeti kolaylaşacaktır. Bu durum karşısında, boş konut veya işyerlerinin başkaca kişiler tarafından mülk edinilmesi; hatta konut sahibi olmayan kimselere konut sağlanması mümkün olabilecektir.

Ancak, söz konusu uygulamanın Proje sınırları haricinde mevcut konutu veya işyeri olan kişiler lehine yorumlanması; Proje konusu bölgede tek konut veya işyeri sahibi olması gerekçesi ile Belediye' ye bedelin taksitler halinde verilmesi imkanı tanınması eşitlik ilkesine aykırı olacaktır. Bu durumda, ekonomik durumu iyi olan Proje haricinde mevcut konut veya işyeri sahibi olan kişilerin birden fazla konut veya işyeri sahibi olması sağlanacak³²², Projeye konu bölgede arsası veya arsası üzerinde tesis bulunan kişinin birden fazla konut veya işyeri sahibi olması güçleştirilecektir.

Bu yönde bir uygulama, Proje alan sınırları içerisinde arsa hissesi birden fazla işyeri ve konut sözleşmesine müsait olan hak sahiplerine bir yaptırım niteliği taşıyacaktır. Anılan nedenle, Yönetmeliğin bu maddesinde, ortaya çıkacak boş konut ve işyerlerinin dar gelirli kişilere tahsis edilmesi, sosyal konut vs. olarak kullanılması gerekliliği düzenlenmeli veya peşin ödeme yükümlülüğü kaldırılmalıdır.

Söz konusu arsalarda bulunan müstemilat ve tesisin, Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca her yıl yayımlanan birim fiyatları üzerinde kıymet takdir komisyonlarınca belirlenen bedelleri sözleşme ile Belediyece verilecek konutların maliyet bedellerinden düşülecek, bu işlem sonucunda maliklerin alacakları Belediye tarafından peşin olarak ödenecektir (Yönetmelik m.10). Belediye ile anlaşma yapan söz konusu malikler sözleşme tarihinden itibaren 7 gün içinde su, doğal gaz, emlak vergisi borçlarını kapatarak tesisi Belediye' ye teslim edeceklerdir (Yönetmelik m. 11).

³²² Üstelik bu imkan taksitler halinde ödeme yapılması yolu ile sağlanacaktır.

3.2.2.2. Proje Alanı İçerisinde Tapu Tahsis Belgeli Hak Sahiplerinin Durumu

2981 sayılı Kanuna tabi tapu tahsis belgeli hak sahiplerine proje alanı içerisinde üretilecek konutlardan verilmesi için konut sözleşmesi yapılacaktır (Yönetmelik m.12). Ancak bu konutların nitelikleri Belediye Meclisi tarafından belirleneceğinden (Yönetmelik m.13), bu konuda Belediye Meclisinin takdir hakkı bulunmaktadır. Söz konusu takdir hakkı kullanılırken dikkat edilmesi gereken husus ise eşitlik ilkesi gereği, aynı koşullarda tapu tahsis belgesi almış kişilere aynı olanakların sağlanmasıdır.

Tapu tahsis belgesindeki tahsis miktarı 400 m² olup, arsa borcu bulunmayan hak sahiplerine Belediye Meclisince belirlenecek büyüklükte bir konut verilirken, tahsis miktarı 400 m² den az olan maliklerin eksik arsa oranları, konut sözleşmesi ile Belediye Meclisince tespit edilecek konut büyüklüğünün inşaat maliyet bedeli oranı üzerinden hesaplanacak bedele, gecekonduya ait varsa arsa borcu da ilave edilerek, toplamdan tesis ve müştemilata ait enkaz bedeli düşülerek borçlandırma yapılacaktır (Yönetmelik m.14).

Tapu tahsisli tesis müştemilat ve ağaçların kıymet bedelleri Belediye tarafından oluşturulacak kıymet takdir komisyonunca belirlenecek, maliklere verilecek konutların Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca yayımlanan inşaat maliyet değerleri üzerinden maliyet bedelleri belirlenerek maliyet bedellerinden enkaz bedelleri düşüldükten sonra kalan bedel sözleşme tarihinden itibaren bir sonraki ayda başlayarak taksitle ödenecektir (Yönetmelik m.15).

3.2.2.3. Proje Alanı İçerisinde 2981 Sayılı Kanuna Tabi Tapu Tahsis Belgeli Hak Sahipleri ile Belgesiz ve Kaçak Yapı Sahiplerinin Durumu

Belgesiz ve kaçak yapı sahipleri; 2981, 3290, 3366 sayılı Kanunlardan süre itibari ile yararlanamayan ancak ruhsatsız yapıların 01.01.2000 tarihinden önce

yapıldığını belgeleyen³²³ ruhsatsız yapı sahipleri ve gecekonduları sahipleri³²⁴, hak sahibi olabileceklerdir (Yönetmelik m. 16).

Söz konusu gecekonduları sahiplerine tahsis edilecek konut bedellerinin Toplu Konut Kanunu uyarınca belirleneceği ve konut tahsis işlemin İdare tarafından yürütüleceği hüküm altına alınmıştır (Yönetmelik m. 17). Hak sahiplerine ait gecekondular, tesis, müstemilat ve ağaçlar için Belediyece oluşturulacak kıymet takdir komisyonunca belirlenecek kıymet takdiri bedelinin %10' u enkaz bedeli olarak hesaplanacak ve bu bedel sözleşme ile hak sahiplerine verilecek konuta ait inşaat maliyet bedelinden düşülüp kalan bedel hak sahibi tarafından ödenecektir (Yönetmelik m. 18).

Öngörülen bu düzenleme gereği, Proje alanında arsa sahibi olmayan kimseler, inşa ettikleri gecekonduları sayesinde yeni yapılacak konutlarda hak sahibi olacak ve hukuka aykırı davranışları ödüllendirilmiş olacaktır. Bu nedenle, söz konusu

³²³ Ruhsatsız yapının 01.01.2000 tarihinden önce yapıldığının nasıl belgeleneceği Yönetmelikte belirtilmemiş olup, bu durumda 3402 sayılı Kadastro Kanunu' nun 14. maddesinde öngörülen düzenlemenin söz konusu durum için kıyasen uygulanması mümkün olabilecektir. Kadastro Kanunu' nun 14. maddesinde, tapuya kayıtlı olmayan taşınmazların zilyedinin tespitinde tanık ifadelerine başvurulacağı ifade edilmiştir. Ancak, bu hükmün uygulanması yerine ruhsatsız yapıların sahipleri adına düzenlenmiş su, elektrik veya gaz gibi hizmetlere ilişkin faturaların belge yerine sayılması daha yerinde olacaktır.

³²⁴ Yönetmelik, her iki kavramı bir arada kullanmakta ise de, gecekonduların aslında birer kaçak yapı yani ruhsatsız yapı olduğu gerçeği karşısında iki kavramın bir arada kullanılmasının tekrar olduğu düşünülebilir. Ancak, gecekondular tanımlarına bakıldığında gecekonduların barınma yani konut ihtiyacını karşılama amacı ile kurulduğunu, işyeri olarak kullanılan kaçak yapıların gecekondular olgusu ile örtüşmediği ortadadır. Bugüne kadar birçok kez gecekondular tanımı yapılmıştır:

“İmar yasalarına tamamen aykırı ve çoğu zaman en iptidai konfor şartlarından yoksun bir şekilde ve de alelacele yapılan konutlara verilen addır”. ÖGRETMEN İbrahim, **Ankara’ da 158 Gecekondular**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, No:69-51, Ankara, s.19;

“Gecekondular, imar mevzuatına tamamen aykırı olarak, çoğu kez ilkel, denetimsiz ve sağlık koşullarından yoksun bir biçimde birdenbire yapılmış olan konutlardır. Gecekonduların çoğunlukla kamu tüzel veya özel kişilerin mülkiyet hakkına tecavüz suretiyle yapılmış olması bunların açık bir özelliğidir” YAVUZ Fehmi, **Dördüncü İskan ve Şehircilik Konferansları**, Ankara, 1960, s.41;

“Kendisine ait olmayan yerde imar mevzuatına aykırı gayri sıhhi, gayri fenni alel-acele yapılmış olan barınaktır” GENÇAY Mahir, **Gecekondular Problemi**, İmar ve İskan Bakanlığı Yayınları, Ankara, 1962, s.5,6;

20.07.1966 tarihli, 775 sayılı Gecekondular Kanunu' nun 2. maddesinde ise “gecekondular” şu şekilde tanımlanmıştır:

“Bu kanunda sözü geçen (Gecekondular) deyimi ile, imar ve yapı işlerini düzenliyen mevzuata ve genel hükümlere bağlı kalınmaksızın, kendisine ait olmayan arazi veya arsalar üzerinde, sahibinin rızası alınmadan yapılan izinsiz yapılar kastedilmektedir”.

düzenleme, dayanağı olan 5104 sayılı Kanun' un yeni bir imar affı olarak nitelendirilmesine yol açmaktadır.

Kaldı ki, Yönetmelikte yer alan bu hüküm asla Anayasamızın 10. maddesinde düzenlenen eşitlik ilkesinin de bir ihlalidir. Zira, söz konusu düzenleme ile, Proje alanında mülkiyeti bulunmayan kişilere, Proje alanındaki mülk sahipleri ile aynı imkanların verilmesi, malik olmamalarına rağmen bu kişilere mülkiyet hakkı verilmesi söz konusudur.

3.2.3. Finansman ve Gelirler

Yönetmeliğin 19. maddesi 5104 sayılı Kanun' un 7. maddesinde düzenlenen finansman ve gelir konularını tekrar etmiş, ancak bir ilave olarak TOKİ tarafından Belediye' ye verilen konut kredisinin faizi, ödemesi ve vadesinin Belediye ve TOKİ arasında yapılacak anlaşma ile kararlaştırılacağını hükme bağlamıştır.

Nitekim, Toplu Konut Kanunu' nun Ek 1. maddesinin (1) bendinde de, TOKİ' nin ferdi veya toplu konut kredisi verme, köy mimarisinin geliştirilmesine, gecekonduların dönüşümüne, tarihi doku ve yöresel mimarinin korunup yenilenmesine yönelik uygulamalar yapma ve bu konulardaki projeleri kredilendirme ve gerektiğinde tüm bu kredilerde faiz sübvansiyonu yapma görevi bulunduğu düzenlenmiştir.

Toplu Konut İdaresi Kaynaklarının Kullanım Şekline İlişkin Yönetmeliğin³²⁵ 7. maddesinde, TOKİ' nin, belediye mülkiyetindeki toplu konut alanlarında belediye ve TOKİ işbirliği ile geliştirilen toplu konut projeleri için kredi açabileceği, 16. maddesinde, geleneksel Türk mimarisini yaşatmak amacıyla hazırlanan konut, altyapı ve sosyal donatıları kapsayan yeni projelere TOKİ tarafından uygun görülen usul ve esaslara göre finansman sağlanabileceği ve 17. maddesinde de, gecekonduların ıslahı ve iyileştirilmesi amacıyla hazırlanan ve İdarece uygun görülen projelere

³²⁵ R.G. 18.04.2002, S. 24730.

finansman sağlanabileceği ancak bu finansmanın kullanım esaslarının TOKİ tarafından belirleneceği ifade edilmiştir.

Söz konusu Yönetmelik hükümleri TOKİ tarafından kullandırılan kredilere ve sağlanan finansmana ilişkin usul ve esasların TOKİ tarafından belirlendiğini göstermektedir. Kaldı ki, Belediye Arsaları Üzerinde Toplu Konut ve Kentsel Çevre Üretimi ve Kredilendirilmesine Dair Yönetmeliğin³²⁶, 4. maddesinden de³²⁷, söz konusu protokolün imzalanmaması halinde kredi kullanımının mümkün olmayacağı da görülmektedir. Ancak, 5104 sayılı Kanun' un 7. maddesinde de TOKİ' nin Belediye' ye konut kredisi sağlayabileceği belirtilmiş olup, maddede bu bir yükümlülük olarak öngörülmemiştir.

3.2.4. Kira Bedeli

Yönetmeliğin 21. maddesinde ise, proje alanı içerisinde tesisi bulunan arsa maliklerine tapu tahsis belgesi sahiplerine ve gecekondü sahiplerine tahliye tarihinden itibaren aylık kira bedeli verileceği, talep halinde lojman tahsisi yapılabileceği ancak lojman tahsisi halinde kira bedeli verilmeyeceği hüküm altına alınmıştır.

³²⁶ R.G. 14.11.1992, S.21405.

³²⁷ Anılan Yönetmeliğin 4. maddesindeki düzenleme şu şekildedir:

“Yönetmeliğin Uygulanmasında Kullanılacak Dökümanlar ve Yönetmelik Ekleri:

Madde 4- Bu Yönetmeliğin uygulanması sırasında, yapılacak teknik ve idari iş ve işlemlerin yürütülmesinde kullanılması gereken dokümanlar aşağıda belirtilmiştir. Bu dokümanlar idare tarafından hazırlanarak, başvuruları halinde ilgililere verilir;

DOKÜMAN 1: Toplu Konut Bölgesi Ön Fizibilite Raporu,

DOKÜMAN 2: Toplu Konut Bölgesi Başvuru Hazırlama Klavuzu,

DOKÜMAN 3: Toplu Konut Bölgesi Hizmetleri Protokolü,

DOKÜMAN 4: Proje Yönetimi ve Müşavirlik Hizmetleri Dosyası,

DOKÜMAN 5: Teknik Hizmetlerin Yapımı Konusunda İhale Dosyaları,

DOKÜMAN 6: Kontrollük Hizmetleri İhale Dosyası,

DOKÜMAN 7: Arsa Satışı İhale Dosyası,

DOKÜMAN 8: Belediye ve Belediye Şirketlerince Yaptırılacak Konut Üretimi ve Satışlarına İlişkin Esaslar,

DOKÜMAN 9: Konut İnşaatları İhale Dosyası,

DOKÜMAN 10: Emanet Usulü İnşaat Esasları,

DOKÜMAN 11: Beyanname ve Taahhütname

Bu Yönetmeliğin ayrılmaz parçası olan Ekler aşağıda belirtilmiştir.

EK - 1: Belediyelere Açılacak Teknik Hizmetler Kredisi Koşulları Tablosu,

EK - 2: Belediyelere Açılacak Altyapı Kredisi Koşulları Tablosu,

EK - 3: Konut Kredisi Koşulları Tablosu,

EK - 4: Konut Kredisi Dilimleri Akış Tablosu.

Bu Ekler, İdare tarafından gerektiğinde tebliğlerle yeniden düzenlenebilir”.

Söz konusu hüküm, kamu yararı amacı taşıyan faaliyetin görülmesi sırasında bireylerin mağdur edilmemesi açısından önemli olup, bu dengenin korunması için verilecek kira bedelinin de hakkaniyetli olması gerekmektedir. Yönetmeliğin 22. maddesi de, konut sözleşmesi yapan hak sahiplerinin sözleşme tarihinden itibaren konut ve müştemilatlarını tahliye ederek 7 gün içerisinde yıkıp boşalttıkları takdirde yıkım karşılığı enkazların kendilerine verileceğini hüküm altına almıştır.

3.2.5. Planlama

Planlama ilişkin hususlar ise Yönetmeliğin 23. maddesinde açıklığa kavuşturulmuştur. Maddeye göre, planlama şu esaslara göre yapılacaktır:

1. İlgili mevzuata göre proje alanı içinde olup ilçe belediyeleri, belde belediyeleri ve kamu kurum ve kuruluşlarına ait olan her ölçek ve nitelikteki imar planları, parselasyon planları, etaplama ve benzeri imar uygulamalarına dair izin ve yetkiler ile proje onayı, yapı izni, yapı kullanma izni ve inşaatla dair benzeri izin ve yetkiler Ankara Büyükşehir Belediyesi tarafından kullanılacaktır.

2. İmar planı ile getirilen kararlar doğrultusunda Belediyece yapılacak veya yaptırılacak kentsel tasarım projeleri TOKİ' nin uygun görüşü alınarak Ankara Büyükşehir Belediyesi tarafından uygulamaya konulacaktır³²⁸.

3. Proje alanı sınırı içerisinde kalan ve içme suyu kullanımından vazgeçilen baraj ve koruma kuşaklarındaki su havzalarını planlamaya ve bunlara ilişkin sınırları yeniden belirlemeye Ankara Büyükşehir Belediyesi yetkilidir.

4. 5104 sayılı Kanunun yürürlük tarihinden önce onaylı imar planları doğrultusunda yapılmış ve/veya yapılmakta olan yapılar ile henüz yapılaşmamış

³²⁸ 5104 sayılı Kanunun 6. maddesinde, Proje alan sınırlarındaki kentsel tasarım projelerinin Bakanlıkça tespit edilecek görev dağılımına göre Belediye ve TOKİ tarafından yapılacağı veya yaptırılacağı hükme bağlanmış olup, TOKİ tarafından uygun görüş verilmemesi halinde uygulama yapılamayacak veya yapılması halinde uygundur görüşünün eksikliği iptal sebebi olacaktır.

alanlara ilişkin uygulamaya yönelik kararlar Ankara Büyükşehir Belediyesi Meclisince alınır ve Ankara Büyükşehir Belediyesi tarafından uygulanacaktır.

3.2.6. Proje, Müşavirlik ve Kontrollük Hizmetleri

Proje alan sınırlarındaki kentsel tasarım projeleri ile konut, sosyal donatı, çevre düzenlemesi ve teknik altyapı projeleri ile yapım dahil diğer işler, Ankara Büyükşehir Belediyesi ve TOKİ tarafından Bakanlıkça tespit edilecek görev dağılımına göre yapılır veya yaptırılır (Yönetmelik m.27/1).

Proje alanı içindeki yol, köprü, viyadük, su, yağmur suyu, pis su kanalları ve bunlarla ilgili sanat yapıları TOKİ ve Belediyenin uygun görmesi halinde Ankara Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü ve EGO Genel Müdürlüğüne yaptırılabilir.

TOKİ ve Belediyenin ortak kararıyla Ankara Su ve Kanalizasyon İdaresinin kendi imkanlarıyla yaptırdığı işlerin bedeli Bayındırlık Birim Fiyatları üzerinden, ihale ile yaptırdıkları işler ihale bedeli üzerinden, EGO'nun proje alan sınırları içerisindeki doğalgaz ile ilgili yapacağı veya yaptıracığı alt yapı hizmetleri ihale bedeli üzerinden ödenir. Bu işler ile ilgili proje, müşavirlik ve kontrollük hizmetleri 5104 sayılı Kanunun "Proje Yönetimi" başlıklı 6. maddesine göre yapılır (Yönetmelik m.27/2).

06.10.2006 tarihinde yürürlüğe giren Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik³²⁹ ile Yönetmeliğe eklenen 27/A maddesine göre, Proje alan sınırları içerisindeki her tür ve ölçekteki planlar, inşa edilecek resmi ve özel her türlü yapı, alt yapı ve sosyal donatı ile konut, yol, tünel, köprü, hastane, okul, cami ve rekreasyon alanı yapım ve düzenleme işleri için, Arsa Satışı Karşılığı Gelir Paylaşımı veya Kat Karşılığı Yapım işleri uygulamak suretiyle ihale yapılabilir.

³²⁹ R.G. 06.10.2006, S. 26315.

4. YIPRANAN TARİHİ VE KÜLTÜREL TAŞINMAZ VARLIKLARDA KENTSEL DÖNÜŞÜM UYGULAMALARI

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.

5366 sayılı Kanun, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı' na "Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Kanunu Tasarısı" adı ile sunulmuş olup³³⁰, inceleme için Bayındırlık, İmar, Ulaştırma ve Turizm Komisyonu' na gönderilmiş ve bu Komisyon' da değişikliklere uğrayarak³³¹, "Eskiye Kent Dokularının Yenilenmesi, Korunması Ve Kullanılması Hakkında Kanun Tasarısı" adını almıştır. Tasarı' yı inceleyen İçişleri Komisyonu' nun kabul ettiği metin ise, 5366 sayılı Kanun' un nihai şeklini vermiştir.

İçişleri Bakanlığı Alt Komisyonunda, Tasarıdaki düzenlemelerin kentleri dönüştürmeye yeterli olmayacağı ancak, bazı kentlerde tarihi ve kültürel dokunun tamamen yok olmakta olduğu, buralarda ilgili mevzuat gereğince yerel yönetimlerin yetkili olmadığı ve bu nedenle söz konusu yerler için çok acil biçimde düzenleme yapılması gereği tartışılmış ve yürürlüğe girecek kanun kapsamının, söz konusu sorunlu yerlerin olmasına karar verilmiş ve başlık yeniden düzenlenmiştir³³². Yapılan bu

³³⁰ 01.03.2005 tarihinde Başbakanlık Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü tarafından TBMM Başkanlığına sunulmuştur. www.tbmm.gov.tr.

³³¹ Değişikliklerden dikkati çeken hususlar, ilçe belediyelerine yetki verilmesi, koruma amaçlı planı olmayan alanlarda dönüşüm uygulama projesinin ilgili kurulca onaylanması sonrası kamulaştırma ve uygulama yapılabileceği, onaylı dönüşüm projesinin, hazırlanacak plan için esas teşkil edeceği, "kentsel dönüşüm ve gelişim alanı" ibareleri yerine "yenileme alanı" ibaresinin getirilmesi, yenileme alanı içerisinde kalan Hazineye ait taşınmazlar başka bir işleme gerek kalmaksızın projeyi yürüten belediyeye bedelsiz devredileceği hükmüne ilave olarak satış ve gelir getirici bir işe dönüştürüldüğünde gelirin yüzde yirmi beşi Hazineye verileceği hükmün ilave edilmesi...

Detaylı bilgi için bkz. Bayındırlık, İmar, Ulaştırma ve Turizm Komisyonu Raporu ve bu Komisyonun kabul ettiği metin, www.tbmm.gov.tr.

³³² Önceden de belirtildiği üzere, Bayındırlık Komisyonu Tasarının başlığındaki "kentsel dönüşüm" kavramını çıkarmış, Tasarının başlığını "Eskiye Kent Dokularının Yenilenmesi, Korunması ve Kullanılması Hakkında Kanun Tasarısı" olarak değiştirmiştir. İçişleri Bakanlığı Komisyonu ise, söz konusu alanlardaki yapıların, tarihi olmalarından dolayı zaten bir tarihselliği ifade etmek anlamında "eski" olduklarını, burada yapılacak olan eski olan bu binaların yıpranmalarının giderilmesi, yıpranmalarına karşı önlem alınması olduğunu ifade ederek, "Yıpranan" sözcüğünü benimsemiştir. Bkz. İçişleri Komisyonu Raporu- Alt Komisyon Görüşmeleri, www.tbmm.gov.tr.

değişiklikle, 5366 sayılı Kanun' un adı, "Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması"³³³ Hakkında Kanun" olmuştur.

4.1. Amaç ve Kapsam

5366 sayılı Kanun' un amacı ve kapsamı Genel Gerekçesinde şu şekilde açıklanmıştır:

"... kentin eskiyen dokuları ve yerleşim alanlarını, kültürel miras değerini korumak, koruma/kullanma dengesini sağlayarak sosyal donatı alanlarını büyütmek ve sağlıklılaştırmak, otopark sorununu çözüme kavuşturmak, günümüz konforu ve kullanım şartlarını içeren konut, ticaret, kültür, turizm ve sosyal donatı alanları oluşturmak, tarihi ve kültürel dokuyu geleceğe taşımak amacıyla restore eder kullanmak, böylelikle kentlerin merkez alanlarının sağlıklı bir şekilde iskan edilerek şehrin güvenliğini tehdit eden denetimsiz bölgeler olmaktan çıkarıp yenileştirmek ve günümüz gereklerine uygun olarak kullanılabilir hale getirmek amacıyla bu alanları 'kentsel dönüşüm ve gelişim alanı' ilan etmek ve bu alanlarda uygulama yapmaya imkan vermek..."

5366 sayılı Kanun' un 1. maddesinde ise, Kanun' un amacı ve kapsamı şu şekilde ifade edilmiştir:

"Bu Kanunun amacı, büyükşehir belediyeleri, büyükşehir belediyeleri sınırları içindeki ilçe ve ilk kademe belediyeleri, il, ilçe belediyeleri ve nüfusu 50.000'in üzerindeki belediyelerce ve bu belediyelerin yetki alanı dışında il özel idarelerince, yıpranan ve özelliğini kaybetmeye yüz tutmuş; kültür ve tabiat varlıklarını koruma kurullarınca sit alanı olarak tescil ve ilan edilen bölgeler ile bu bölgelere ait koruma alanlarının, bölgenin gelişimine uygun olarak yeniden inşa ve restore edilerek, bu bölgelerde konut, ticaret, kültür, turizm ve sosyal donatı alanları oluşturulması, tabii

³³³ Alt Komisyon ayrıca Bayındırlık Komisyonu Tasarısının başlığındaki, "yenilenmesi, korunması ve kullanılması" ibaresini "yenilenerek korunması ve yaşatılarak kullanılması" biçiminde değiştirmiş, tarihi dokunun yenilenerek korunacağına ve yaşatılarak kullanılacağına yönelik vurguyu artırmıştır.

afet risklerine karşı tedbirler alınması, tarihi ve kültürel taşınmaz varlıkların yenilenerek korunması ve yaşatılarak kullanılmasıdır.

Bu Kanun, yukarıda belirtilen amaçlar doğrultusunda oluşturulacak olan yenileme alanlarının tespitine, teknik altyapı ve yapısal standartlarının belirlenmesine, projelerinin oluşturulmasına, uygulama, örgütlenme, yönetim, denetim, katılım ve kullanımına ilişkin usûl ve esasları kapsar” .

Yapılan bu düzenleme ile, 5366 sayılı Kanunla ilçe belediyelerince, nüfusu 50.000’in üzerindeki belediyelerce ve bu belediyelerin yetki alanı dışında il özel idarelerince de, yıpranan ve özelliğini kaybetmeye yüz tutmuş; kültür ve tabiat varlıklarını koruma kurullarınca sit alanı olarak tescil ve ilan edilen bölgeler ile bu bölgelere ait koruma alanlarının, bölgenin gelişimine uygun olarak yeniden inşa ve restore edilerek, bu bölgelerde konut, ticaret, kültür, turizm ve sosyal donatı alanları oluşturulması, tabii afet risklerine karşı tedbirler alınması, tarihi ve kültürel taşınmaz varlıkların³³⁴ yenilenerek korunması ve yaşatılarak kullanılması amaçlanmıştır.

Ayrıca, maddede, söz konusu taşınmaz varlıkların sadece depreme karşı değil taşınmazların varlığını tehdit edecek tüm tehlikelere karşı korunması öngörülmüştür. Bu düzenlemeye gerekçe olarak, söz konusu bölgelerdeki tarihi yapıların birçoğunun ahşap olması ve depremden çok daha fazla yangın tehdidiyle karşı karşıya bulunmakta olması, dolayısıyla buralarda sadece depreme karşı değil heyelan, sel vb. tabii afetlere, yangına karşı önlem alınmasının gerekliliği gösterilmiştir³³⁵.

³³⁴ Kültür varlıklarının tanımı 5366 sayılı Kanun’ da ayrıca yapılmamış olup, bu Kanun kapsamındaki kültür varlıklarını belirlemek için 2863 sayılı Kanun’ un 3. maddesindeki tanımın kullanılması mümkündür. YASİN, s.116.

2863 sayılı Kanun’ un 3. maddesinde kültür varlıkları şu şekilde tanımlanmıştır:

“...tarih öncesi ve tarihi devirlere ait bilim, kültür, din ve güzel sanatlarla ilgili bulunan veya tarih öncesi ya da tarihi devirlerde sosyal yaşama konu olmuş bilimsel ve kültürel açıdan özgün değer taşıyan yer üstünde, yer altında veya su altındaki bütün taşınır ve taşınmaz varlıklardır”.

Bu tanımın eleştirisi için bkz. UMAR Bilge, “2863 Sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu’ na Getirilen Değişiklikler Üzerine” **Yeditepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.1, S.2, Y.2005**, s.16; ÖZEL Sibel, “5226 sayılı ‘Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu İle Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun’ Üzerine Bir Değerlendirme” **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, C.LXIII, S.1-2, 2005**, s.113,114.

³³⁵ İçişleri Komisyonu Raporu. Ayrıca, doğal afet, özellikle deprem bölgeleri kentsel dönüşüm uygulanacak alanlar arasında ilk sırada yer almalı ancak bu bölgelerde de halk ikna edilmeli ve kaynak

Yıpranan tarihi ve kültürel taşınmaz varlıkların kullanması ve korunmasında ilçe belediyelerine ve nüfusu 50.000'in üzerindeki belediyelere ve il özel idarelerine yetki verilmesinde amaç ise, belediyeler bakımından Belediye Kanunu' nun 73. maddesi ile paralelliğin sağlanması iken, il özel idareleri bakımından korunması ve yenilenmesi gereken tarihi ve kültürel değerlerimizin sadece kent bölgelerinde değil, kırsal kesimde de bulunduğu gerçeğidir³³⁶.

4.2. Yenileme Alanlarının Tespiti

5366 sayılı Kanun' un 2. maddesinin ilk fıkrasında aşağıdaki düzenlemelere yer verilmiştir:

“Yenileme alanları, il özel idarelerinde il genel meclisi, belediyelerde belediye meclisi üye tam sayısının salt çoğunluğunun kararı ile belirlenir. İl özel idaresinde il genel meclisince, büyükşehirler dışındaki belediyelerde belediye meclisince alınan kararlar Bakanlar Kuruluna sunulur. Büyükşehirlerde ise ilçe ve ilk kademe belediye meclislerince alınan bu kararlar, büyükşehir belediye meclisince onaylanması halinde Bakanlar Kuruluna sunulur. Bakanlar Kurulu projenin uygulanıp uygulanmamasına üç ay içinde karar verir”.

potansiyeli sağlanmalıdır. ÖZDEMİR A. Dilek-ÖZDEN P. Pınar-TURGUT Sırma R., "2. Atölye Çalışmalarının Sonuçları", **Uluslararası Kentsel Dönüşüm Uygulamaları Sempozyumu Küçükçekmece Belediyesi Atölye Çalışması**. İstanbul. 27-30.11.2004, s.344.

³³⁶ İçişleri Komisyonu Raporu. Komisyonunda konu ile ilgili şu açıklamalara yer verilmiştir:

“Komisyon üyelerimizden bazıları kırsal kesimdeki sit alanlarının da büyük bir hızla yok olmakta olduğunu ve buralarda da çok acil biçimde önlem almak gerektiğini ifade etmişlerdir. Bu bağlamda il özel idarelerinin de yetkili kılınması ülkedeki tüm tarihi ve kültürel değerlerin korunmasıyla sonuçlanacaktır. İl özel idareleri yeterli kaynağa sahiptirler ve yapılanmaları bu tür bir etkinlik için elverişlidir. Kent bölgelerindeki tarihi ve kültürel değerlerin mevcut olanaklarla korunması, kırsal alanlardaki tarihi ve kültürel değerlerin korunmasına göre daha kolaydır. Kırsal bölgelerdeki tarihi ve kültürel değerlerimiz çok daha korunmasızdır ve bu nedenle büyük bir hızla yok olmaktadır. Komisyonumuzda bu amaçla il özel idarelerinin de yetkili kılınmasını öngören önerge kabul edilmiş ve ülkenin her yerindeki ilan edilmiş ve ilan edilecek olan sit alanlarında Tasarının uygulanmasına olanak tanınmıştır. Komisyonumuz Tasarının başlığını ve diğer maddelerini bu değişikliğe uygun olarak yeniden yazmıştır. Bu amaçla Tasarıya sayılan belediyelerin yanında il özel idaresi eklenmiştir...”

Ayrıca, çarpık yapılaşmanın kentsel alanla sınırlı olmayıp, kırsal alanda da yaygınlaşmaya başladığına ilişkin olarak bkz. KABOĞLU, s.71, dn.22.

Söz konusu düzenleme ile, Bakanlar Kurulu' na tanınan bu yetki³³⁷, 3 aylık süre ile sınırlandırılmıştır. Bu yetkinin süresi içerisinde kullanılmaması halinde ise, proje kendiliğinden kesinlik kazanarak yürürlüğe girecektir³³⁸.

Ancak, söz konusu yetkinin büyükşehir belediye meclisince alınan yenileme alanı kararları için de geçerli olacağına ilişkin bir düzenleme anılan maddede veya Kanun' un başka bir hükmünde bulunmamaktadır. 5366 sayılı Kanun' daki bu eksiklik³³⁹, büyükşehir belediye meclisleri tarafından verilen yenileme alanı kararlarının Bakanlar Kurulu' na sunulmayacağı anlamına gelmemelidir. Zira, madde gerekçesinde, alan tespiti kararının mahalli idarelere bırakıldığı, ancak bu alanların Bakanlar Kurulunca da onaylanması gerekliliğinden bahsedilmiş ve herhangi bir istisnaya yer verilmemiştir.

Nitekim, yıpranan tarihi ve kültürel varlıkların korunması ve yaşatılması sadece mahalli müşterek ihtiyaç değildir, kültürel değerlerin korunması, kentlerin yarışabilirlik kapasitesine sahip olmasının sağlanması ülkenin genelini ilgilendiren bir sorun olup, bu sorunların çözümü için yapılacak çalışmaların ve alınacak kararların sadece mahalli idare olan belediyelere bırakılması istenilen sonuçlara ulaşılmasını engelleyebilecektir.

Bakanlar Kurulu' na verilen bu denetim yetkisinin, kentsel dönüşümün ülkenin tümünü ilgilendiren bir konu olduğu düşünülürse gerekli ve tüm mahalli idarelerin bu yöndeki kararları için kullanılacağına kabulü gerekmektedir.

³³⁷ Bakanlar Kurulu, bu yetkisini onaylama veya onaylamama şeklinde kullanacak olup, Kanun' da Bakanlar Kurulu' na değiştirme yetkisi verilmemiştir. YASIN, s.117.

³³⁸ Vesayet yetkisinin kanunda belirtilen sürede kullanılmaması halinde, kanunda aksine hüküm bulunmadığı takdirde yetkinin kullanımına neden olacak işlemin kendiliğinden kesinlik kazanıp yürürlüğe gireceğine dair bkz. ÖZAY, s.167.

³³⁹ Aydın GÜLAN tarafından, Kanunkoyucunun büyükşehir belediyelerine yenileme alanı belirleme yetkisini vermediği, dolayısıyla bu durumun bir eksiklik olmadığı, bilerek düzenlenmediği de ifade edilmektedir. (27.12.2007 tarihli, 5366 Sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun, Uygulamalar ve İstanbul konulu paneldeki konuşması)

Maddenin 2. ve 3. fıkrasında ise, Bakanlar Kurulunca kabul edilen alanlardaki uygulamanın bir program dahilinde etap etap projelendirilebileceği³⁴⁰, etap proje ve programlarının³⁴¹, meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun kararı ve belediyelerde belediye başkanının, il özel idarelerinde valinin onayı ile uygulamaya konulacağı hüküm altına alınmıştır.

Maddenin devamında ise, belediyece ve il özel idaresince hazırlanacak yenileme projelerinin kültür ve tabiat varlıklarını koruma kurulunca karara bağlanmasının³⁴² ardından bu Kanuna göre yapılacak yenileme projesi hükümlerine tabi olacakları ifade edilmiştir.

Ayrıca hükme göre, büyükşehir belediye sınırları içinde büyükşehir belediyelerinin yapacaklarının dışında kalan yenileme projeleri, ilçe ve ilk kademe belediyelerince hazırlanması ve meclislerinde kabulünden sonra büyükşehir belediye başkanınca onaylanarak yürürlüğe girecek ve buna göre kamulaştırma ve uygulama yapılacaktır.

Maddenin bu hükmünde de, büyükşehir belediyeleri tarafından yapılacak yenileme projelerinin kültür ve tabiat varlıklarını koruma kurullarınca karara bağlanması gereği ifade edilmemiştir. Ancak, büyükşehir belediyelerinin de birer belediye olduğu düşünülürse, büyükşehir belediyeleri tarafından hazırlanacak yenileme projelerinin de koruma kurullarınca karar bağlanacağı muhakkaktır.

Maddenin 1. ve 4. fıkrasındaki düzenlemede amaç, Büyükşehir Belediyesi Kanunu' na paralel bir şekilde³⁴³ ilçe ve ilk kademe belediye meclislerinin kararlarının büyükşehir belediyesi tarafından onaylanmasını sağlamaktır.

³⁴⁰ Etaplar arasındaki uyumun bozulmaması ve kentsel dönüşüm projelerinin kentin üst ölçekli planlarına uygun olması gerektiği hakkında bkz. EKE, ÖZDEMİR SÖNMEZ, s.266.

³⁴¹ Etap proje ve programların her birinin ayrı ayrı idari işlem olduğu ve dolayısıyla her birinin ayrı ayrı dava konusu edilebileceğine ilişkin olarak bkz. YASİN, s.117.

³⁴² Koruma Kurullarının kararlarının bağlayıcı olduğu 2863 sayılı Kanun' un 61. maddesi (5226 sayılı Kanun' un 13. maddesi ile değişik)' nde zikredilmiş olup, bu konu hakkında bkz. ERKUT, "Kültürel Mirasın Korunması Hukuku", s.288; ÖZEL, s.134,135.

³⁴³ 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu' nun 14. maddesi, ilçe ve ilk kademe belediye meclislerinin kararlarının belediye başkanına sunulacağı, imara ilişkin kararlarının da büyükşehir belediye meclisince

Ancak, maddedeki ifadeler bu amacı sağlamakla beraber, büyükşehir belediyelerinin öngörülen usulden ayrı tutulmasına neden olmaktadır. Oysa ki, büyükşehir belediyeleri de, birer belediye olup, Kanun’ da açıkça bir istisna düzenlenmedikçe, belediyeler için öngörülen düzenlemelere tabi olmaları gerekmektedir.

Kaldı ki, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’ nun 28. maddesinde de, Belediye Kanunu ve diğer ilgili kanunların Büyükşehir Belediyesi Kanunu’ na aykırı olmayan hükümlerinin büyükşehir, büyükşehir ilk ve ilçe kademe belediyeleri hakkında da uygulanacağı kabul edilmiştir. Söz konusu hüküm uyarınca, 5366 sayılı Kanun’ un 2. maddesinde belediyelere getirilen yükümlülüklerin büyükşehir belediyelerine de getirildiği muhakkaktır.

4.3. Yenileme Alanlarında Yapılacak Uygulamalarda Yetki

5366 sayılı Kanun’ un 3. maddesinin ilk fıkrasında, yenileme alanları olarak belirlenen bölgelerde il özel idaresi ve belediye tarafından hazırlanan veya hazırlatılan yenileme projeleri ve uygulamalarının ilgili il özel idareleri ve belediyeler eliyle yapılacağı veya kamu kurum ve kuruluşları veya gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerine yaptırılarak uygulanacağı, bu alanlarda Toplu Konut İdaresi ile ortak uygulama yapılabilceği, Toplu Konut İdaresine de uygulama yaptırılabilceği düzenlenmiştir.

Ancak, söz konusu düzenlemede bu uygulamaların hangi usul ve esaslarda yapılacağı belirtilmemiş olup, bu durumda ilgili idarenin söz konusu uygulamaları bedel karşılığında veya yap-işlet-devret modeli ile özel hukuk kişilerine yaptırabilecektir³⁴⁴. Böylelikle, Anayasamızın 63. maddesi gereği Devlete yüklenen bir kamu hizmetinin de³⁴⁵, 5366 sayılı Kanun’ un 3. maddesi gereği özel hukuk kişilerine gördürülmesi söz konusu olmaktadır. Bu durumda özel kişiler tarafından yapılacak uygulamalar için

inceleneceği; aynen veya değiştirilerek uygun bulunması halinde büyükşehir belediye başkanına gönderileceği düzenlenmiştir.

³⁴⁴ YASİN, “*Tarihi Mekânların Dönüştürülmesi Sürecinde Mahalli İdarelerin Rolü*”, s. 2714.

³⁴⁵ Bu uygulamaların bir kamu hizmeti olduğu hakkında bkz. s. 37, 38 dn.209.

ihaleye³⁴⁶ çıkılması ve ihale sonucunda uygulamayı yapacak özel kişinin belirlenmesi gerekmektedir. Zira, kamunun harcama yapması gereken durumlarda en uygun bedelin ve işin tespiti ihale ile belirlenebilecektir.

Maddenin ikinci fıkrasında ise, büyükşehirlerde, büyükşehir belediyeleri tarafından başlatılmayan uygulamaların, ilçe ve ilk kademe belediyelerince tek başına veya müşterek olarak yapılacağı veya yaptırılacağı ifade edilmekte olup³⁴⁷, bu düzenleme büyükşehir belediyeleri ile il ve ilçe belediyeleri arasında yetki sorunu yaşanmasına neden olacaktır³⁴⁸.

Kaldı ki diğer bir sorun da, ilçe ve ilk kademe belediyelerinin uygulamayı müştereken yürütmek istememesi veya mali kaynaklarının yetersizliği gerekçesi ile uygulamayı yürütememesi halinde yenileme uygulamasının nasıl yürütüleceğine ilişkindir³⁴⁹.

Bu sorunun çözümüne ilişkin 5366 sayılı Kanun’ da bir hüküm bulunmamakla birlikte, söz konusu ihtilafın çözümü için Büyükşehir Belediyesi Kanunu³⁵⁰, nun 27. maddesinin³⁵¹ uygulanması; büyükşehir, ilçe ve ilk kademe belediyeleri arasında hizmetlerin yürütülmesiyle ilgili ihtilâf çıkması durumunda, büyükşehir belediye meclislerinin yönlendirici ve düzenleyici kararlar alması gerekmektedir³⁵².

³⁴⁶ İhalenin idarenin sözleşme iradesini oluşturan bir yöntem olduğu hakkında bkz. KARAHANOGULLARI Onur, **Kamu Hizmeti (Kavram ve Hukuksal Rejim)**, Ankara, 2004, s.320.

³⁴⁷ Kanımızca, bu düzenlemenin amacı, uygulamaların bir an önce başlatılmasının sağlanmasıdır.

³⁴⁸ YASİN, s.119. YASİN, büyükşehir belediyesi sınırları ve birden fazla belediyenin sınırları içinde kalan kültür ve tabiat varlıkları konusunda büyükşehir belediyesinin yetkili kılınabileceğini, belediye sınırları içerisinde yenileme alanları konusunda öncelikle ilçe ve ilk kademe belediyelerinin yetkili kılınması gerektiğini, ancak bu belediyelerin talepleri halinde büyükşehir belediyesinin yetkili olabileceğini ifade etmektedir.

³⁴⁹ YASİN, s.120.

³⁵⁰ 10.07.2004 tarihli ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu.

³⁵¹ Büyükşehir Belediyesi Kanunu’ nun 27. maddesinin ilk fıkra hükmü:

“Büyükşehir kapsamındaki belediyeler arasında hizmetlerin yerine getirilmesi bakımından uyum ve koordinasyon büyükşehir belediyesi tarafından sağlanır. Büyükşehir, ilçe ve ilk kademe belediyeleri arasında hizmetlerin yürütülmesiyle ilgili ihtilâf çıkması durumunda, büyükşehir belediye meclisi yönlendirici ve düzenleyici kararlar almaya yetkilidir”.

³⁵² YASİN, s.120.

Maddenin 3. fıkrasında öngörülen, yenileme alanı içinde yapı parsellerindeki uygulamalarda kendi parseli ve yapısı aynen korunarak yenilenecek yapıların parsel sahibi tarafından yapılabileceği hükmü, projenin bütünlüğünü bozmamak şartıyla belediyece kabul edilen projeye bağlı kalmak ve yapının il özel idaresi ve belediyenin belirleyeceği amaçta kullanılması şartına bağlanmıştır. Ayrıca, bu durumlarda uygulamanın projeye eş zamanlı olarak başlatılması ve tamamlanması esas olup, aksi takdirde il özel idaresi ve belediyece bu Kanun hükümleri uygulanacaktır.

Ancak, ilgili idarenin belirleyeceği amacın kamu yararına hizmet etme olması³⁵³, belirlenen amaç gereği kişinin yapı üzerinde mülkiyet hakkını tüm unsurları³⁵⁴ ile kullanamaması halinde, malike proje bizzat gerçekleştirme hakkı verilmesinin bir yararı olmayacak ve kamulaştırma yetkisinin kullanımı gerekecektir³⁵⁵. Zira bu tür hallerde birey maliki olduğu malı kendi yararına kullanamayacak ve mülkiyet hakkı kısıtlanacaktır.

Ayrıca, parsel sahipleri tarafından yapılacak uygulamaların masrafının kim tarafından veya nasıl karşılanacağına ilişkin bir düzenleme de 5366 sayılı Kanun’ da bulunmamaktadır. Önceki yasal düzenlemeler uyarınca meşru izinlere sahip bir malikin, 5366 sayılı Kanun uyarınca yapısında değişikliklere gitmesi belirli masraflara katlanmasını gerektirecektir ki, bu masrafların sadece bireye yükletilmesi hakkaniyete

³⁵³ Söz konusu taşınmazın projede kültür ve tabiat varlığı olarak gösterilmesi ve tescile tabi tutulması veya yeşil alan, park vs. olarak kullanılmasının amaçlanması halinde, taşınmaz üzerinde bireyin mülkiyet hakkı sona ererek veya kısıtlanarak taşınmaz kamunun kullanımına açılacaktır.

³⁵⁴ 4721 sayılı Türk Medeni Kanunun 683. maddesi uyarınca, mülkiyet hakkı hukuk düzeninin sınırları içinde, hakka konu şey üzerinde dilediği gibi kullanma, yararlanma ve tasarrufta bulunma. hakkını ifade etmektedir.

Mülkiyet, malın fiilen kullanılması, semerelerinin toplanması, malın başkasına devri, malın tahrip edilmesi, mal üzerinde hak tesis edilmesi gibi tasarrufları kapsamaktadır. OĞUZMAN Kemal, SELİÇİ Özer, **Eşya Hukuku**, İstanbul, 1997, s.220.

“Mülkiyet, eşya üzerinde, hukuk düzeninin çizdiği sınırlar içinde kalmak kaydıyla, en geniş yetkiler sağlayan aynı haktır” HATEMİ Hüseyin, SEROZAN Rona, ARPACI Abdülkadir, **Eşya Hukuku**, İstanbul, 1991, s.66.

Mülkiyet, eşyayı kullanma, ürünleştirme, temlik etme, takyit etme gibi yetkiler sağlamaktadır. ERTAŞ Şeref, **Yeni Türk Medeni Kanunu Hükümlerine Göre Eşya Hukuku**, Ankara, 2002, s.204,205.

“Mülkiyet hakkı kişiye, başkasının hakkına zarar vermemek ve yasaların koyduğu sınırlamalara uymak koşuluyla, sahibi olduğu şeyi dilediği gibi kullanma, ürünlerden yararlanma ve tasarruf olanağı verir” Anayasa Mahkemesi’ nin 05.12.2001 tarih, 2001/24 E., 2001/356 K. sayılı kararı, R.G. 13.04.2002, S.24725.

³⁵⁵ YASİN, s.122. YASİN, bu tür durumlara örnek olarak, sit alanı içinde kalan bölgenin doğa parkı olması halini göstermektedir.

pek de uygun olmayacaktır. Anılan nedenle, Kanun’ da bu tür uygulamalar yapan parsel sahiplerine mali yardım yapılmasına ilişkin düzenlemelere yer verilmesi faydalı olacaktır.

5366 sayılı Kanun’ un 3. maddesinin 4. fıkrasında, tabii afet riski taşıdığı Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca belirlenen bölgelerde gerekli tedbirleri almak üzere il özel idareleri ve belediyelerin yenileme projelerinde tasfiye de dahil olmak üzere gerekli düzenlemeleri yapabileceği, yasaklar koyabileceği hüküm altına alınmıştır.

Maddenin devamında ise, uygulama esnasında her türlü kontrol, denetim ve takip işlemlerinin, ilgili il özel idaresi ve belediyece yapılarak veya yaptırılarak sonuçlandırılacağı; bu işlemlerin, projenin özelliğine göre konuyla ilgili uzman kişi, kurum ve ekiplere yaptırılacağı hükme bağlanmıştır. Ayrıca, yenileme alanlarındaki uygulamalar, her türlü vergi, resim, harç ve ücretlerden muaf tutulmuştur.

4.4. Yenileme Alanlarında Yapılacak Uygulamalara İlişkin Mal/Hizmet Alımı ve Yapım İşleri

Maddenin 8. fıkrasındaki düzenlemede ise, yenileme alanlarında yapılacak uygulamalara ilişkin mal, hizmet alımlarının ve yapım işlerinin ceza ve ihalelerden yasaklama hükümleri hariç olmak üzere 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümlerinden muaf olacağı ifade edilmiştir³⁵⁶.

Özel sektöre de yerel yönetimlerin kamuya ait alanları ihale yasası kapsamı dışında yenilemesine olanak tanınması sağlanmış ise de, ancak bu yetkinin sınırlarının da düzenlenmesi gerekmektedir³⁵⁷. Zira, kentsel dönüşüm uygulamalarında yerel yönetimler, ihale kanunu hükümlerine tabi değilse veya hibe kabul edebiliyorsa, bu durum avans veren sermaye kuruluşlarına bağımlılığa neden olabilecek, bu kuruluşların

³⁵⁶ 14.07.2004 tarihli 5226 sayılı Kanun’ un 21. maddesi ile benzer bir düzenleme yapılmış; 2863 sayılı Kanun kapsamındaki rölöve, restorasyon, çevre düzenleme... projeleri ve bunların uygulamaları ile değerlendirme, muhafaza, nakil işleri ve kazı çalışmalarına ilişkin mal ve hizmet alımları, ceza ve ihalelerden yasaklama hükümleri hariç 4734 sayılı Kanun hükümlerine tabi tutulmamıştır. Bkz. 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu m.3/i.

³⁵⁷ KUZU Salih, “Özel Sektör Perspektifinden Kentsel Dönüşüm”, s.253.

verdikleri para karşılığında belirli yerlerin kuruluşlar lehine kamulaştırılması söz konusu olabilecek ve projede öngörülen düzenin, sıralamanın bozulması da mümkün olabilecektir³⁵⁸.

Ayrıca, bu durum yeni maliklerin değerlendirilmiş bir arsaya sahip olmasına neden olmaktadır³⁵⁹.

Bu tehlikelerin söz konusu olmaması için, yenileme alanlarında yapılacak uygulamalara ilişkin mal, hizmet alımları ile yapım işleri Kamu İhale Kanunu' na tabi olmalı veya Kamu İhale Kanunu' nun 5. maddesinde belirtilen, saydamlık, rekabet, eşitlik, güvenilirlik ve kaynakların verimli kullanımı ilkelerini barındıran ihalelere yer veren yasal bir düzenlemeye tabi olmalıdır. Kamu İhale Kanunu' na veya söz konusu ilkeleri temel alan yasal düzenleme uyarınca mal/hizmet alımı veya yapım işleri görülmesi, idarenin keyfi davranmasının önüne geçecektir.

Ayrıca, maddede düzenlenen Kamu İhale Kanunu' nun ceza ve ihalelerden yasaklanma hükümlerinin yenileme alanlarında yapılacak uygulamalara ilişkin mal, hizmet alımlarının ve yapım işlerinde nasıl uygulanacağı da belirsizdir. Söz konusu alımlar ve yapım işleri Kamu İhale Kanunu' na tabi değilse, yapılacak ihale veya diğer temin usullerinde Kamu İhale Kanunu' nda düzenlenen ihlallerden bahsedilemeyecek olup, kişilere Kanun'da öngörülen cezalardan birinin verilmesi mümkün olamayacaktır³⁶⁰.

Diğer bir yandan sadece Kamu İhale Kanunu' nun sadece yasaklama ve ceza hükümlerinin uygulanması da mümkün görünmemektedir. Zira, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu' nun 58. maddesinde³⁶¹ ihalelere katılmadan yasaklama konusu düzenlenmiş ve

³⁵⁸ Aynı yönde bir değerlendirmenin kent planlaması açısından, YAYLA, s.175, 176.

³⁵⁹ Aynı yönde bir değerlendirmenin kent planlaması açısından, YAYLA, s.183.

³⁶⁰ İdarenin yaptırım uygulama yetkisinde de cezaların yasallığı ilkesinin korunduğu hakkında bkz. ÖZAY İl Han, **İdari Yaptırımlar**, İstanbul, 1985, s.42, 60-64.

³⁶¹ Kanun' un 58. maddesindeki düzenleme şu şekildedir:

“17 nci maddede belirtilen fiil veya davranışlarda bulundukları tespit edilenler hakkında fiil veya davranışlarının özelliğine göre, bir yıldan az olmamak üzere iki yıla kadar, üzerine ihale yapıldığı halde mücbir sebep halleri dışında usulüne göre sözleşme yapmayanlar, hakkında ise altı aydan az olmamak üzere bir yıla kadar, 2 nci ve 3 üncü maddeler ile istisna edilenler dahil bütün kamu kurum ve

Kanun'un 17. maddesinde³⁶² belirtilen fiil ve davranışlarda bulunanların ihalelere katılmasının yasaklanacağına hükmetmiştir. 17. maddede ise, 11. maddeye göre³⁶³

kuruluşlarının ihalelerine katılmaktan yasaklama kararı verilir. Katılma yasakları, ihaleyi yapan bakanlık veya ilgili veya bağlı bulunulan bakanlık, herhangi bir bakanlığın ilgili veya bağlı kuruluşu sayılmayan idarelerde bu idarelerin ihale yetkilileri, il özel idareleri ve belediyeler ile bunlara bağlı birlik, müessese ve işletmelerde ise İçişleri Bakanlığı tarafından verilir.

Haklarında yasaklama kararı verilen tüzel kişilerin şahıs şirketi olması halinde şirket ortaklarının tamamı hakkında, sermaye şirketi olması halinde ise sermayesinin yarısından fazlasına sahip olan gerçek veya tüzel kişi ortaklar hakkında birinci fıkra hükmüne göre yasaklama kararı verilir. Haklarında yasaklama kararı verilenlerin gerçek veya tüzel kişi olması durumuna göre; ayrıca bir şahıs şirketinde ortak olmaları halinde bu şahıs şirketi hakkında da, sermaye şirketinde ortak olmaları halinde ise sermayesinin yarısından fazlasına sahip olmaları kaydıyla bu sermaye şirketi hakkında da aynı şekilde yasaklama kararı verilir.

İhale sırasında veya sonrasında bu fiil veya davranışlarda bulundukları tespit edilenler, idarelerce o ihaleye iştirak ettirilmeyecekleri gibi yasaklama kararının yürürlüğe girdiği tarihe kadar aynı idare tarafından yapılacak sonraki ihalelere de iştirak ettirilmezler.

Yasaklama kararları, yasaklamayı gerektiren fiil veya davranışın tespit edildiği tarihi izleyen en geç kırkbeş gün içinde verilir. Verilen bu karar Resmi Gazetede yayımlanmak üzere en geç onbeş gün içinde gönderilir ve yayımı tarihinde yürürlüğe girer. Bu kararlar Kamu İhale Kurumunca izlenerek, kamu ihalelerine katılmaktan yasaklı olanlara ilişkin siciller tutulur.

İhaleyi yapan idareler, ihalelere katılmaktan yasaklamayı gerektirir bir durumla karşılaştıkları takdirde, gereğinin yapılması için bu durumu ilgili veya bağlı bulunulan bakanlığa bildirmekle yükümlüdür".

³⁶² Kanun' un 17. maddesindeki düzenleme şu şekildedir:

"İhalelerde aşağıda belirtilen fiil veya davranışlarda bulunmak yasaktır:

- a) Hile, vaat, tehdit, nüfuz kullanma, çıkar sağlama, anlaşma, irtikap, rüşvet suretiyle veya başka yollarla ihaleye ilişkin işlemlere fesat karıştırmak veya buna teşebbüs etmek.*
- b) İsteklileri tereddüde düşürmek, katılımı engellemek, isteklilere anlaşma teklifinde bulunmak veya teşvik etmek, rekabeti veya ihale kararını etkileyecek davranışlarda bulunmak.*
- c) Sahte belge veya sahte teminat düzenlemek, kullanmak veya bunlara teşebbüs etmek.*
- d) Alternatif teklif verebilme halleri dışında, ihalelerde bir istekli tarafından kendisi veya başkaları adına doğrudan veya dolaylı olarak, asaleten ya da vekaleten birden fazla teklif vermek.*
- e) 11 inci maddeye göre ihaleye katılamayacağı belirtildiği halde ihaleye katılmak.*

Bu yasak fiil veya davranışlarda bulunanlar hakkında bu Kanunun Dördüncü Kısımında belirtilen hükümler uygulanır".

³⁶³ Kanun' un 11. maddesindeki düzenleme şu şekildedir:

"Aşağıda sayılanlar doğrudan veya dolaylı veya alt yüklenici olarak, kendileri veya başkaları adına hiçbir şekilde ihalelere katılamazlar:

- a) Bu Kanun ve diğer kanunlardaki hükümler gereğince geçici veya sürekli olarak kamu ihalelerine katılmaktan yasaklanmış olanlar ile 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu kapsamına giren suçlardan ve organize suçlardan dolayı hükümlü bulunanlar.*
- b) İlgili mercilerce hileli iflas ettiğine karar verilenler.*
- c) İhaleyi yapan idarenin ihale yetkilisi kişileri ile bu yetkiye sahip kurullarda görevli kişiler.*
- d) İhaleyi yapan idarenin ihale konusu işle ilgili her türlü ihale işlemlerini hazırlamak, yürütmek, sonuçlandırmak ve onaylamakla görevli olanlar.*
- e) (c) ve (d) bentlerinde belirtilen şahısların eşleri ve üçüncü dereceye kadar kan ve ikinci dereceye kadar kayın hısımları ile evlatlıkları ve evlat edinenleri.*
- f) (c), (d) ve (e) bentlerinde belirtilenlerin ortakları ile şirketleri (bu kişilerin yönetim kurullarında görevli bulunmadıkları veya sermayesinin % 10'undan fazlasına sahip olmadıkları anonim şirketler hariç).*

İhale konusu işin danışmanlık hizmetlerini yapan yükleniciler bu işin ihalesine katılamazlar. Aynı şekilde, ihale konusu işin yüklenicileri de o işin danışmanlık hizmeti ihalelerine katılamazlar. Bu yasaklar, bunların ortaklık ve yönetim ilişkisi olan şirketleri ile bu şirketlerin sermayesinin yarısından fazlasına sahip oldukları şirketleri için de geçerlidir.

ihaleye katılamayacağı belirtildiği halde ihaleye katılanlardan bahsedilmektedir. Bu durum da, 11.ve 17. maddenin de kapsama alınmasını gerektirmekte ve böylelikle Kamu İhale Kanunu’ nun başkaca hükümlerinin de uygulanması gündeme gelmektedir.

Anılan nedenle, söz konusu düzenlemenin; Kamu İhale Kanunu’ na göre, yasaklama kararı tesis edilen veya ceza alan kişilerin yenileme alanlarında yapılacak uygulamalara ilişkin mal, hizmet alımları ve yapım işleri konulu ihalelere alınamayacağı olarak yorumlanması gerekmektedir.

Ancak, doğabilecek karışıklıkları önlemenin en iyi yolu, 5366 sayılı Kanun’ da yer alan bu düzenlemenin kaldırılması; yenileme alanlarında yapılacak uygulamalara ilişkin mal, hizmet alımlarının ve yapım işlerinin Kamu İhale Kanununa tabi tutulması veya yeni bir ihale mevzuatı ile düzenlenmesidir.

4.5. Taşınmaz Tasarruflarının Kısıtlanması ve Kamulaştırma

5366 sayılı Kanun’ un 4. maddesinde, il özel idaresi ve belediyelere, yenileme alanı ilan edilen yerlerdeki taşınmazlar üzerinde, her türlü yapılaşma, kullanım ve işletme konularında proje tamamlanıncaya kadar geçici kısıtlamalar uygulayabilme yetkisi verilmiştir. İlk fıkrada yer alan bu düzenlemenin paralelinde, etkin ve süratli dönüşümün sağlanması için 2. fıkrada belediyelerin ve il özel idarelerinin kamulaştırma yoluna başvurabileceği ifade edilmiş, hükümde bu yetki şu şekilde düzenlenmiştir:

“Yenileme alanlarında bulunan yapıların boşaltılması, yıkımı ve kamulaştırılmasında anlaşma yolu esastır. Anlaşma sağlanamayan hallerde gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerinin mülkiyetinde bulunan taşınmazlar ilgili il özel idaresi ve belediye tarafından kamulaştırılabilir. Bu Kanun uyarınca yapılacak kamulaştırmalar 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununun 3 üncü maddesinin ikinci fıkrasındaki iskân

İhaleyi yapan idare bünyesinde bulunan veya idare ile ilgili her ne amaçla kurulmuş olursa olsun vakıf, dernek, birlik, sandık gibi kuruluşlar ile bu kuruluşların ortak oldukları şirketler bu idarelerin ihalelerine katılamazlar.

Bu yasaklara rağmen ihaleye katılan istekliler ihale dışı bırakılarak geçici teminatları gelir kaydedilir. Ayrıca, bu durumun tekliflerin değerlendirmesi aşamasında tespit edilememesi nedeniyle bunlardan biri üzerine ihale yapılmışsa, teminatı gelir kaydedilerek ihale iptal edilir”.

projelerinin gerçekleştirilmesi amaçlı kamulaştırma sayılır. Tapuda mülkiyet hanesi açık olan taşınmazlar ile varisi belli olmayan, kayyım tayin edilmiş, ihtilaflı, davalı ve üzerinde her türlü mülkiyet ve mülkiyetin gayri aynî hak tesis edilmiş olan taşınmazlar için de aynı madde hükümlerine göre kamulaştırma işlemleri yürütülür. Kamulaştırma işlemlerinin yürütülmesinde il özel idareleri ve belediyeler veraset ilamı çıkarttırmaya, kayyım tayin ettirmeye veya tapuda kayıtlı son malike göre işlem yapmaya yetkilidir”.

Söz konusu düzenleme uyarınca, 5366 sayılı Kanun uyarınca yapılacak kamulaştırmalar, 04.11.1983 tarihli 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu’ nun 3. maddesinin 2. fıkrasındaki iskan projelerinin gerçekleştirilmesi amaçlı kamulaştırma sayılacaktır. Böylelikle belediyelere kamulaştırma bedelinin en az altıda birini nakden ve peşin ödemek, kalan kısmı ise peşin ödeme miktarından az olmamak ve en fazla beş yıl içinde faizi ile birlikte ödenmek üzere eşit taksitlere bağlama imkanı getirilmiştir.

Ancak, bu durum karşısında, ikamet ettiği evi, 5366 sayılı Kanun kapsamında kamulaştırılan malikin, kamulaştırma bedelini taksitle alması ve dolayısıyla mağdur olması gündeme gelebilecektir³⁶⁴. Bu sakıncanın söz konusu olmaması için maddede yer verilen düzenlemeye ek olarak belirli bir miktarın altında olan, ikamet ve iş amacı ile kullanılan taşınmazların bedelinin peşin ödenmesi öngörülebilir³⁶⁵.

Maddenin 3. fıkrasında ise, kamulaştırma yerine, satın alma, kat karşılığı ve 4721 sayılı Türk Medeni Kanununun ilgili maddelerinde düzenlenen intifa hakkı veya üst hakkı kurulması yolu ile sınırlı ayni hak tesisi, il özel idareleri ile belediyelerin uygun görmesine tabi tutulmuştur.

Maddenin 4. fıkrasında, uygulama bütünlüğünün bozulmaması açısından³⁶⁶, kentsel dönüşüm ve gelişim alanı içerisinde kalan Hazineye ait taşınmazların başka bir işleme gerek kalmaksızın projeyi yürüten belediyeye bedelsiz devredileceği ve taşınmaz

³⁶⁴ YASİN, s.121.

³⁶⁵ YASİN, s.121.

³⁶⁶ Bkz. Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Kanunu Tasarısı 4. madde gerekçesinin son paragrafı.

satış ve gelir getirici bir işe dönüştürüldüğünde gelirin yüzde yirmi beşi Hazineye verileceği hüküm altına alınmıştır.

Maddenin devamında ise, devre ait işlemlerin il özel idaresi ve belediyenin talebi üzerine ilgili tapu sicil müdürlüğünce resen yapılacağı ve bu işlemlerin her türlü vergi, resim ve harçtan muaf olduğu, yenileme alanı ilan edilen yerlerde, yenileme projesi kapsamında kalan taşınmazların Hazinece satılamayacağı, kiraya verilemeyeceği ve tahsis edilemeyeceği düzenlenmiştir.

Ayrıca aynı maddeye göre, yenileme alanlarında uygulanacak projelerin kamulaştırma, plân, proje ve yapım işlerinde kullanılmak üzere, 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununun 12 nci maddesine göre oluşturulan³⁶⁷ Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payı hesabından belediyelere aktarma yapılacaktır. Öngörülen bu düzenlemede, il özel idarelerine bu haktan faydalanma imkanı verilmemiştir. Oysa ki, 5366 sayılı Kanun gereği, il özel idareleri de

³⁶⁷ 2863 sayılı Kanun' un 12. maddesi aşağıdaki hükümlere yer vermektedir:

“Özel hukuka tabi gerçek ve tüzelkişilerin mülkiyetinde bulunan korunması gerekli kültür ve tabiat varlıklarının; korunması, bakım ve onarımı için Kültür ve Turizm Bakanlığınca aynı, nakdi ve teknik yardım yapılır.

Bu amaçla, Bakanlık bütçesine yeterli ödenek konulur. Bakanlıkça yapılacak yardımlara ilişkin usul ve esaslar yönetmelikle belirlenir.

Belediyelerin görev alanlarında kalan kültür varlıklarının korunması ve değerlendirilmesi amacıyla kullanılmak üzere 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanununun 8 inci ve 18 inci maddeleri uyarınca mükellef hakkında tahakkuk eden emlak vergisinin %10'u nispetinde "Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payı" tahakkuk ettirilir ve ilgili belediyesince emlak vergisi ile birlikte tahsil edilir.

Tahsil edilen miktar, il özel idaresi tarafından açılacak özel hesapta toplanır. Bu miktar; belediyelerce kültür varlıklarının korunması ve değerlendirilmesi amacıyla hazırlanan projeler kapsamında kamulaştırma, projelendirme, plânlama ve uygulama konularında kullanılmak üzere il sınırları içindeki belediyelere vali tarafından aktarılır ve bu pay valinin denetiminde kullanılır.

Bu madde uyarınca tahakkuk eden katkı payları hakkında 1319 sayılı Kanunun üçüncü kısmı hükümleri uygulanır. Katkı paylarına ilişkin usul ve esaslar İçişleri Bakanlığı ile Bakanlık tarafından belirlenir.

Yukarıdaki hükümlere göre, taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payı olarak tahsil olunan miktarlar tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar il özel idarelerine bir bildirim ile beyan edilerek aynı süre içinde ödenir. Tahsil ettikleri katkı payını yukarıda belirtilen süre içinde il özel idarelerine yatırmayan belediyelerden, bu katkı payları 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edilerek tahsil edilir.

Belediye başkanları, belediyelerin tahsil ettikleri paylardan il özel idarelerine ödemeleri gereken taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı paylarının, zamanında ve tam olarak ödenmesini sağlamakla yükümlüdür. Ödenmeyen paylar, ilgili il özel idaresinin talebi üzerine ilgili belediyenin İller Bankasından aldığı genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek talep eden özel idareye gönderilir.

2985 sayılı Toplu Konut Kanunu uyarınca verilecek kredilerin en az %10'u tescilli taşınmaz kültür varlıklarının bakımı, onarımı ve restorasyonu işlemlerine ilişkin başvurularda kullanılır. Bu kapsamdaki öncelikli projeler Bakanlık ile Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca müştereken belirlenir”.

belediyelerle aynı konularda yetkili ve görevli olup, yenileme projesi uygulayacak il özel idarelerinin de bu olanaktan faydalanması yönünde bir düzenleme yapılması gerekmektedir³⁶⁸.

Maddenin son fıkrasına göre ise, Millî Savunma Bakanlığına tahsisli arsa, arazi yapı ve tesisler, 18.12.1981 tarihli, 2565 sayılı Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanunu kapsamında bulunan yerler ile sivil ve askeri hava alanları ve mania planları kapsamında kalan yerlerde bu Kanun hükümlerinin nasıl uygulanacağı Milli Savunma Bakanlığı, ilgili bakanlık ve belediyece müştereken belirlenecektir.

4.6. Yenileme Alanlarında Sınırlı Ayni Hak Tesisi

5366 sayılı Kanun' un "Sınırlı Ayni Hak Tesisi" başlıklı 5. maddesinde aşağıda hükümlere yer verilmiştir:

"Kamu kurum ve kuruluşlarının ellerinde bulunan tarihi eser niteliğini haiz bina ve müstemilatı, tarihi özelliklerine uygun olarak restore ettirilmek ve/veya tarihi özellikleri korunmak ve mülkiyeti ilgili kamu kurum ve kuruluşunda kalmak suretiyle; eğitim, sağlık, kültür ve sosyal amaçlı olmak üzere kamu yararına çalışan dernekler, vakıflar, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve diğer kamu kurum ve kuruluşları ile üniversiteler ile ticarî faaliyetlerde kullanılmak üzere gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerine sınırlı ayni hak olarak tesis edilebilir.

Sınırlı ayni hak tesisi ile ilgili esas ve usuller ile bedeli ve kullanma süresi, ilgili belediye veya ilgili kamu kurum ve kuruluşları tarafından Türk Medeni Kanunu, İl Özel İdaresi Kanunu, Belediye Kanunu ve ilgili diğer mevzuat çerçevesinde belirlenir" .

Söz konusu madde hükmü uyarınca, projelere konu olan taşınmazlar üzerinde özel hukuk kişileri lehine irtifak hakkı kurulması gündeme gelecektir. Ancak, özel hukuk kişileri lehine tanınan bu irtifakların söz konusu taşınmazların kamu malı olduğu

³⁶⁸ YASİN, "Tarihi Mekanların...", s. 2717; Ayrıca, katkı payı hesabı ile ilgili olarak detaylı bilgi için bkz. YASİN, "Tarihi Mekanların...", s. 2717-2720.

gerçeğini değiştirmeyecektir³⁶⁹. Zira, özel hukuk kişileri lehine tanınan bu irtifak hakkı, kamu mallarından yararlanma sağlayan bir tahsis olup³⁷⁰, belirli bir süre kamu mallarından yararlanma hakkı sağlamakta ve malın hukuki niteliğinde herhangi bir değişikliğe neden olmamaktadır³⁷¹.

4.7. 5366 sayılı Kanun ve 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu İlişkisi

5366 sayılı Kanun’ un 7. maddesi, bu Kanun kapsamında yer alan yenileme alanlarında, uluslararası hukuktan doğan yükümlülükler saklı kalmak kaydıyla, diğer kanunların bu Kanuna aykırı hükümlerin uygulanmayacağını hüküm altına alınmıştır.

Söz konusu hüküm uyarınca, Kanun kapsamında yer alan bölgelerde; Kanun’ un gösterdiği idari kurumlar yetkili olacak ve 5366 sayılı Kanun’ da gösterilen yöntemler uygulanacaktır. 5366 sayılı Kanun’ da yer alan bu düzenleme, önceki kanunların 5366 sayılı Kanuna aykırı düzenlemelerini açıkça ilga etmektedir.

Ancak, bu hüküm karşısında 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu hükümlerinin uygulanıp uygulanmayacağı tartışma konusu olmuştur:

İçişleri Bakanlığı Alt Komisyonunda bu hüküm görüşülürken, 5366 sayılı Kanun Tasarısına³⁷² konu olan yenileme alanlarında 2863 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanmakta olduğu, 2863 sayılı Kanun hükümlerinin yetersiz olması halinde, bu Kanun hükümlerinin yetersizliklerinin giderilmeye çalışılmasının daha doğru olacağı belirtilmiştir³⁷³. Ancak, cevaben yapılan açıklamalarda, Tasarının öngördüğü düzenlemeyle 2863 sayılı Kanun uygulamasının çelişmediği ve hatta birbirini

³⁶⁹ YASİN, s.122.

³⁷⁰ YASİN Melikşah, “İdari İrtifaklar”, **Maltepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, 2005/2, s. 171,172.

³⁷¹ YASİN, “İdari İrtifaklar”, s. 194. Detaylı bilgi için bkz. s. 117 vd.

³⁷² Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Kanunu Tasarısı.

³⁷³ Bkz. İçişleri Komisyonu Raporu. Ayrıca, Alt Komisyonda, 2863 sayılı Kanun içinde yeni bir bölümde düzenleme yapılabileceği, mevcut hükümlerin aksayan yönlerinin de düzeltilebileceği, işlemediği iddia edilen koruma kurullarının işler bir yapıya kavuşturulması olanaklı olduğu ve bu düşüncelerin devamında da aynı alanda iki kurul oluşturmanın sakıncalı sonuçlar doğurduğu ileri sürülmüştür.

desteklediği, tamamladığı ifade edilmiş³⁷⁴, öte yandan Tasarıyla oluşturulacak kurullar için de 2863 sayılı Kanun uygulamasından farklı bir yöntem öngörülmediği, tam tersine bu kurulların, 2863 sayılı Kanunda belirtilen yöntemle oluşturulacağı belirtilmiştir³⁷⁵.

Alt Komisyon görüşlerinin değerlendirilmesi ile İçişleri Bakanlığı Komisyonu, aşağıda yer verilen gerekçelerle hükmün 5366 sayılı Kanun’ da yer almasına karar vermiştir³⁷⁶:

“Mevcut durumdaki sorun mevcut kurulların iş yoğunluklarının aşırı yüksekliği nedeniyle ağır çalışır olmasıdır. Bu kadar yüksek bir iş yoğunluğunda ağır işleyen bu mekanizma, sorunların her geçen gün katlanarak büyümesine neden olmakta, bu durum tarihi ve kültürel dokuların kaybolmasına yol açmakta ve buralar suçlu sığınağı haline gelmektedir. Bu sorunların çözümü için hızlı işleyen bir mekanizma tasarlanmış ve bu tamamen 2863 sayılı Kanun çerçevesinde yapılan özel bir düzenlemeyle gerçekleştirilmiştir. Dolayısıyla 2863 sayılı Kanun uygulamasının kaldırılması gibi bir durum söz konusu olmadığından, bu Kanunun ayrı tutulmasına gerek görülmemiştir”.

Nitekim, 5366 sayılı Kanun’ un 3. maddesinde, yenileme projelerini onaylamak üzere 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununun 51. maddesine göre gerektiği kadar Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Kurulu oluşturulacağı ifade edilmiştir. Söz konusu 51. madde ise, Kültür ve Turizm Bakanlığına bağlı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu ile Bakanlıkça belirlenecek bölgelerde Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Kurulları kurulacağını ve Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu’ nun görev ve yetkilerini düzenlemiştir. Koruma Bölge Kurulları’ nın oluşumu ise 2863 sayılı Kanun’ un 58. maddesinde düzenlenmiştir.

³⁷⁴ Ayrıca, Alt Komisyonunda, Tasarı uygulamasının, koruma kurullarınca sit alanı olarak ilan edilmiş ya da edilecek olan alanlarda geçerli olacağı, Tasarıdaki kurulların sit alanı ilan etmesinin ya da Tasarıyla sit alanı belirlenmesinin söz konusu olmayacağı ve dolayısıyla Tasarının uygulama alanının 2863 sayılı Kanunun uygulamasıyla belirlenmiş olan alan olacağı ifade edilmiştir. Bkz. İçişleri Komisyonu Raporu.

³⁷⁵ Bkz. İçişleri Komisyonu Raporu. İfadeler şu şekilde devam etmektedir: *“Dolayısıyla burada söz konusu olan 2863 sayılı Kanun hükümleri doğrultusunda sit alanı olarak belirlenmiş kent bölgelerinde, yine 2863 sayılı Kanun hükümleri çerçevesinde oluşturulmuş kurullar aracılığıyla düzenleme yapmaktır...”*.

³⁷⁶ Bkz. İçişleri Komisyonu Raporu.

Dolayısıyla 5366 sayılı Kanun’ da öngörülen Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Kurulu oluşumu da 2863 sayılı Kanun uyarınca gerçekleşecektir.

Diğer bir ifade ile, buradaki düzenlemede amaç, Kanun’ un kapsamına konu yerlerin özel nitelikleri dolayısıyla hızla korunmasının sağlanması gereği var olan Kurulların yeterli olmaması halinde yine aynı şartlarla yeni kurullar ihdas edilmesinin sağlanmasıdır. Dolayısıyla, 5366 sayılı Kanun, bu konuda 2863 sayılı Kanun’ da öngörülenden ayrı bir uygulama getirmemektedir.

Ancak, 5366 sayılı Kanun hükümlerinin aksine düzenlemeler içeren 2863 sayılı Kanun hükümlerinin 5366 sayılı Kanun kapsamındaki yenileme alanları için uygulanması mümkün olmayacaktır. 5366 sayılı Kanun’ un 2. maddesi gereği, yenileme alanlarının tespiti yerel yönetimler tarafından yapılacak olup, yenileme alanlarının tespitinde 2863 sayılı Kanun’ un, korunma alanlarının³⁷⁷ Koruma Kurulları tarafından tespitine ilişkin 8. madde düzenlemesinde³⁷⁸ yer alan ilkeler uygulanmayacaktır.

Ancak, bu durum önceden yapılan koruma amaçlı imar planlarının bütünlüğünün bozulmasına neden olabileceği ifade edilmektedir³⁷⁹. Oysa ki, kentsel dönüşüm projelerine konu yerlerin de yürürlükte bulunan imar planı/koruma imar planı gereğince belirlenmesi gerekmektedir. Anılan nedenle, bu sorunun engellenebilmesi için ilgili idarenin yenileme alanına ilişkin karar tesis ederken, var olan koruma amaçlı imar planını dikkate alması gerekliliği açıkça maddede belirtilmelidir³⁸⁰.

³⁷⁷ 2863 sayılı Kanun’ un 3. maddesinde korunma alanı şu şekilde tanımlanmıştır:

“...taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarının muhafazaları veya tarihi çevre içinde korunmalarında etkinlik taşıyan korunması zorunlu olan alandır”.

³⁷⁸ 2863 sayılı Kanun’ un 8. maddesinde korunma alanı ile ilgili karar alma yetkisi şu şekilde düzenlenmiştir:

“Yedinci maddeye göre tescil edilen korunması gerekli kültür ve tabiat varlıklarının korunma alanlarının tespiti ve bu alanlar içinde inşaat ve tesisat yapılıp yapılamayacağı konusunda karar alma yetkisi Koruma Kurullarına aittir. Koruma Kurullarının kararına 61 inci maddenin ikinci fıkrasına göre itiraz edilebilir.

Korunma alanlarının tespitinde, korunması gerekli kültür ve tabiat varlıklarının korunması, görünümünün ve çevreleri ile uyumlarının muhafazası için yeteri kadar korunma alanına sahip olmaları dikkate alınır. Bu hususlarla ilgili esaslar. Kültür ve Turizm Bakanlığınca hazırlanacak yönetmelikte belirtilir.”

³⁷⁹ ÖZDEN, “Türkiye’de Kentsel Dönüşümün Uygulanabilirliği Üzerine Düşünceler”, s.225.

³⁸⁰ Konu ile ilgili olarak detaylı bilgi için bkz. s.114-117.

Ayrıca, 5366 sayılı Kanun’ a göre, yenileme alanlarının tespitine ilişkin kararlar Bakanlar Kurulu tarafından onaylanacak olup, 2863 sayılı Kanun’ un 10. maddesinde³⁸¹ öngörülen Bakanlık denetimi 5366 sayılı Kanun’ da düzenlenmemiştir. 5366 sayılı Kanun’ un 7. maddesi gereği ise, 5366 sayılı Kanun’ da öngörülmeeyen söz konusu 2863 sayılı Kanun hükmünün uygulanması mümkün olmayacaktır³⁸².

4.8. Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği³⁸³

5366 sayılı Kanun’ un 6. maddesinde, Bu Kanunun uygulanmasına ilişkin yönetmeliğin, İçişleri Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulunca, Kanunun yayımı tarihinden itibaren üç ay içinde yürürlüğe konulacağı hüküm altına alınmıştır. Ayrıca, 5366 sayılı Kanun’ un 2. maddesinin son fıkrasında, yenileme alanlarının teknik altyapı ve yapısal standartların oluşturulması, bu alanların yönetimi ile örgütlenme ve uygulama alanlarında bulunan hak sahiplerinin veya bölge halkının katılımına³⁸⁴; 3. maddesinin 4. fıkrasında tabii afet riski taşıyan yenileme alanlarında yapılacak düzenleme ve uygulanacak yasaklara dair usul ve esaslarının yönetmelikle düzenleneceği ifade edilmiştir.

5366 sayılı Kanun’ un 6. maddesi uyarınca, Kanunun uygulanmasına ilişkin olarak Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği³⁸⁵ tesis edilmiştir.

³⁸¹ 2863 sayılı Kanun’ un 10. maddesinde; “Her kimin mülkiyetinde veya idaresinde olursa olsun, taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarının korunmasını sağlamak için gerekli tedbirleri almak, aldırarak ve bunların her türlü denetimini yapmak veya kamu kurum ve kuruluşları ile belediyeler ve valiliklere yaptırmak, Kültür ve Turizm Bakanlığına aittir” hükmü yer almaktadır.

³⁸² Ancak, YASİN, bu düşüncede olmakla beraber, 5366 sayılı Kanun’ un 2863 sayılı Kanun hükümlerini ilga etmediğinin kabulü halinde, kültürel ve tabiat varlıklar konusunda Kültür ve Turizm Bakanlığı yetkilerinin devam ettiğinin kabul edileceğini ifade etmektedir. YASİN, s.119.

³⁸³ R.G. 14.12.2005, S.26023.

³⁸⁴ Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Kanunu Tasarısına yapılan eleştirilerden biri, katılım konusuna yeterince yer verilmemesi olup, anılan düzenleme ile 5366 sayılı Kanun’ un katılım konusunda Tasarı’ daki bu eksikliği gidermesi hedeflenmiştir. Bkz. İçişleri Komisyonu Raporu.

³⁸⁵ Bundan sonra, Uygulama Yönetmeliği olarak anılacaktır.

4.8.1. Örgütlenme ve Uygulama

Uygulama Yönetmeliğinin 5.maddesinde, 5366 sayılı Kanun’ un 3. maddesinde öngörülen uygulamalara ilişkin olarak örgütlenme konusuna yer verilmiştir. Maddede, ilgili idarelerce, yenileme projelerinin hazırlık ve uygulama sürecini yürütmek, yönlendirmek, denetim ve koordinasyonunu sağlamak, gelir ve giderlerini takip etmek, planlamasını yapmak amacı ile uygulama birimi oluşturulacağı³⁸⁶, ortak proje yapan mahalli idarelerde ise bu birimin müştereken oluşturulacağı hüküm altına alınmıştır.

Yetkili idare tarafından yenileme alanının tespiti, mevcut durumların tespiti sırası ile Uygulama Yönetmeliğinin 8. ve 9. maddesinde düzenlemiş olup; 10. maddede, yenileme alanı kararının yetkili idarenin meclis üye tam sayısının salt çoğunluğu ile alınacağı, ortak uygulama yapılması halinde ise, ilgili idarelerin kendi görev ve yetki sınırlarındaki alan için karar alacağı ifade edilmiştir. Maddenin devamında, büyükşehir belediyesi sınırları içindeki ilçe ve ilk kademe belediye meclislerinde alınan kararların onaylanmak üzere büyükşehir belediye meclisine sunulacağı belirtilmiştir.

Uygulama Yönetmeliğinin 12 ve 13. maddeleri, Koruma Bölge Kurullarının kurulmasına ve çalışma esaslarına ilişkin düzenlemeler getirmektedir. Uygulama Yönetmeliğinin “Çalışma Esasları” başlıklı 13. maddesinde, koruma bölge kurullarının 12.01.2005 tarihli ve 25698 sayılı Resmi Gazete’ de yayımlanan “Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu ve Koruma Bölge Kurulları Çalışmaları ile Koruma Yüksek Kuruluna Yapılacak İtirazlara Dair Yönetmelik” te öngörülen usul ve esaslara göre çalışacağı açıkça ifade edilmiştir.

³⁸⁶ Maddenin 3. fıkrasında, yetkili idarelerde, 11.06.2005 tarihli ve 25842 sayılı Resmi Gazete’ de yayımlanan “Koruma, Uygulama ve Denetim Büroları, Proje Büroları ile Eğitim Birimlerinin Kuruluş, İzin, Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik” hükümlerine göre oluşturulmuş birimin varlığı halinde, söz konusu birimin uygulama birimi olarak da görevlendirilmesinin mümkün olduğu ifade edilmektedir.

Uygulama Yönetmeliğinin 14., 15., 16., 17., 18. ve 19. maddeleri ise, program ve projelerin hazırlanması ve onaylanması sürecine ilişkin düzenlemeler ihtiva etmekte olup, 18. maddede alt yapı ve ulaşım projelerine uygulama önceliği verilmiştir³⁸⁷.

Uygulama Yönetmeliğinin 21. maddesine göre, yenilenme alanlarında kalan, Milli Savunma Bakanlığına tahsisli arsa, arazi, yapı ve tesisler, 2565 sayılı Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanunu kapsamında bulunan yerler, sivil ve askeri hava alanları ve mania planları kapsamında kalan yerler, mülkiyeti veya tahsisi Milli Eğitim Bakanlığına ait bulunan okullar, mülkiyeti veya idaresi Vakıflar Genel Müdürlüğüne ait bulunan taşınmazlar ile tapu kayıtlarında vakıf şerhi bulunan taşınmazlarla ilgili olarak il özel idaresi veya belediye ile Milli Savunma Bakanlığı, ilgili bakanlık veya Vakıflar Genel Müdürlüğünce varılan mutabakata göre, işlem yapılacaktır.

Söz konusu kurumlar dışındaki kamu kurum ve kuruluşlarına ait taşınmazlar hakkında ise, Kamulaştırma Kanunu' nun 30. maddesine göre işlem yapılacaktır³⁸⁸.

4.8.2. Katılım

Uygulama Yönetmeliğinin 7. maddesi, katılım konusuna yer veren maddelerden biridir. Maddede, yetkili idareler tarafından yenileme alanı içinde kalan maliklerin ve bölge halkının uygulama konusundan bilgilendirileceği, bu kişilerin görüşlerinin alınacağı ve katılımın sağlanacağı ifade edilmektedir. Yapılan bu toplantılarda alınan görüşlerin ilgili idareyi bağlayıcı olacağına veya bu görüşlerin ne ölçüde dikkate

³⁸⁷ Maddeye göre, yenileme alanında yapılacak alt yapı ve ulaşım projeleri ilgili kamu kurum ve kuruluşları tarafından öncelikle uygulanacaktır, büyükşehirlerde bu yükümlülüğün yerine getirilmemesi halinde Büyükşehir Belediyesi Kanunu' nun 8. maddesinde öngörülen alt yapı koordinasyon merkezleri kurulacaktır.

³⁸⁸ Söz konusu madde hükmüne göre, kamu tüzel kişilerinin ve kurumlarının sahip oldukları taşınmazlar, il özel idaresi veya belediyece kamulaştırılamayacaktır. Madde hükmüne göre, ilgili yerel yönetim tarafından bir bedel tespit edilecek, bu bedel esas alınarak ödeyeceği bedeli de belirterek mal sahibi idareye başvurulacak; mal sahibi bu devire muvafakat etmezse veya 60 gün içinde cevap vermezse anlaşmazlık alıcı idarenin başvurusu üzerine Danıştay ilgili dairesince incelenecektir. Tarafların bedel konusunda anlaşamamaları halinde ise, alıcı idare, devirde anlaşma tarihinden veya Danıştay kararının tebliği tarihinden itibaren 30 gün içinde asliye hukuk mahkemesine başvurarak kamulaştırma bedelinin tespitini isteyecektir.

alınacağına ilişkin bir düzenlemeye 5366 Kanun’ da veya Uygulama Yönetmeliğinde yer verilmemiştir.

Ancak, söz konusu toplantılar, hazırlık işlemi olup, idareye yol göstericidir³⁸⁹; bu toplantıların yapılmaması halinde projelerin hazırlanması da şekil ve usul sakatlığına neden olacaktır³⁹⁰. Ayrıca, söz konusu toplantıların yapılması ile, yapılacak uygulamaların amacı ortaya konulacaktır³⁹¹. Bu düzenlemenin yanı sıra, maddede, yetkili idarenin ihtiyaç halinde üniversite, meslek kuruluşları, sivil toplum örgütleri, kamu kurum ve kuruluşları ile muhtarlarla toplantı düzenleyebileceği, proje hakkında basın-yayın yolu ile bilgilendirme yapabileceği de ifade altına alınmıştır.

Uygulama Yönetmeliği’ nin “Projeye Katılım” başlıklı 22. maddesinde ise, 5366 sayılı Kanun’ un 3. maddesinde öngörülen düzenlemeye ek olarak, parseli ve yapısı

³⁸⁹ Yapılacak toplantılar aslında birer danışma işlemidir. Nitekim, KUZU da, halkın katılımının görüş ve öneri sunmakla sınırlı olduğunu, sonuçta kararın yine idari makamlarca alındığını ifade etmektedir. KUZU, s.344.

Danışma işlemlerinin hazırlık işlemlerinden olduğu ve hukuk düzenine herhangi bir değişiklik getirmediği hakkında bkz. ERKUT Celal, **İptal Davasının Konusunu Oluşturma Bakımından İdari İşlemin Kimliği**, Ankara, 1990, s. 142.

Danışma işlemlerinin alınması isteğe bağlı veya zorunlu olması halinde de, hazırlık işlemi olduğu ve iptal davasına konu olamayacağı hakkında bkz. KAYA Cemil, “*Türk İdare Hukukunda İcrai Olmayan İdari İşlemler*”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Haziran-Aralık 2005, C.IX, S.1-2**, s.262-265.

Ayrıca, hazırlık işlemleri hakkında detaylı bilgi için bkz. KAYA, s. 253-284.

³⁹⁰ YASİN, “*Tarihi Mekanların...*”, s.2714. Zira, madde hükmünün yorumlanmasından görüşlerinin alınması zorunlu olduğu anlaşılmakta olup, öngörülen usulün yerine getirilmemesi şekil ve usul sakatlığına neden olacaktır. Alınması zorunlu olan görüşlerin alınmamasının şekil ve usul yönünden hukuka aykırılık oluşturacağı hakkında bkz. YAYLA, s.45.

Ayrıca, Danıştay sonucu etkileyen veya etkilemeyen şekil noksanlığına göre, idari işlemin usul yönünden iptali kararı verilebileceğini çeşitli kararlarında ortaya koymaktadır. Nitekim, Danıştay 10. Dairesi’ nin 16.05.1984 tarihli 1984/41 E., 1984/1018 K. sayılı kararında, 2490 sayılı Kanunun 33. maddesinde, teklif mektuplarının verilmesi konusunda getirilen şekil şartına uyulmamasının tek başına ihale işlemi-nin iptal sebebi olarak kabul edilemeyeceği belirtilirken, Danıştay 6. Dairesi’ nin 28.05.1986 tarihli 1986/393 E., 1986/551 K. sayılı kararında mahkemece şekil yönünden iptaline karar verilen işlemin ayrıca konu ve maksat yönlerinden incelenmemesinin bozma nedeni olmadığı ifade edilmiştir.

Kaldı ki, Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu’ nun 17.10.1997 tarihli 1995/760 E., 1997/525 K. sayılı kararında da, “...kararda gerekçeye yer verilmemiş olmasının kararın şekil şartını oluşturmakta olduğudur. Ancak burada öngörülen şekil kuralı işlemin varoluş şartına ilişkin olmayıp sonucu etkilemeyen, ilgililerin durumunu değiştirmeyen bir özelliğe sahip bulunduğundan, bu kurala uyulmaması olmasa dava konusu işlemin esasının incelenmesini engellemeyecek ve yalnızca bu yönden iptalini gerektirmeyecektir...” şeklinde hüküm tesis edilmiştir.

Kararlar için bkz. www.danistay.gov.tr

³⁹¹ Hazırlık çalışmalarının, yapılan işlemin amacının anlaşılmasını sağladığı ,hazırlık çalışmalarında açıkça amaç olarak öngörülme dahi, tespit edilen değer işlemin amaç unsuru bakımından hukuka uygun kıldığı hakkında bkz. YAYLA, s.50,51. Ayrıca, YAYLA, İmar planının hazırlanması sırasında tespit edilen değer ve verilerin İdareyi bağlayacağını ve artık bu veriler ışığında imar planının amacı belirleneceğini ifade etmektedir. YAYLA, s.51.

aynen korunarak yenilenecek yapıların malikleri tarafından zamanında tamamlanmaması halinde yetkili idare tarafından tamamlanabileceği veya kamulaştırılabileceği ifade edilmiştir. Ancak, öngörülen düzenlemede, idarenin hangi hallerde tamamlama veya kamulaştırma yoluna başvurabileceği açıkça düzenlenmemiştir. Anılan nedenle, öngörülen madde hükmü idareye takdir yetkisi vermekte; idare farklı konulu kararlardan birini seçme hakkına sahip bulunmaktadır³⁹².

Ancak, ilgili idare bu konudaki takdir yetkisini kamu hizmeti gereklerine ve öngörülen amaca uygun olarak kullanmalıdır aksi halde, aynı konumda olan bireylere farklı yöntemlerin uygulanması ve eşitlik ilkesinin ihlal edilmesi söz konusu olabilecektir.

Ayrıca, yetkili idare tarafından zamanında tamamlanmayan yapılar için kamulaştırma yoluna başvurulması halinde, malikin önceden katlandığı masrafların malik üzerinde kalıp kalmayacağı sorunu gündeme gelecektir. Ancak, 5366 sayılı Kanun veya Uygulama Yönetmeliğinde bu sorunun çözümü için herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır³⁹³.

4.8.3. Afet Riski Taşıyan Yenileme Alanları

Uygulama Yönetmeliğinin afet riski taşıyan yenileme alanlarında yapılacak düzenleme ve uygulanacak yasaklara dair usul ve esaslara ilişkin düzenlemeleri ise 28. ve 29. maddelerde yer almaktadır. 28. maddeye göre, afet riski taşıyan yenileme alanlarında yapılacak düzenleme ve uygulanacak yasaklara yönelik olarak uygulama sırasında varsa Bayındırlık ve İskan Bakanlığı afet etütleri esas alınacak, bu etütlerin bulunmaması halinde yetkili idare tarafından etütler yaptırılacaktır.

³⁹² İdarenin farklı konulu kararlardan birini seçme hakkına sahip olduğu hallerde, sebebe bağlı olarak konusu gösterilemeyen işlemlerin söz konusu olduğu ve idarenin takdir yetkisinin doğduğu hakkında bkz. KALABALIK Halil, “İdarenin Takdir Yetkisi Sınırları ve Yargısal Denetimi”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Haziran 1997, C.1, S.1**, s.186,187; Hukuk kurallarının idareye yeğleyebileceği değişik işlemler göstermesi halinde, işlemin konu unsurunda idarenin takdir yetkisi bulunduğu hakkında bkz. ALAN Nuri, “Türk İdari Yargısında Yerindelik ve Takdir Yetkisinin Değerlendirilmesi”, **İdari Yargıda Son Gelişmeler Sempozyumu, 10-11-12 Haziran 1982**, Ankara, 1982, s. 35.

³⁹³ Söz konusu düzenlemenin mülkiyet hakkını ciddi bir şekilde tehdit ettiğine dair ileride bkz. s. 172,173.

29. madde ise, ortaya çıkan afet riski nedeni ile yenileme projelerinin uygulanmasının imkansız hale gelmesi ile bu alanlardaki uygulamaların yetkili idare tarafından kısmen veya tamamen tasfiye edilebileceğini düzenlemektedir. Tasfiyeye karar verilmesi halinde de³⁹⁴, yetkili idare riskin niteliğine uygun önlemleri alacak, gerek gördüğü takdirde yapılaşma, kullanım ve işletmeyi sınırlayabilecek veya yasaklayabilecektir.

Uygulama Yönetmeliğinin 33. maddesinde, yenileme alanlarında uygulanacak projelerin kamulaştırma, plân, proje ve yapım işlerinde kullanılmak üzere, 2863 sayılı Kanunun 12 nci maddesine göre oluşturulan Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payı hesabından belediyelere aktarma yapılacağı ve bu aktarımında 13/4/2005 tarihli ve 25785 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payına Dair Yönetmelikte belirlenen usul ve esaslara uyulacağı ifade edilmiştir.

4.8.4. Konut ve İşyeri Satışı

Uygulama Yönetmeliğinin 34. maddesinde ise, konut ve işyerlerinin satışına ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir:

“Kanuna göre yenileme alanlarında üretilen konut ve işyerlerinin satışı 29/9/2005 tarihli ve 25951 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “Belediyelerin Arsa, Konut ve İşyeri Üretimi, Tahsisi, Kiralaması ve Satışına Dair Genel Yönetmelik’ e göre yapılır.

Ancak, yenileme alanlarındaki kamu kurum ve kuruluşlarına ait binalarda kiracı olan işyeri sahiplerine yetkili idare tarafından uygun görülen taşınmazların satışında öncelik verilebilir. Aynı iş yerine birden çok talep olması halinde bu kiracılar

³⁹⁴ Maddeye göre, tasfiye esas ve usulleri idarelerin meclis kararı ile belirlenecektir ki, bu durum 5366 sayılı Kanun ve Uygulama Yönetmeliği ile mahalli idarelere geniş bir takdir yetkisi verildiğinin göstergesidir.

arasında ihale yapılabilir. Yenileme alanlarından taşınması gereken bu tür kiracılarla yetkili idare anlaşmalar yapılabilir” .

Ancak, öngörülen bu düzenleme ile, kamunun elinden arsa çıkmasına sebep olunacaktır. Kent toprağının sınırlı olması dolayısıyla³⁹⁵ kamunun elden çıkaracağı arsaya tekrar ihtiyaç duyması mümkün olduğundan, bu arsaların kamunun elinden çıkmaması sağlanmalıdır³⁹⁶. Anılan nedenle, taşınmazların satışına ilişkin söz konusu düzenlemeler kaldırılmalı, satış yerine uzun süreli kira sözleşmeleri imzalanabileceğine ilişkin düzenlemelere yer verilmelidir³⁹⁷.

5. KENTSEL DÖNÜŞÜMÜ HEDEFLEYEN DİĞER UYGULAMALAR

5.1. 3194 sayılı İmar Kanunu Uygulamaları

03.05.1985 tarihli 3194 sayılı İmar Kanunu’ nun 1. maddesi, Kanun’ un yerleşme yerleri ile bu yerlerdeki yapılaşmaların; plan, fen, sağlık ve çevre şartlarına uygun teşekkülünü sağlamak amacıyla düzenlendiğini ifade etmektedir. Kanun, bu madde ile öncelikle, yerleşme yerlerinin plan koşullarına uygun olarak düzenlenmesini istemektedir³⁹⁸. Kanun’ un 2. maddesinde ise, belediye ve mücavir alan sınırları içinde ve dışında kalan yerlerde yapılacak planlar ile inşa edilecek resmi ve özel bütün

³⁹⁵ Kentsel arsalar, arz ve talep yasasına göre, azaltılıp çoğaltılması olanaksız bir yapıya sahiptir. İLTER Necla, “*Kent Arasında Mülkiyetin Yapısı*”, **Günümüzde Yargı**, 1978 Aralık, S.32, s.29.

³⁹⁶ YAYLA, s. 181-184; Ayrıca, YAYLA, Özel kişiler lehine yapılan kamulaştırmalar sonucu bu kişiler değerlendirilmiş arsalarla sahip olacağını, kamunun tekrar aynı arsaya ihtiyaç duyması halinde ödenmesi gereken bedel daha yüksek olacağını da ifade etmektedir. YAYLA, s. 183.

Kent planlamasının kamu hizmeti olması ile doğurduğu bir takım hukuki sonuçlar bulunmaktadır: Örneğin, kent arazisi, idarenin eline geçtiği oranda bu kamu hizmetinin aracı; kamu malı olmakta ve idarenin elinden çıkmaması gerekmektedir. YAYLA, s. 240.

GÖKGÜR CAMKERTEN ise, Kentlerin işlevlerini koruması için kamusal alanların azaltılmaması, bu alanların serbest biçimde tamamı ile kullanıcılara ait olması sağlanması gerekliliğini ifade ederek, kentsel niteliğe sahip kamu alanlarındaki kamusal malların özelleştirilmesine karşı çıkmaktadır. GÖKGÜR CAMKERTEN, s.320,321.

³⁹⁷ KELEŞ de, gecekonducular açısından benzer bir değerlendirme yaparak, kamu arazisinin bireylerin özel mülkiyetine bırakılması gerekmediğini, sadece araziden yararlanma hakkının bireylere verilmesinin barınma ihtiyacını gidereceğini ifade etmiştir. KELEŞ Ruşen, **100 Soruda...**, s.119.

³⁹⁸ ÜNAL, s.17.

yapıların bu Kanun hükümlerine tabi olduğu ifade edilerek, hukuk kurallarına aykırı hiçbir yerleşme ve yapılaşmanın olmaması hedeflenmektedir³⁹⁹.

Ayrıca, İmar Kanunu' nun "Genel Esas" başlıklı 3. maddesinde, "*Herhangi bir saha, her ölçekteki plan esaslarına, bulunduğu bölgenin şartlarına ve yönetmelik hükümlerine aykırı maksatlar için kullanılamaz*" hükmü yer almakta; dolayısıyla İmar Kanunu, plansız, düzensiz ve kendiliğinden gelişmelere izin vermemektedir⁴⁰⁰. Söz konusu madde ile plansız oluşumların önüne geçilmek istenmektedir⁴⁰¹.

Kanun' un amacı, kapsamı ve genel esasının düzenlendiği bu maddelere bakıldığında, planlama konusundaki temel Kanunun⁴⁰² ve bu Kanunda düzenlenen imar planların plansız yerleşmeyi engellemeyi amaç edindiği ortadadır⁴⁰³.

Nitekim, imar planlaması da, "...yerleşim yerlerinin (kent, kasaba, köy) şekli ve alanı, toprak yapısı gibi fiziksel ve coğrafi; nüfus, geçim kaynağı, ulaşım, barınma gibi toplumsal ve ekonomik özelliklerinin, bu yerleri çevreleyen tüm şartlarla birlikte belirlenerek, gelecekteki yönelimlerine ilişkin tahminlerde bulunma ve yürütülmesi gereken hizmetleri bu tahminlere göre ayarlama eylemi..." olarak tanımlanmaktadır⁴⁰⁴.

İmar Kanunu' nun öngördüğü maddelerden ve bu tanımlardan görüleceği üzere, kent imar planları, gecekondulaşma, konut gibi birçok kent sorunun çözümünü ihtiva etmediğinden⁴⁰⁵, İmar Kanunu düzenlemelerinin kentleşme sorunlarını tek başına

³⁹⁹ ORTA Elif, **İmar Hukukunda Plan Hiyerarşisi ve Planların Çatışması**, İstanbul, 2006, s.17,18.

⁴⁰⁰ ÜNAL, s.17.

⁴⁰¹ ORTA, s.17.

⁴⁰² YASİN, s.111.

⁴⁰³ YASİN, s.112. Nitekim, Danıştay 6. Dairesi' nin 21.06.2000 tarih, 1999/1533 E., 2000/4161 K. sayılı kararında, imar planlarının amacı şu şekilde açıklanmıştır:

"İnsan, toplum, çevre ilişkilerini kişi ve aile mutluluğu ile toplum hayatını yakından etkileyen fiziksel çevreyi sağlıklı bir yapıya kavuşturmak, yatırımları yer seçimlerini ve gelişme eğilimlerini yönlendirmek ve toprağın korunma ve kullanım dengesini en rasyonel biçimde belirlemek üzere hazırlanır".

⁴⁰⁴ KALABALIK Halil, **İmar Hukuku (Planlama, Arsa, Yapı, Koruma)** (İmar Hukuku), Ankara,2005, s.45. KALABALIK, ayrıca, imar planlamasının Türkiye'de sadece kent planlaması olarak görüldüğünü ifade etmektedir. KALABALIK, **İmar Hukuku**, s.46.

⁴⁰⁵ Zira, imar planları kentin geleceğine ilişkin düzenlemeler getirmekle, kentin gelecekteki yerleşmelerini ayarlamakla, aslında bu tür kentsel sorunların baştan beri olagelmesini engellemek istemektedir. Nitekim, İmar Kanunu' da düzensiz yerleşmelerin, konut ve gecekondular gibi kent sorunlarının meydana gelmesinin önüne geçilmesi için Kanunkoyucu tarafından tesis edilmiştir. Ancak, yürürlükte olan bu

çözmesi mümkün değildir⁴⁰⁶. Zira, imar planları kentin geleceğine ilişkin düzenlemeler getirmekle, kentin gelecekteki yerleşmelerini ayarlamakla, aslında bu tür kentsel sorunların baştan beri olagelmesini engellemek istemektedir. Nitekim, İmar Kanunu da düzensiz yerleşmelerin, konut ve gecekondu sorunu gibi kent sorunlarının meydana gelmesinin önüne geçilmesi için kanunkoyucu tarafından tesis edilmiştir.

Ancak, yürürlükte olan bu kurallara riayet edilmemesi, kuralların suiistimali ve bu suiistimale göz yumulması kentlerin bugünkü sorunlara sahip olmasına neden olmuştur. Nitekim, mevcut imar planı uygulamalarında çevreye ilişkin hiçbir veri toplanmadığı, etüd ve araştırmalar yapılmadığı, kentsel çevre sorunlarının geniş kapsamlı olarak tanımlanmadığı ifade edilmektedir⁴⁰⁷.

Anılan nedenle, henüz yerleşmenin olmadığı yerlerde imar planları ile planlı yerleşme ve yapılaşma sağlanması, bu yerlerin kentin belirli bir bölgesi olarak öngörülmesi ve kent sorunlarının oluşmamasını sağlamak mümkün ise de, yapılaşmış kentlerde imar planları her zaman kent sorunlarını çözmeye yeterli olmayacak, kentsel dönüşüm veya kentsel yenilemeyi tek başına sağlayamayacaktır⁴⁰⁸.

Ancak, İmar Kanunu' nun 18. maddesindeki düzenleme⁴⁰⁹, plansız yapılaşan yerlerin yeniden düzenlenmesine ve yeni kamusal alanlar oluşturulmasını sağlamak suretiyle kentsel dönüşüm gerçekleştirilmesine izin verdiği gibi, zaman içinde imar planlarında yetersizliklerin çıkması ve yeni ihtiyaçların gündeme gelmesi gibi zorunlu nedenlerle yapılan⁴¹⁰ revizyon imar planları⁴¹¹ da kentsel dönüşüm sağlayabilecektir.

kurallara riayet edilmemesi, kuralların suiistimali ve bu suiistimale göz yumulması kentlerin bugünkü sorunlara sahip olmasına neden olmuştur.

⁴⁰⁶ KELEŞ, **100 Soruda...**, s.72, 73.

⁴⁰⁷ ÖZDEN P. Pınar, "İmar Planlarında Çevre Olgusunun Yeri ve Önemi", s.47.

⁴⁰⁸ YASİN, s.112.

⁴⁰⁹ Söz konusu 18. madde düzenlemesine aşağıda yer verilmektedir.

"İmar hududu içinde bulunan binalı veya binasız arsa ve arazileri malikleri veya diğer hak sahiplerinin muvafakatı aranmaksızın, birbirleri ile, yol fazlaları ile, 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..."

⁴¹⁰ KALABALIK, **İmar Hukuku**, s. 213,214; YASİN, s.112.

5.2. 775 sayılı Gecekondu Kanunu Uygulamaları ve İmar Affı Uygulamaları

5.2.1. 775 sayılı Gecekondu Kanunu Uygulamaları

Gecekondular⁴¹², kentlerin çevresini bir kuşak gibi sararak, kentin ileriye dönük sağlıklı ve planlı gelişimini etkiledikleri gibi, bulundukları yerlerin sağlık kurallarına aykırı, belediye hizmetlerinden yoksun, toplumun güvenliğini ve kamu düzenini bozucu yerleşim ve yapılaşmalar ortaya çıkmasına neden olmaktadır⁴¹³. Zira, gecekondu denetiminin uzak olduğu, kent merkezlerinin dışında yapılmakta olup⁴¹⁴, bulunduğu bölgeye kamu hizmetlerinin kolaylıkla götürülememesine neden olmaktadır⁴¹⁵.

775 sayılı Gecekondu Kanunu’ nun amacı, Kanun’ un 1. maddesinde, mevcut gecekonduların ıslahı, tasfiyesi ve yeniden gecekondu yapımının önlenmesi olarak belirtilmiştir. Islah, “*durumu düzeltililebilecek olan bir gecekondunun, ya da gecekondu bölgesinin, devletin, mahalli idarelerin ve gecekondu sahiplerinin elbirliği ile oturulabilecek standartlara kavuşturulması*”⁴¹⁶ iken, tasfiye, “*ıslah umudu kalmamış olan gecekonduların, tarihi değeri olan eserlerin etrafını çevirmiş ve değerini azaltan, tek tek, ya da bu karakterdeki yapıların yoğun durumda bulunduğu semtlerin tamamen ortadan kaldırılması*”⁴¹⁷ dır.

Önleme ise, uzun ve kısa dönemde olmak üzere iki şekilde olup, kısa süreli önleme, gecekondunun yıkılması şeklindeki olumsuz önleme ve sosyal konut arzının artırılması sureti ile normal yollardan konut ihtiyacının sağlanması şeklindeki olumlu

⁴¹¹ “Revizyon İmar Planı”, Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmeliğin (R.G. 02.11.1985, 18916 Mük.) 3. maddesinde şu şekilde tanımlanmıştır:

“Her tür ve ölçekteki planın ihtiyaca cevap vermediği veya uygulamasının mümkün olmadığı veya sorun yarattığı durumlar ile üst ölçek plan kararlarına uygunluğun sağlanması amacıyla planın tamamının veya plan ana kararlarını etkileyecek bir kısmının yenilenmesi sonucu elde edilen plandır”.

⁴¹² Gecekondu kavramı hakkında bkz. s. 70, dn. 324.

⁴¹³ KALABALIK, **İmar Hukuku**, s.693.

⁴¹⁴ Bu durumun sebepleri hakkında bkz. KELEŞ, **100 Soruda...**, s.215,216.

⁴¹⁵ KELEŞ, **100 Soruda...**, s.120.

⁴¹⁶ YAVUZ/KELEŞ/GERAY, **Şehircilik Sorunlar-Uygulama ve Politika**, (Bölüm Ruşen KELEŞ tarafından kaleme alınmıştır), s 657; KELEŞ, **100 Soruda...**, s.206.

⁴¹⁷ YAVUZ/KELEŞ/GÜRAY, s.657; KELEŞ, **100 Soruda...**, s.206.

önlemeden oluşmaktadır⁴¹⁸. Uzun süreli önleme ise, kentlerdeki gecekondur sorunun kökünden ele alınması ve kentlere olan nüfus akınının gereksiz ve verimsiz bir yığılma biçimi almasının engellenmesidir⁴¹⁹. Ancak, Gecekondur Kanunu kısa süreli önlemeyi gerçekleştirmek üzere tesis edilmiştir⁴²⁰.

Gecekondur Kanunu ile, halkın gecekondur yapımına yönelmesi yerine, belirlenen “Gecekondur Tasfiye ve İslah Bölgeleri” veya “Gecekondur Önleme Bölgeleri” nde, sağlıklı ve düzenli yapılaşma sağlanmaya çalışılmış; konut yapmak isteyen kişilere bir takım maddi ve teknik imkanlar sağlanması ve arsa tahsisi yapılması gibi yardım yolları açık tutulmuş⁴²¹, belediyelere bu bölgelerde bulunan taşınmazlara belirli şartlarda halinde malik olma yetkisi tanınmıştır⁴²².

Gecekondur Kanunu’ nun 7. maddesine göre⁴²³, belediyelerin mülkiyetinde bulunan veya mülkiyetine geçecek olan arazi ve arsalar, belediye meclisi kararı ile belli edilip, Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca uygun görülenler, bu Kanun hükümleri dairesinde konut yapımına ayrılmaktadır. Ayrıca, maddeye göre, Toplu Konut İdaresi

⁴¹⁸ YAVUZ/KELEŞ/GÜRAY, s.657; KELEŞ, **100 Soruda...**, s.207.

⁴¹⁹ YAVUZ/KELEŞ/GÜRAY, s.658; KELEŞ, **100 Soruda...**, s.207.

⁴²⁰ KELEŞ, **100 Soruda...**, s.207.

⁴²¹ KALABALIK, **İmar Hukuku**, s.694.

⁴²² Gecekondur Kanunu’ nun 4. maddesinde aşağıdaki düzenlemeye yer verilmiştir:

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

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

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

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

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

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

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

⁴²³ 22.03.2007 tarihli ve 5609 sayılı Kanunun 1 inci maddesiyle Gecekondur Kanunu’ nun 7. maddesinde yer alan “İmar ve İskân Bakanlığınca” ibaresi “Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca” şeklinde değiştirilmiştir.

Başkanlığı, belediye meclislerince tespit edilen yerleri redde, aynen veya değiştirerek onaylamaya veya değiştirilmek üzere geri göndermeye yetkili olduğu gibi, teklif edilenler dışında lüzumlu gördüğü yerlerin de bu maksada ayrılmasını belediyelerden isteyebilmektedir.

Kısaca, Gecekondu Kanunu, gecekonduların iyileştirilmesi, iyileştirilmesi mümkün olmayanların yıkılması, bu yapılarda ikamet edenlere arsa tahsisi, teknik ve maddi yardım sağlanması yolları ile kentin yapılaşma ve konut sorununun çözümü olarak öngörülmekte iken⁴²⁴, kentin yapılaşma gibi sorunlarına gereken önem vermediği de gözlemlenmektedir⁴²⁵. Zira, Kanun, şehircilik ilkelerine, yapı kurallarına aykırı inşa edilmiş yapılarla oluşan kent bölgelerine meşruiyet kazandırmanın haricinde bir çözüm de sağlamamaktadır⁴²⁶. Kaldı ki, gecekonduların ortadan kaldırılmasını sağlayacak ekonomik ve toplumsal önlemlerin alınması yerine, yapılmalarına göz yummak, af yasaları ile bağışlamak, gecekondu sürecini özendirmekte, sağlıklı kentleşmenin, plansız ve düzensiz yapılaşmanın varlığını sürdürmesine neden olmaktadır⁴²⁷.

Ülkemizde ise, gecekonduların arsa sorunlarının çözümünde benimsenen politika gecekondu arsalarına tapu verilmesi olmuş⁴²⁸, çarpık yapılaşma için önemli bir düzenleme niteliği taşıyan⁴²⁹ Gecekondu Kanunu, gecekonduların tasfiyesini sağlayamamış ve yeni gecekondu yapımını engelleyememiştir⁴³⁰.

5.2.2. İmar Affı Uygulamaları

Plansız ve kaçak yapılarla ilgili olan kanunlardan biri, 24.02.1984 tarihli 2981 sayılı İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 Sayılı İmar Kanunu' nun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun' dur.

⁴²⁴ YASİN, s.114.

⁴²⁵ KELEŞ, Gecekondu Kanunu' nun şehircilik sorunlarından sadece dar anlamdaki sorunların çözümüne yönelik tedbirlere yer vermekte olduğunu ifade etmektedir. YAVUZ/KELEŞ/GÜRAY, s.657.

⁴²⁶ YASİN, s.114.

⁴²⁷ KELEŞ, s.593.

⁴²⁸ KELEŞ, **100 Soruda...**, s.117. Tapu vermeye yol açan nedenler hakkında bkz. KELEŞ, **100 Soruda...**, s.117.

⁴²⁹ YASİN, s.114.

⁴³⁰ YAVUZ/KELEŞ/GÜRAY, s.667; KELEŞ, **100 Soruda...**, s.210.

2981 sayılı Kanun’ un 1. maddesinde Kanun’ un amacı, imar ve gecekondu mevzuatına aykırı olarak inşa edilmiş ve inşa halindeki bütün yapılar hakkında uygulanacak işlemleri düzenlemek olarak belirtilmiştir.

2981 sayılı Kanun’ un 4. maddesinde, imar mevzuatına aykırı inşa edilmiş ve edilmekte olan yapılarla gecekondular, muhafaza edilecekler, ıslah edilerek muhafaza edilecekler ve bu Kanun hükümlerinden yararlanamayacak olanlar şeklinde tasnif edilmiştir. Kanun’da belirtilen yükümlülüklerin yerine getirilmesi halinde muhafaza edilecek veya ıslah edilerek muhafaza edilecek yapılara ruhsat ve kullanım izni verilmesi öngörülmektedir.

2981 sayılı Kanun hükümleri çerçevesinde, düzensiz ve sağlıksız şekilde oluşmuş yerleşim alanların, düzenli ve sağlıklı bir hale getirilmesi için “İslah İmar Planları” hazırlanmaktadır⁴³¹.

İslah imar planı, ilk defa 16.03.1983 tarihli 2805 sayılı İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Olarak Yapılan Yapılara Uygulanacak İşlemler ve 6785 sayılı İmar Kanunu’ nun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun’ da düzenlenmiştir⁴³². Bu Kanun’ un 4. maddesine göre, ıslah imar planı; “*düzensiz ve sağlıksız biçimde oluşmuş yapı topluluklarının veya yerleşme alanlarının, sınırları belli edilmek suretiyle, mevcut durumu da dikkate alınarak, dengeli, sürekli ve sağlıklı hale getirilesi amacıyla yapılan imar planı*”dır⁴³³.

İslah imar planı (İyileştirme Planı⁴³⁴), gecekondu bölgesindeki konutsuz yurttaşlara konut sağlamayı, kaçak ve imar kanunlarına aykırı yapılarda oturan yurttaşları bu durumdan kurtarmayı amaçlamaktadır⁴³⁵.

⁴³¹ YASİN, s.114. Nitekim, “İslah imar planlarının amacı, sağlıksız ve düzensiz yapılaşmayı, mevcut durumu dikkate alarak ıslah etmektir”. Bkz. KALABALIK, **İmar Hukuku**, s.699.

⁴³² Ancak, bu Kanun, 24.02.1984 tarihli 2981 sayılı İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 sayılı İmar Kanunu’ nun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun’ un 23. maddesi ile yürürlükten kaldırılmış ise de, bu kavrama 2981 sayılı Kanun’da da yer verilmektedir. Örneğin, 2981 sayılı Kanun’ un 9,10 ve 13. maddeleri.

⁴³³ R.G. 21.03.1983, S.17994.

⁴³⁴ KELEŞ, s.220.

⁴³⁵ KELEŞ, s.220. TORLAK, benzer bir ifade ile aynı görüşü benimsemektedir. Bkz. TORLAK, s.68.

Söz konusu plan uygulamaları ile hukuka aykırı yapı ve yerleşmeler düzenli konut alanlarına dönüştürülmeye; kentsel mekana dahil edilmeye çalışılmışsa da,⁴³⁶ yapılan bu uygulamalar, mekansal iyileştirme ve fiziksel dönüşüme yönelik olarak yapılmış, sosyal, kültürel ve ekonomik dönüşüm boyutları göz ardı etmiştir⁴³⁷. Kaldı ki, söz konusu planların imar planı olarak değerlendirilmesinin mümkün olmadığı mülkiyet ve tapu sorunlarının çözümü için yapılan bir parselasyon çalışması da olduğu ifade edilmektedir⁴³⁸.

Bu nedenle, bu planlarla gecekondü bölgelerinde mekansal bir iyileştirme sağlansa da, arazinin eğimli olduğu, çöp toplama veya sanayi alanlarına yakın yerlerde bulunan problemlili gecekondü bölgelerini konut alanı olarak düzenleyen ıslah imar planları kentsel dönüşümü engellemiştir⁴³⁹.

Kısaca, 2981 sayılı Kanun ve bu Kanun' un ilkelerini barındıran diğer düzenlemelerin, kentlerin çevresinde oluşan hukuka aykırı yapılara meşruiyet kazandırmaktan başka bir işlevi olmamakta, dolayısıyla bir imar affi kanunu olarak nitelendirilmekte ve kentleşme sorunlarının devamlılığına neden olmaktadır⁴⁴⁰.

5.3. 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu

02.03.1984 tarihli Toplu Konut Kanunu, Kanun' un 1. maddesinde de öngörüldüğü üzere konut ihtiyacının karşılanması amacı ile düzenlenmiştir. Ayrıca, Kanun' da kurulması öngörülen Toplu Konut İdaresi (TOKİ)' nin kaynaklarının hangi amaçla kullanılacağı Toplu Konut Kanunu' nun 2. maddesinde öngörülmüş, bu Kanun kapsamında yürütülecek faaliyetler tespit edilmiştir⁴⁴¹.

⁴³⁶ SÖNMEZ ÖZDEMİR, s.102; DÜNDAR, s.66.

⁴³⁷ SÖNMEZ ÖZDEMİR, s.102.

⁴³⁸ TORLAK, s.69.

⁴³⁹ DÜNDAR, s.66,67.

⁴⁴⁰ YASİN, s.114. Bu konuda detaylı bir çalışma için bkz. ALTABAN Özcan, ŞENYAPILI Tansı, "Konut Politikası Geliştirme Çalışması: Ruhsatsız Yapılaşmanın Dönüşüm ve İyileştirme Sorunları, Bulgular, Öneriler" , **Konut Kurultayı**, Yıldız Teknik Üniversitesi Oditoryumu, İstanbul, 22-23-24 Mayıs 2002, s.303-316.

⁴⁴¹ Söz konusu maddede, TOKİ kaynaklarının kullanımına ilişkin usul ve esaslar Bakanlar Kurulunca yürürlüğe konulacak yönetmelikle tespit edileceği ifade edilmiş olup, söz konusu yönetmelik Toplu

Maddeye göre,

- Ferdi ve toplu konut kredisi verilmesi,
- köy mimarisinin geliştirilmesine, gecekondulu alanlarının dönüşümüne, tarihi doku ve yöresel mimarinin korunup, yenilenmesine yönelik projelere kredi verilmesi ve kredilerde faiz sübvansiyonu yapılması,
- toplu konut alanlarına arsa temin edilmesi,
- araştırma, turizm alt yapıları, konut alt yapıları, okul, karakol, ibadethane, sağlık tesisleri, spor tesisleri, postane, çocuk parkları, benzeri tesisler ve konut sektörü sanayisini teşvik için yatırım ve işletme kredisi verilmesi,
- iş ve istihdam yaratmak üzere esnaf ve sanatkarlara ait işyerleri ve küçük sanayi teşebbüslerinin kredi yoluyla desteklenmesi,
- afet mahallerinde konut yapımının teşvik ve desteklenmesi,

Toplu Konut Kanunu kapsamında yürütülecek faaliyetlerdir.

Ayrıca, Kanun' un Ek 7. maddesinde de, Toplu Konut İdaresi Başkanlığı' nın gecekondulu bölgelerinin tasfiyesine veya iyileştirilerek yeniden kazanımına yönelik olarak gecekondulu dönüşüm projeleri geliştirebileceği, inşaat uygulamaları ve finansman düzenlemeleri yapabileceği ifade edilmiştir.

Toplu Konut Kanunu' nun anılan hükümleri uyarınca, ucuz konut ve arsa üretimi⁴⁴² ile konut ihtiyacının⁴⁴³ giderilmesinin ve sağlıklı yapılaşmanın

Konut İdaresi Kaynaklarının Kullanım Şekline İlişkin Yönetmelik adı altında 18.04.2002 tarih, 24730 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanmıştır.

⁴⁴² Arsa üretimine ilişkin düzenleme Toplu Konut İdaresi Kaynaklarının Kullanım Şekline İlişkin Yönetmeliğin 24. maddesinde açıkça düzenlenmiştir. Madde metni şu şekildedir:

“İdare, Konut Yüksek Kurulunca tesbit edilen alanlarda, düzenli ve kontrollü yerleşmeyi sağlamak üzere, doğal ve çevresel değerler korunarak sürdürülebilir bir kentsel gelişmenin gerçekleştirilmesi ve arsa arzının artırılması için konut yapımına uygun altyapılı arsa üretebilir. Belirlenen öncelikli yerleşmelerde arsa üretilecek arazilerin tespiti, bu arazilerin ön yapılabilirlik raporlarının hazırlanması, arazi veya arsanın elde edilmesi ve altyapılı arsa olarak geliştirilmesi amacıyla haritacılık ve planlama işleri, genel teknik altyapı projelerinin hazırlanması, kentsel tasarım projelerinin hazırlanması, genel altyapının inşaat ettirilmesi ve benzeri hizmetlerin gerçekleştirilmesi ile ilgili her türlü harcamayı yapabilir.

Altyapılı arsaların üretimi, bu arsaların tahsisi, satışı ve benzeri tasarruflarla ilgili uygulamaların usul ve esasları İdarece belirlenir”.

engellenmesinin hedeflendiği görülmektedir⁴⁴⁴. Ayrıca, bu hükümler uyarınca, Kanun’ un diğer bir hedefi de, gecekondu bölgelerinin dönüştürülmesinin sağlanması⁴⁴⁵ ve tarihi ve kültürel değerlerin korunup yenilenmesidir.

Toplu Konut Kanunu konut sorununu arsa üretiminden teknik ve sosyal altyapı ve finansman konularına kadar bir bütün halinde ele almasına⁴⁴⁶ rağmen, öngörülen amaçlar sadece konut, altyapı gibi fiziksel sorunlara ilişkin olduğundan, sadece fiziksel boyutu olmayan sosyal ve ekonomik yönü bulunan kentsel dönüşümü gerçekleştirmek için tek başına yeterli olmayacaktır⁴⁴⁷.

Ancak, bu Kanun’ da öngörülen düzenlemeler ve Kanunla Toplu Konut İdaresine tanın yetkiler kentsel dönüşüm projelerinin gerçekleştirilmesine yardımcı olabilecektir.

Nitekim 5104 sayılı Kuzey Ankara Kentsel Dönüşüm Projesi Kanunu ve 5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanunu, kentsel dönüşüm faaliyetlerinde TOKİ’ ye önemli görevler vermekte ve yetkiler tanımaktadır.

5104 sayılı Kanun uyarınca, TOKİ, Proje kapsamında yürütülecek faaliyetler için Ankara Büyükşehir Belediyesine konut kredisi sağlayacaktır ki bu görev aslında Toplu Konut Kanunu uyarınca da düzenlenmiş bir görevdir.

Toplu Konut İdaresi Kaynaklarının Kullanım Şekline İlişkin Yönetmeliğin “İdare⁴⁴⁸ Tarafından Kullandırılacak Krediler” başlıklı 3. bölümünde düzenlenen 7. maddede de, TOKİ’ nin, belediye mülkiyetindeki toplu konut alanlarında belediye ve

⁴⁴³ “Konut ihtiyacı ise; henüz yeterli satın alma gücüne sahip bulunmayan fertlerin de konut satın alma veya kiralama arzularını kapsayan bir kavramdır”. ULUDAĞ İlhan, “Türkiye’ de Konut Açığı Karşısında Toplu Konut Yasası Ne Derecede Başarılı Olmuştur?”, **Hukuk Araştırmaları**, C.3, S.1, Ocak-Nisan 1988, s.30.

⁴⁴⁴ YASİN, s.115.

⁴⁴⁵ YASİN, s.115.

⁴⁴⁶ ULUDAĞ, s.27.

⁴⁴⁷ YASİN, s.115.

⁴⁴⁸ Yönetmeliğin 3. maddesi uyarınca, “İdare”, Toplu Konut İdaresi Başkanlığını ifade etmektedir.

TOKİ işbirliği ile geliştirilen toplu konut projeleri için kredi açabileceği öngörülmüştür. TOKİ tarafından belediyelere kullanılacak kredilere ilişkin usul ve esaslar ise, Belediye Arsaları Üzerinde Toplu Konut ve Kentsel Çevre Üretimi ve Kredilendirilmesine Dair Yönetmelikte⁴⁴⁹ düzenlenmiştir⁴⁵⁰.

Anılan Yönetmeliğin 14. maddesine göre, belediyeler ve TOKİ arasında imzalanan Toplu Konut Bölgesi Hizmetleri Protokolüne uygun şekilde bir şekilde ödeme yapılması gerekmektedir. Nitekim, Kuzey Ankara Kentsel Dönüşüm Projesi Uygulama Yönetmeliği, bu düzenlemelere paralel bir şekilde, TOKİ tarafından Belediye' ye verilen konut kredisinin faizi, ödemesi ve vadesinin Belediye ve TOKİ arasında yapılacak anlaşma ile kararlaştırılacağını hükme bağlamıştır.

5366 sayılı Kanun' un 3. maddesinde ise, yenileme projelerine konu alanlarda Toplu Konut İdaresi ile ortak uygulama yapılabilmesi ve Toplu Konut İdaresine de uygulama yaptırılabilmesi düzenlenmiştir. Nitekim, finansman gücüne olan her türlü kentsel dönüşüm projesinde TOKİ ile uygulama yapılması daha uygun olacaktır, zira, Toplu Konut İdaresi Kaynaklarının Kullanım Şekline İlişkin Yönetmeliğin 7. maddesinde konut kredisi sağlanması, toplu konut alanlarında belediye ve TOKİ işbirliği ile geliştirilen toplu konut projelerinin varlığına tabi tutulmuştur.

⁴⁴⁹ R.G. 14.11.1992, S.21405.

⁴⁵⁰ Anılan Yönetmeliğin 1. maddesi.

III. MEVCUT UYGULAMALAR VE UYGULAMALARDA ORTAYA ÇIKABİLECEK HUKUKİ SORUNLAR

İkinci bölümde yer alan yasal düzenlemeler uyarınca, kentsel dönüşüm çalışmaları yürütülmekte olup, bu çalışmaların bir kısmı uygulama bir kısmı da proje aşamasındadır. Bu bölümde ise, söz konusu çalışmalara kısaca yer verilecek olup, yapılacak çalışmalar sırasında ortaya çıkan veya çıkabilecek sorunlara yer verilecektir.

1. MEVCUT UYGULAMALAR

Türkiye’ de ilk kez 1990’lı yıllarda Portakal Çiçeği Vadisi ve Dikmen Projeleri ile gündeme gelen kentsel dönüşüm bu projelerden sonra zaman zaman gündeme gelmiş ancak uygulaması yapılmamıştır⁴⁵¹. Dikmen Vadisi Konut ve Çevre Geliştirme Projesinde, temel hedef, geniş yeşil alanlar içerisinde konut alanları yapılarak kaliteli bir çevre edinilmesi iken⁴⁵², yeni benimsenen kentsel dönüşüm projelerinde üst yapı uygulamalarının veya fiziksel yenilenmelerin amaç edinildiği ifade edilmektedir⁴⁵³.

Nitekim kamuoyuna açıklanan bu projelerde, kent imgesi ve mimari kimlik adına bir kaygı taşımayan, birbirini tekrar eden, içinde bulunan kentle ilişkisi koparılmış, tekdüze bir yapılaşma öngörüldüğü de belirtilmiştir⁴⁵⁴.

⁴⁵¹ KİREÇCİ Tebernüş, “10 Soruda Kentsel Dönüşüm” , Derleme : Cüneyt Çakar, www.peyzaj.org (28.02.2008).

⁴⁵² NALBANTOĞLU, s.246. Proje hakkında detaylı bilgi için bkz. NALBANTOĞLU, s.244-250. Ayrıca, Portakal Çiçeği Vadisi ve Dikmen Vadisi Projesi hakkında bkz. GÖKSU A. Faruk, “Kentsel Dönüşüm Projelerinde Yenilikçi Yaklaşımlar”, s. 271-274.

⁴⁵³ ÖZDEN Pelin Pınar, <http://www.spoist.org>. (05.10.2007). Ayrıca, ÖZDEN, bu nedenle uygulamaların sadece fiziksel boyutlu olduğunu ve kentsel dönüşümün sosyal boyutunun göz ardı edildiğini belirtmektedir. Nitekim, İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanı Kadir TOPBAŞ, “Kentsel dönüşüm adı altında, binaların depreme karşı hazırlığı, gecekondulaşmanın ortadan kaldırılması ve kentsel yenilenme çalışması yapılacak” şeklinde açıklamada bulunmuştur. <http://www.arkitera.com> (04.03.2008).

⁴⁵⁴ CENGİZKAN N. Müge (Editör), “Gündemdeki Kentsel Dönüşüm Projeleri ve Tartışmaları Üzerine”, **Mimarlık 322, Mart-Nisan 2005**, s.18. Aynı yönde bir görüş için bkz. EKİNCİ Oktay, “ ‘Kentsel Dönüşüm’ ün Akla Getirdikleri”, **Mimarlık 322, Mart-Nisan 2005**, s.37.

Mevcut durum kentsel dönüşüm projeleri uygulamaları adı altında (özellikle İstanbul merkezli olan) uygulama imar planları yapılmakta olduğunu⁴⁵⁵ ve plan bütünlüğü ilkesinin ihlal edildiğini göstermektedir⁴⁵⁶.

Ayrıca, kentsel dönüşüm projelerinde tercih edilecek yöntemlerden biri, uygulamaların yerinde yapılması, uygulamaya konu yerde etap etap yıkımların yapılması iken, diğeri uygulamaya konu yerde yaşayanların tasfiye edilmesi; boşalan yerlerin yıkılması suretiyle yenilerin yapılmasıdır. Nitekim, yeni yapılan kentsel dönüşüm projelerinde ilgili idareler tarafından her iki sistemin de benimsendiği görülmektedir.

Örneğin, Neslişah ve Hatice Sultan Mahalleleri Yenileme Alanında Fatih Belediyesi'nin Büyükşehir Belediyesi ve Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ)'nin ortak yürüttüğü projeyle⁴⁵⁷, bölgede yaşayan insanların kendi iradeleriyle bölgede kalabilmeleri ya da bölge dışında başka yerlerde konut sahibi olmaları sağlanmaktadır⁴⁵⁸.

Tüm bu hususların haricinde finansmanın oldukça önemli olduğu bu projelerin kamu-kamu ortaklığı⁴⁵⁹ ve kamu-özel sektör ortaklığı⁴⁶⁰ ile de yürütüldüğü

⁴⁵⁵ Uygulama imar planı ile gerçekleştirilen kentsel dönüşüm örneği için bkz. SELVİTOPU Muhittin, "Bir Kent Yenilemesi Çalışması: Uzunlere Örneği", **Konut Kurultayı**, Yıldız Teknik Üniversitesi Oditoryumu, İstanbul, 22-23-24 Mayıs 2002, s.595-602.

⁴⁵⁶ ÖZDEN, <http://www.spoist.org>. (05.10.2007)

⁴⁵⁷ Bu proje, 2005 yılı Eylül ayında, imzalanan protokolle resmîyet kazanmıştır. Bkz. www.fatih.bel.tr. (05.10.2007).

⁴⁵⁸ www.fatih.bel.tr. (05.10.2007); Ayrıca, İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanı Kadir TOPBAŞ, "Şu anda Sulukule'de ilçe belediyesi ağırlıklı tasarım ve tespit çalışmaları yapılıyor. Biz Büyükşehir Belediyesi olarak özellikle kendi içerisinde dönüştürülmesini istiyoruz. Ama orda yoğunluk fazlalık varsa bir kısım insanlarımızın kendi tercihlerine bırakarak değerlendirmeyi hedefliyoruz. Sulukule'nin tamamen başka bir yere nakli şeklinde bir tarzda çalışma değil bu. Sur dibi bandı içerisi SİT alanı olduğu için yasal boyutlarda yoğunluk olması lazım. Mevcut nüfus yoğunluğunu orası kaldıramıyorsa, nüfusu bir miktar indirmek gerekebilir. Oradaki insanlardan 'ben başka yerde de yaşayabilirim' diyenlere binasının ya maddi değeri verilir, ya da insanlarımız katkıda bulunarak arzu ettikleri yere giderler. Ama bu insanları kaldırıp başka yere konuşlandırılacak gibi, 'burası başka yere taşındı' demek gibi olgu olmayacağını ifade etmek istiyorum. O vatandaşın kendi arzusuna bağlı. İsteyen kalacak, isteyen istediği başka bir yerde yaşayabilecek" yönünde bir açıklama yapmıştır. www.ibb.gov.tr. (05.10.2007)

Fatih Belediyesi tarafından yürütülen diğer yenileme projeleri hakkında detaylı bilgi için bkz. www.fatih.bel.tr.

⁴⁵⁹ Örneğin Neslişah ve Hatice Sultan Mahalleleri Yenileme Alanında Fatih Belediyesi'nin Büyükşehir Belediyesi ve Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ)'nin projeyi ortak yürütmesi.

görülmektedir⁴⁶¹. Ancak, özel sektör kentsel dönüşüm uygulamalarına yeterli ilgiyi göstermemekte olup, bu durumun en önemli nedeni, dönüşüm alanlarının yasal ya da mülkiyet açıdan sorunlu bölgeler olması ve özel sektörün bu sorunlarla ilgilenmek istememesidir⁴⁶².

Anılan nedenle, Devletin özel sektörü bu alanlara çekecek kararlar alması ve uygulamalar yapması⁴⁶³, bu konuda tutarlı ve etkin bir şekilde girişimciyi teşvik etmesi⁴⁶⁴, rant getirmeyeceği için özel sektörün girmediği⁴⁶⁵ ama dönüşüme ihtiyacı olan alanlarda ilk adımı atması gerekmektedir⁴⁶⁶.

Ancak, özellikle İstanbul’ da kamuya ait bir kısım toprakların özel ya da yarı kamusal inşaat gruplarına verilmesi, lüks ve gösteriş tüketiminin doğmasına, kamusal alanların içeriğinin farklılaşmasına hatta özelliğini tamamen kaybetmesine neden olmuş, diğer alanların giderek bu yerlerden kopması suretiyle alanlar arasında kutuplaşmalar meydana gelmiştir⁴⁶⁷. Oysa ki, bu tür uygulamalar, kentlerin gereksiz yüksek yapılarla ve gökdelenlerle doldurulmasına⁴⁶⁸, parkların ve yeşil alanların daraltılmasına, kamusal alanların azalmasına ve kentin düzenli gelişmesine⁴⁶⁹ ve halkın kentten serbestçe yararlanmasına engel olacak⁴⁷⁰, kentlerin giderek çökmesine neden olacaktır⁴⁷¹.

⁴⁶⁰ Örneğin, Fener Balat Semtlerinin Rehabilitasyon Projesinde özel bir şirket, restorasyon ihalesini kazanmış ve bölgedeki çalışmaları 2005 yılında tamamlamıştır. www.fatih.bel.tr (05.10.2007).

⁴⁶¹ ÖZDEN, Türkiye’deki özel sektör firmaları kentsel dönüşüm uygulamalarına finansman sağlamak için çok fazla yeterli olmadığı kanaatindedir. ÖZDEN, <http://www.spoist.org>. (05.10.2007)

⁴⁶² ÖZDEN, <http://www.spoist.org>. (05.10.2007)

⁴⁶³ Örneğin, bu bölgeye yatırım yapacak özel kişiler için vergi istisnası/muafiyeti öngörülmesi, teşvik edici indirimler öngörülmesi, yardımlar yapılması.

⁴⁶⁴ ÖZDEN, “Türkiye’de Kentsel Dönüşümün Uygulanabilirliği Üzerine Düşünceler”, s.229.

⁴⁶⁵ Özel girişimcilerin ancak kar yapabilecekleri yerlere yatırım yapacağı hakkında bkz. OĞUZ Fuat, **Mülkiyet Hakları “Bir Ekonomik Analiz”**, Ankara, 2003, s.150.

⁴⁶⁶ ÖZDEN, <http://www.spoist.org>. (05.10.2007)

⁴⁶⁷ GÖKGÜR CAMKERTEN, s.319, 320.

⁴⁶⁸ Kentleri gereksiz yüksek yapılarla ve gökdelenlerle doldurmanın, parkların ve yeşil alanların daraltılmasının arkasındaki gizli elin arsa spekülasyonu olduğu yönündeki görüş için bkz. KELEŞ, s.749.

⁴⁶⁹ KELEŞ, s.604.

⁴⁷⁰ GÖKGÜR CAMKERTEN, s.320.

⁴⁷¹ ÖZDEN, “Türkiye’de Kentsel Dönüşümün Uygulanabilirliği Üzerine Düşünceler”, s.219.

2. KENTSEL DÖNÜŞÜM UYGULAMALARINDA ORTAYA ÇIKABİLECEK HUKUKİ SORUNLAR

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

Genel olarak, projelerden beklenen amacın ve uygulama birliğinin sağlanması özellikle mülkiyet hakkı üzerinde yapılacak sınırlamaların haklı sebebini teşkil etmekte ise de, bu süreçte hangi hallerin hakkın sınırlanması için yeterli olduğu, kamu yararının nasıl tespit edileceği sürecin önemli sorunlarıdır.

Kentsel dönüşüm sürecinde, amaçlanan faydayı sağlamak dolayısıyla, halkın beklenti ve isteklerine cevap verme amacı ile halkın katılımının sağlanması gerekmektedir. Ancak, halkın katılımına ne ölçüde yer verilmesi gerektiği, halkın görüşlerinin ne ölçüde dikkate alınacağı ve bu katılımın nasıl sağlanacağı da sürecin bir diğer önemli sorunudur.

2.1. Kentsel Dönüşüm Projeleri ve İmar Planları İlişkisi

5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Korunması Hakkında Kanun’ un 1. maddesine göre, Kanun’ un amacı; yıpranan ve özelliğini kaybetmeye yüz tutmuş; sit alanı olarak tescil ve ilan edilen bölgeler ile bu bölgelere ait koruma alanlarının, bölgenin gelişimine uygun olarak yeniden inşa ve restore edilmesi, bu bölgelerde konut, ticaret, kültür, turizm ve sosyal donatı alanları oluşturulması, tabii afet risklerine karşı tedbirler alınması, tarihi ve kültürel taşınmaz varlıkların yenilenerek korunması ve yaşatılarak kullanılmasıdır.

Ancak maddede geçen, “konut, ticaret, kültür, turizm ve sosyal donatı alanları oluşturulması” yönündeki düzenleme, mevcut imar planlarının tanınmaması anlamına

gelebilecek midir? Diğer bir ifade ile, yapılacak projelerde mevcut imar planına uygun hareket etme zorunluluğu bulunmayacak mıdır?

Ayrıca, söz konusu maddede projeler ve projelere konu bölge için geçerli olan imar planları arasında bir ilişkinin bulunduğu belirtilmemiş, hatta 5366 sayılı Kanun’ da yer alan diğer düzenlemelerde bu ilişkilerden hiçbir şekilde bahsedilmemiştir. Acaba, bu nedenlerle, yapılacak kentsel dönüşüm projelerinde projeye konu bölge için tesis edilen imar planlarında getirilen düzenlemelere riayet etme zorunluluğu bulunmamakta olduğunu ifade etmek mümkün müdür?

Öncelikle, maddede belirtilen özellik arz eden bölgelerde yapılması gereken imar planı koruma amaçlı imar planı⁴⁷² olacaktır. Zira, 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu’ nun 3.maddesinin 8. bendinde, koruma amaçlı imar planları; *"Bu Kanun uyarınca belirlenen sit alanlarında, alanın etkileşim-geçiş sahasını da göz önünde bulundurarak, 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, sağlıklaştırma, 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 hazırlanan, hedefler, araçlar, stratejiler ile plânlama kararları, tutumları, plân notları ve açıklama raporu ile bir bütün olan nazım ve uygulama imar plânlarının gerektirdiği ölçekteki plânlar"* şeklinde tanımlanmıştır.

5366 sayılı Kanun’ un 1. maddesindeki düzenleme açısından bakarsak ise, bu maddenin yeni bir imar planlaması yapılmasına ilişkin düzenleme getirmemekte olduğu,

⁴⁷² Koruma amaçlı imar planları; kısaca, “sit içeren yerleşme alanlarında düzenlenen koruma ve geliştirme amaçlı plan” şeklinde tanımlanabilir. ÜNAL/DUYGULUER/BOLAT, s.70.

kültür ve tabiat varlıklarını koruma kurullarınca sit alanı olarak tescil ve ilan edilen bölgeler ile bu bölgelere ait koruma alanlarından bahsetmek sureti ile mevcut imar planlarına atıf yapmaktadır. Diğer bir ifade ile, söz konusu düzenleme, mevcut imar planlarına uygun projeler yapılmasını gerektiğini belirtmektedir.

Nitekim, Kanun' un tüm düzenlemeleri değerlendirildiğinde, yapılacak kentsel dönüşüm projeleri ile koruma amaçlı imar planlarındaki gibi parsellerin işlevlerini belirleme amacı⁴⁷³ güdülmemiştir.

Bu durum karşısında, kentsel dönüşüm projelerinin belirlenen bölge ve koruma alanlarında münferit bazda uygulama yapacağı ve imar planında belirlenen ilkelere uygun bir şekilde konut, ticaret vs. donatı alanları oluşturacağı anlaşılmaktadır.

Aksi durumda, diğer bir ifade ile, tesis edilen imar planında öngörülmeven durumları mevcut kılacak kentsel dönüşüm projesi varlığı halinde, projenin hukuka aykırı olduğundan bahsetmek gerekecektir. Nitekim, Danıştay' da çeşitli kararlarında, mevcut imar planlarında öngörülen amaca aykırı olarak yapılan uygulamaların hukuka aykırı olduğunu açıkça zikretmiştir⁴⁷⁴.

Kaldı ki, Danıştay' ın imar uygulaması yapılabilmesi için mutlaka uygulama imar planı bulunması gerektiği yönündeki görüşünün⁴⁷⁵, kıyasen bu durumda da uygulanabilmesi mümkündür. Diğer bir ifade ile, koruma alanlarına ilişkin uygulamaların ve bu uygulamaları konu alan projelerin yapılabilmesi de, koruma amaçlı imar planlarının varlığına ve yapılacak uygulamaların hukuka uygunluğu da söz konusu planlardaki düzenlemelere uygun olmasına bağlı olacaktır.

⁴⁷³ İmar planları ile düzenlenen alanlarda, bir arazinin kamu yararına en uygun kullanma şeklinin belirlendiği hakkında bkz. ERGEN Cafer, **İmar Planları**, Ankara,2006, s.129.

⁴⁷⁴ Örneğin Danıştay 6. Dairesi' nin 21.06.2000 tarih, 1999/1673 E., 2000/4164 K. sayılı kararında, imar planında başka amaçlarla ayrılmış bulunan taşınmazların ilgili idarelerce toplanma amaçlı olarak kullanıma tahsisi konulu işlemin mevzuata aykırılığına; 31.03.1982 tarih, 1979/4182 E., 1982/786 K. sayılı kararında, imar planında mezarlık yeri olarak ayrılan yerin belediyece bu amaçla kamulaştırılabileceğine hükmedilmiştir.Söz konusu kararlar için bkz. ERGEN, s.133,134.

⁴⁷⁵ KALABALIK, **İmar Hukuku**, s. 106.

Diğer bir yandan, 5366 sayılı Kanun’ un 1. maddesinde yer alan, “konut, ticaret, kültür, turizm ve sosyal donatı alanları oluşturulması” yönündeki düzenleme, “bölgeleme” kavramını çağrıştırmaktadır. Zira, bölgeleme, yapıların karakteri, kullanımı, yükselti ve yoğunlukları ile ilgili olup, kullanım bölgelemesi, bir kentte konut, sanayi, yeşil alan, ticaret, sosyal donatı gibi çeşitli ihtiyaçlar için farklı yerlerin gösterilmesidir⁴⁷⁶. Bu durumda yine kıyasen, bölgeleme için geçerli olan imar planlarına göre kullanılan bir yetki olma özelliğinin⁴⁷⁷ maddede yer alan bu yetkiye ilişkin olarak da geçerli olması gerekmektedir.

5104 sayılı Kuzey Ankara Kentsel Dönüşüm Projesi Kanunu bakımından ise, Kanun’ un 3. maddesinde de belirtildiği üzere, Kanun’ un konu aldığı bölge için ayrı bir nazım imar planı yapılacaktır. Kentsel dönüşüm projesinin alan sınırları içerisindeki taşınmazlar da aynı madde gereğince öngörülen plana tabi olacak, dolayısıyla yapılacak uygulamalar da plan doğrultusunda gerçekleşecektir.

Tüm bu düzenlemeler sonucunda, kentsel dönüşüm projelerinin mevcut imar planına uygun şekilde hazırlanması gerekliliği, aksi durumun projeleri hukuka aykırı kılacağı ortaya çıkmaktadır.

2.2. Kentsel Dönüşüm Uygulamaları ve Kamu Malları

5366 sayılı Kanun’ un 5. maddesi ile, kamu kurum ve kuruluşlarının ellerinde bulunan tarihi eser niteliğini haiz bina ve müstemilat üzerinde, tarihi özelliklerine uygun olarak restore ettirilmek ve/veya tarihi özellikleri korunmak ve mülkiyeti ilgili kamu kurum ve kuruluşunda kalmak suretiyle eğitim, sağlık, kültür ve sosyal amaçlı olmak üzere kamu yararına çalışan dernekler, vakıflar, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve diğer kamu kurum ve kuruluşları ile üniversiteler ile ticarî faaliyetlerde kullanılmak üzere gerçek ve özel hukuk tüzel kişileri lehine sınırlı ayni hak tesis edilebileceği düzenlenmiştir.

⁴⁷⁶ KALABALIK, **İmar Hukuku**, s.370. Bölgeleme hakkında detaylı bilgi için bkz. KALABALIK, **İmar Hukuku**, s.345-413.

⁴⁷⁷ KALABALIK, **İmar Hukuku**, s.346.

Kısaca, 5366 sayılı Kanun uyarınca düzenlenen ve uygulanan projelere konu olan taşınmazlar üzerinde özel hukuk kişileri lehine irtifak hakkı kurulabilecektir.

2.2.1. Kentsel Dönüşüm Uygulamalarına Konu Kamu Malı Üzerinde Sınırlı Ayni Hak Tesisinin Kamu Malları Rejimi İlkelerini Bertaraf Edip Etmediği Sorunu

Kamu Malları Teorisine göre, kamu malları özel hukuk işlemlerine konu olamazlar. Diğer bir ifade ile, kamu malları üzerinde özel kişiler lehine sınırlı ayni hak tanınmaz, bu mallar kira gibi özel hukuk sözleşmelerine konu olamaz, tapu sicilinde tescile tabi olmaz ve haczedilemezler⁴⁷⁸.

5366 sayılı Kanun' un 5. maddesinde ise, kamu malları üzerinde, tarihi özelliklerine uygun olarak restore ettirilmek ve/veya tarihi özellikleri korunmak üzere gerçek ve özel hukuk tüzel kişileri lehine sınırlı ayni hak tesis edilebileceği düzenlenmiştir. Bu düzenleme, “kamu malları üzerinde özel kişiler lehine sınırlı ayni hak tanınmayacağı” ilkesi ile çelişir görünmektedir.

Ancak, , 6831 sayılı Orman Kanunu⁴⁷⁹, 2873 sayılı Milli Parklar Kanunu⁴⁸⁰ gibi bir takım kanunlarımızda da söz konusu ilkeye istisna getirildiği göz önünde

⁴⁷⁸ Kamu mallarının özel hukuk işlemlerine konu olamayacağı hakkında detaylı bilgi için bkz. GÜLAN, s.134-148.

⁴⁷⁹ Orman Kanunu' nun 115. maddesinde aşağıdaki hükümlere yer verilmektedir:

“Devlet ormanları üzerinde kamu yararına yapılacak her türlü yapı ve tesisler için herhangi bir şekilde irtifak hakkı tesisi Maliye ve Tarım ve Orman Bakanlıklarının iznine bağlıdır”.

⁴⁸⁰ Milli Parklar Kanunu' nun 8. maddesinde aşağıdaki hükümlere yer verilmektedir:

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

bulundurulursa, 5366 sayılı Kanun’ un da bir istisna hüküm öngördüğü⁴⁸¹ ve söz konusu malların “kamu malı” olma niteliğini yitirmediği muhakkaktır.

Diğer bir yandan, maddede öngörülen aynı hak tesisi, “kamu malının devredilmezliği” ilkesine de ters düşmemekte ve malların niteliğini değiştirmemektedir. Zira bu ilkenin amacı, kamu malının tahsis cihetinde kalmasını sağlamak, özel hukuk kişilerinin tahsisle bağdaşmayacak haklar elde etmesini engellemektir⁴⁸². Ancak, 5366 sayılı Kanun’ da yer alan bu düzenleme ile, tarihi eser niteliğini haiz bina ve müstemilat üzerinde restore ettirilmek ve/veya tarihi özellikleri korunmak şartı özel kişilere sürekli yararlanma imkanı tanınması, bu malların tahsis cihetini ortadan kaldırmayacaktır⁴⁸³.

Toplu konut, turizm yatırımlarının gerçekleştirilmesi, büyük çaplı inşaat, ulaşım gibi önemli alt yapı projelerinin mutlaka kamu kurum ve kuruluşları tarafından yürütülmesi, bütün maliyete kamunun katlanması beklenmemeli, idarenin yükünün azaltılması için özel hukuk kişilerine bir irtifak hakkı tanınması gerekmektedir⁴⁸⁴.

Kamu malları üzerinde özel hukuk kişileri lehine irtifak hakkı tesisi, idarenin yararlanamadığı veya iyi bir şekilde kullanamadığı mallardan en iyi şekilde

⁴⁸¹ Fransız Hukuku’ nda yerleşmiş klasik görüşe göre, kamu malı üzerinde aynı hak kurulamayacağı, ancak bu durumun istisnalarından birinin özel yasal düzenlemelerle kuralın aksinin mümkün kılınması hali olduğu ifade edilmektedir. GÜLAN, s.135,136.

⁴⁸² YAYLA Yıldızhan, “*Kamu Malı Üzerinde İrtifak Tesisi*”, **İHİD, Lütfi Duran’ a Armağan, S.1-3, Y. 9**, 1998, s.360.

⁴⁸³ Nitekim, yukarıda örnekleri verilen kanunlarda tanınan irtifak hakları da tahsis amacı ile aykırılık oluşturmamaktadır. Bu durum, Türk Hukuku’ nda kamu malları üzerinde tahsis amacı ile bağdaşan irtifak hakkının kabul edildiğini göstermektedir. YASİN, “*İdari İrtifaklar*”, s.171,172. Ancak, özel kişiler lehine kamu malları üzerinde sınırlı aynı hak tesisinin, kanunla açıkça öngörülmesi gerektiği hakkında bkz. DÜREN Akın, **İdare Malları**, Ankara,1975, s.76,77. Ayrıca, GÖZLER, kamu malları üzerinde irtifak hakkı kurulamayacağı ilkesinin anayasal bir ilke olmadığı gerekçesi ile kanunlarla bu yönde düzenlemeler yapılacağı kanaatindedir. Bkz. GÖZLER Kemal, **İdare Hukuku, C.2**, Bursa, 2003, s.810.

⁴⁸⁴ YAYLA, “*Kamu Malı Üzerinde İrtifak Tesisi*”, s. 363.

yararlanılmasını⁴⁸⁵ ve kamu hizmetlerine özel hukuk kişilerinin katılımını sağlamaktadır⁴⁸⁶.

Söz konusu gerekçelerle, tarihi eser niteliğini haiz bina ve müstemilatın maliyeti yüksek olan korunması ve restorasyonunun özel hukuk kişilerince yapılmasına imkan tanınması ve bu nedenle bu kişiler lehine ayni hak tesisinin düzenlenmesi yerinde olmuştur.

Ayrıca, Anayasamızın 63. maddesi, Devlete tarih, kültür ve tabiat varlıklarının ve değerlerinin korunmasını sağlama görevini vermekte ise de, bunun ne şekilde yapılacağını öngörmemiş olduğundan, Kanunkoyucunun bu konuda takdir yetkisi bulunmaktadır⁴⁸⁷. 5366 sayılı Kanun’ da öngörülen bu düzenleme ise, söz konusu takdir yetkisinin kullanımının bir sonucu olup, tarih, kültür ve tabiat varlıklarını ve değerlerini korumaya yöneliktir.

2.2.2. Kentsel Dönüşüm Uygulamalarına Konu Kamu Malı Üzerinde Sınırlı Ayni Hak Tesisinin Niteliği ve Kamu Malı Üzerindeki Etkisi

5366 sayılı Kanun’ da öngörülen düzenleme ile özel hukuk kişileri lehine kamu malı üzerinde sınırlı ayni hak tesis edilmektedir. Söz konusu ayni hak/irtifak hakkı tesisi işleminde bir tarafın İdare olduğu ve İdare’ nin kamu malı üzerinde üstün yetkilere sahip olduğu göz önünde bulundurulursa, bu hakkın Medeni Hukuktaki irtifak hakkından farklı olduğu muhakkaktır⁴⁸⁸.

⁴⁸⁵ BİLGİN Pertev, **İdare Hukuku Ders Notları, İdare Malları**, İstanbul, 1995, s. 105; YASİN, “*İdari İrtifaklar*”, s.170,171.

Artık, İdarenin görevi kamu mallarını sadece korumak değil, bu mallardan en iyi yararlanmayı sağlamak olarak kabul edilmektedir. İdare en iyi kullanmayı sağlama görevini yerine getirirken, kamu yararına en uygun yararlanmayı, bu malları tedavüle sokmayı; ekonomiye kazandırmayı hedeflemelidir. GÜLAN, s.112,113.

⁴⁸⁶ YASİN, “*İdari İrtifaklar*”, s.170,171.

⁴⁸⁷ BİLGİN, s. s.174 ve 174, dn. 216.

⁴⁸⁸ YASİN, “*İdari İrtifaklar*”, s.175; GÜLAN, s.139.

Ancak, doktrinde İdare tarafından özel kişiler lehine tesis edilen irtifak haklarının kurulmasından sonraki hukuki rejiminin Medeni Hukuk irtifak haklarından farklı olmadığı da ifade edilmektedir. BİLGİN, s.136; GÖZLER, s.906. Söz konusu görüşler hakkında bkz. YASİN, “*İdari İrtifaklar*”, s.174,175.

Nitekim, İdarenin maliki olduğu mallar üzerinde Medeni Hukukun maliklere tanıdığı hak ve yetkilere sahip olduğu, bu hakkı kendisi kullanabileceği gibi, 3. kişilere de bu hakkın kullanımını devredebileceği, bu durumda İdare ile 3. kişi arasındaki ilişkinin bir idare hukuku ilişkisi olduğu ifade edilmiştir⁴⁸⁹.

Ayrıca, İdare’ nin, kamu malının tahsis amacını tehlikeye düşüren veya ortadan kaldıran yararlanmayı her zaman tek taraflı olarak sona erdirebilmesi⁴⁹⁰ de, irtifak hakkının Medeni Hukuktaki kapsamından farklı olduğunu göstermektedir⁴⁹¹.

Söz konusu taşınmaz üzerine kamusal yetkilerin devam etmesi ve irtifakın kamu hukukuna tabi olması nedeni ile özel kişiler lehine tesis edilen bu irtifakların “idari irtifak⁴⁹²” olarak nitelendirilebileceği de ifade edilmiştir⁴⁹³. Ancak, söz konusu irtifak

⁴⁸⁹ BİLGEN Pertev, “*Türk Hukukunda İdarenin Taşınmaz Malları (Bir Deneme)*”, **İ.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, S.9, Ekim 1994, s.36.

⁴⁹⁰ YASİN, “*İdari İrtifaklar*”, s.176.

Ancak, İdare’ ye tanınan bu hakkın kullanılabilmesi için, irtifak hakkı sahibine tahsis amacını tehlikeye düşüren veya bu amacı ortadan kaldıran uygulamaya son vermesini istemesi gerekmektedir. Bu konu hakkındaki Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu’ nun 19.12.1986 tarih, 1986/34 E., 1986/54 K. sayılı kararı için bkz. www.danistay.gov.tr

Ancak, irtifak hakkı sahibi tarafından talep edilen düzenlemeler yapılmadığı takdirde, İdare yararlanmayı sona erdirebilecek ve tapuda gerekli düzenlemeleri yapabilecektir.

Ayrıca, yararlandırmanın sona erdirilebilmesi için bu durumun tapuya tescil ettirilmesi gerekmektedir. Zira, tesis edilen sınırlı ayni hakların esas ve usulleri aksine bir hüküm bulunmaması halinde Medeni Kanun hükümlerine tabi olacak olup, Medeni Kanun’ un 783. maddesinde, “*İrtifak hakkı, tescilin terkini veya yüklü ya da yararlanan taşınmazın yok olmasıyla sona erer*” denilmektedir.

⁴⁹¹ GÜLAN, s.140,141.

⁴⁹² “İdari irtifak” kavramı, doktrinde farklı şekillerde tanımlanmıştır:

BİLGEN, “*Kamu yararı amacıyla veya kamu emlakı yararına özel kişilerin maliki olduğu taşınmaz mallar üzerine kanunla konulan sınırlamalar olup maliklerin mülkiyet hakkından doğan bazı haklarını kısmen sınırlar*” BİLGEN, s.135.

GİRİTLİ/BİLGEN/AKGÜNER, “*Kamu ya da kamu malı yararı için özel mülkiyetteki taşınmazlar üzerine konan takyitler*” GİRİTLİ İsmet, BİLGEN Pertev, AKGÜNER Tayfun, **İdare Hukuku**, İstanbul, 2006, s.665.

GÜNDAY, “*İrtifak hakkı, hakkın konusu olan taşınmaz üzerindeki mülkiyet hakkından doğan kullanma ve/veya yararlanma ile ilgili yetkilerin bir kısmını veya tümünü hak sahibine sağlayan veya taşınmaz malikinin mülkiyetten doğan yetkilerden bazılarını kullanmasını hak sahibi yararına yasaklayan sınırlı ayni bir hak...*”

GÜNDAY Metin, **İdare Hukuku**, Ankara,2004,s.246.

⁴⁹³ YASİN, kamu yararına özel mülkiyetteki taşınmazlar üzerine sınırlamalar getiren idari irtifaklarda, İdare’ nin sahip olduğu yetkilerin, özel kişiler lehine sınırlı ayni hak tesisinde de mevcut olması nedeni ile bu tür irtifakların da “idari irtifak” olarak nitelendirilebileceği görüşündedir. Bkz. YASİN, “*İdari İrtifaklar*”, s.177.

hakkı nasıl nitelendirilirse nitelendirilsin hakka konu taşınmaz üzerinde kamu malları rejimi devam etmektedir⁴⁹⁴.

Ancak, özel hukuk kişileri lehine bu irtifak hakları, İdarenin maliyeti karşılayamayacak durumda olması, aciliyet gerektiren hallerde derhal gerekli işlemleri yapmasının mümkün olmaması, düzenlenecek şartname ve sözleşmelerde⁴⁹⁵ özel hukuk kişilerinin yükümlülüklerinin açıkça öngörülmesi⁴⁹⁶, tanınan hak ile yükümlülükler arasında adil bir dengenin sağlanması gibi durumların varlığı halinde tanınmalıdır. Zira, *“kamu malını iyi bir şekilde işletme, en iyi yararlanmayı sağlama, kapsamı ve denetimi iyi bir şekilde belirlenerek tespit edilmiş kamu yararı amacına yönelik en iyi işletme ve yararlanmayı sağlama şeklinde ele alınmayı gerektirir”*⁴⁹⁷.

Kaldı ki, sınırları açıkça belirlenmemiş hak tesisi, “kamu malının devredilmezliği” ilkesi ile çatışacağı gibi, kamu malının tahsis ciheti ile bağdaşmayacak durumların ortaya çıkmasına da neden olabilecektir.

Ayrıca, İdare yerine geçen özel hukuk kişinin elinde bulunan kamu mallarına, İdarenin elinde bulunan kamu mallarına ilişkin kuralların uygulanması gerekmektedir⁴⁹⁸. Diğer bir ifade ile, özel hukuk kişinin kullanımında olan söz konusu taşınmaz malların 3. kişilere verdiği zarar da idare hukuku kurallarına göre tazmin olacaktır⁴⁹⁹. Zira, İdare’ nin denetim ve gözetim yükümlülüğü bu mallar üzerinde devam etmektedir⁵⁰⁰.

⁴⁹⁴ Nitekim, Danıştay 6. Dairesi’ nin, 1996/6327 E., 1997/1679 K. sayılı kararında, irtifak hakkı tesisinin bir idari işlem olduğu ve idari irtifak kurulduktan sonra, bu hakka konu taşınmazlara ilişkin kamusal yetkilerin devam ettiği belirtilmiştir. www.danistay.gov.tr

Ancak, söz konusu taşınmazlar üzerinde özel hukuk kişisi tarafından yapılan tesis, eklentilerin özel mevzuatlarında öngörülen hükümlere tabi olacaktır. YASİN, “İdari İrtifaklar”, s.194.

⁴⁹⁵ Kentsel dönüşüm projelerine konu taşınmazlar üzerinde özel kişiler lehine irtifak haklarının, ihale yapılması sureti ile tesis edilmesi gerektiği hakkında bkz. 82.

⁴⁹⁶ Ayrıca, idari irtifak tesisinde uygulama aşamasında doğabilecek uyumsuzlukların çözümü açısından, hakkın sınırları açıkça belirlenmelidir. YASİN, “İdari İrtifaklar”, s.178.

⁴⁹⁷ GÜLAN, s.157.

⁴⁹⁸ DURAN Lütfi, “Kamusal Malların Ölçütü”, İHİD, Y.5, S.1-3. Aralık 1984, s. 47,48.

⁴⁹⁹ Yargıtay 4. Hukuk Dairesi, 20.05.1985 tarih, 1985/398 E., 1985/5074 K. sayılı kararı bu yönde bir karar olup, kararla ilgili açıklama ve eleştiri için bkz. DURAN, “Kamusal Malların Ölçütü”, s.35-40, 45-48.

⁵⁰⁰ Bu durumda, örneğin özel hukuk kişisi tarafından sergi salonu olarak kullanılan tarihi binadaki bir kolonun üzerine düşmesi sonucu zarara uğrayan birey, binanın asıl sahibi olan idare aleyhine tam yargı

2.2.3. Kentsel Dönüşüm Uygulamalarında Sınırlı Ayni Hak Tesisi Usulü

5366 sayılı Kanun' un 5. maddesinin ikinci fıkrasında ise, sınırlı ayni hak tesisi ile ilgili esas ve usuller ile bedel ve kullanma süresinin, ilgili belediye veya ilgili kamu kurum ve kuruluşları tarafından Türk Medeni Kanunu⁵⁰¹, İl Özel İdaresi Kanunu⁵⁰², Belediye Kanunu⁵⁰³ ve ilgili diğer mevzuat⁵⁰⁴ çerçevesinde belirleneceği hükme bağlanmıştır.

Ancak, söz konusu düzenlemeden irtifak hakkı tesisi için bir ihale açılıp açılmamasına gerek olup olmadığı, ihale yapılacaksa hangi ilkelerin uygulanacağı anlaşılamamaktadır. Oysa ki, İdarenin özel mallarından yararlanırken veya bu malları idare ederken dahi, uyması gereken sınırlamalar⁵⁰⁵, kamu malları üzerinde yararlanma sağlayan irtifak hakkı tesisinde de geçerli olacaktır.

İrtifak hakkı tesisinde, hak sahibi hakka konu olan maldan başkalarının kullanımını engelleyecek veya sınırlayacak şekilde yararlanma hakkına sahip olup, bu tür yararlanmalar idare tarafından verilecek bir izne veya idari sözleşmenin varlığına

davası açabilecektir. Nitekim, DURAN, kamu malı olan taşınmazların özel kişilerce işletilmesi durumunda bu mallara ilişkin uyuşmazlıkların Adli Yargının görevine girmesinin zorunlu olmadığını ifade etmektedir. DURAN, “*Kamusal Malların Ölçütü*”, s.47.

⁵⁰¹ Medeni Kanun' un 779-849. maddeleri arasında yer alan sınırlı ayni haklara ilişkin düzenlemeler.

⁵⁰² İl özel idaresinin yetkileri ve imtiyazları

Madde 7/c: “*Hizmetlerin yürütülmesi amacıyla, taşınır ve taşınmaz malları almak, satmak, kiralamak veya kiraya vermek, takas etmek, bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesis etmek*”

İl genel meclisinin görev ve yetkileri

Madde 10/f: “*Taşınmaz mal alımına, satımına, trampa edilmesine, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın akar haline getirilmesine izin; üç yıldan fazla kiralınmasına ve süresi yirmibeş yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermek*”.

⁵⁰³ Belediyenin yetkileri ve imtiyazları

Madde 15/h: “*Mahallî müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla, belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde taşınmaz almak, kamulaştırmak, satmak, kiralamak veya kiraya vermek, trampa etmek, tahsis etmek, bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesis etmek*”

Meclisin görev ve yetkileri

Madde 18/e: “*Taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralınmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermek*”.

⁵⁰⁴ 2644 sayılı Tapu Kanunu, Tapu Sicil Tüzüğü, İmar Kanunu vs.

⁵⁰⁵ BİLGİN, s.27. Örneğin, idare bu mallarını dilediği fiyatla kiraya veremeyecek, Devlet İhale Kanununda öngörülen usul ve şekilde kiraya verebilecektir. BİLGİN, s.27.

Bu sınırlandırmalarda amaç, en verimli şekilde ve en düşük bedelle işin görülmesinin sağlanmasıdır.

bağlıdır⁵⁰⁶. İdare, izin verirken veya sözleşme yaparken eşitlik kuralına uymak zorundadır⁵⁰⁷.

Eşitlik kuralının sağlanması, kamu mallarından en uygun yararlanmanın tespit edilebilmesi ve dolayısıyla rekabetin sağlanması için ise, ihale yapılması gereklidir. Nitekim, Danıştay 10. Dairesi de bir kararında⁵⁰⁸, taşınmazın yeni irtifak hakkı tesis edilmesi amacıyla ihaleye çıkarılması gerekliliğine hükmetmiştir.

2.3. Kentsel Dönüşüm Uygulamalarında İdarenin Takdir Yetkisi⁵⁰⁹

Kentsel dönüşümü konu alan yasal düzenlemeler, kentsel dönüşümüne konu olacak yerlerin ve bu yerlerde uygulanacak usulün tespitinin İdare tarafından yapılmasını öngörmektedir. Böylelikle, İdare kentsel dönüşüm uygulamalarında belirli bir serbesti alanına sahip olmaktadır ki, bu durum ilgili idarelerin kentsel dönüşüm uygulamalarında takdir yetkisine sahip olduğunu göstermektedir⁵¹⁰.

⁵⁰⁶ BİLGİN, s.111; Özel kişiler lehine tanınacak irtifak hakkının tarafların anlaşması ile de kurulabileceği hakkında bkz. YASİN, s.178.

⁵⁰⁷ BİLGİN, s.111.

⁵⁰⁸ Danıştay 10.Dairesi'nin 19.01.1989 tarih, 1985/2630 E., 1986/49 K. sayılı kararı, www.danistay.gov.tr

⁵⁰⁹ İdarenin takdir yetkisinin eleştirildiği durumlara ikinci bölümde yeri geldikçe değinilmiş olup, bu bölümde özellik arz eden ve daha detaylı değinilmesi gereken durumlara yer verilmiştir.

⁵¹⁰ YASİN, s. 110.

*“Takdir yetkisi,hukuk kurallarının idareye bıraktığı özgürlük alanıdır; belli vakıalar karşısında idari makamın şu veya bu kararı almakta özgür olduğu, bu kararlar arasında seçim yapma hakkına sahip bulunduğu, başka bir ifade ile idarenin izleyeceği yol önceden bir hukuk kuralı ile sınırlandırılmadığı zaman takdir yetkisi vardır”. ALAN, s.33; GİRİTLİ/BİLGİN/AKGÜNER, takdir yetkisini, “idarenin serbest hareket edebilme, serbest karar alma gücü...” olarak tanımlamaktadır. GİRİTLİ/BİLGİN/AKGÜNER, s.75; GÖZLER, “İdarenin belirli bir konuda karar alıp almama veya birden fazla karar arasında seçim yapma imkanı...” olarak tanımlamıştır. GÖZLER Kemal, **İdare Hukuku, C.1**, Bursa, 2003, s.818; ÇAĞLAYAN, takdir yetkisini, “...yasal düzenlemelerce İdarenin belirli bir serbesti alanına sahip kılınması ve İdarenin bu serbest alan içinde harekete geçip geçmeme, yer ve zamanı seçme ve muhtelif çözüm tarzlarından birini tercih edebilme yetkisi ile mücehhez kılınması” olarak tanımlamıştır. ÇAĞLAYAN Ramazan, “Türk Hukukunda İdarenin Takdir Yetkisinin Yargısal Denetimi”, **Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi, C.VII, S.3-4, 2003**, s.176; Ancak, GÜNDAY, takdir yetkisini, kanunkoyucunun belirsiz bıraktığı davranış koşullarının İdare tarafından belirlenmesi ve çeşitli davranış biçimlerinden birisini seçmeyi haklı kılacak nedenleri belirleme yetkisi ve serbestisi olarak ifade etmektedir. Bkz. GÜNDAY Metin, “1982 Anayasasına Göre İdari Yargı Denetiminin Kapsamı ve Sınırları”, **I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi-Birinci Kitap-İdari Yargı**, 1-4 Mayıs, 1990, s.145,146; KALABALIK’ a göre, “İdarenin belli şart ve durumların meydana gelmesi halinde belli bir kararı alıp almamak veya kanunda öngörülen değişik çözümler arasında bir seçim yapmak konusunda tanınan bir serbestiye ya da belli bir konuda karar alabilmek için hangi şart ve durumların ortaya çıkması gerektiğini tespit etmek imkanına sahip olması”, idarenin takdir yetkisini ifade etmektedir.*

Kentsel dönüşüm uygulamalarında ilgili idarelere takdir yetkisi verilmesi bir gerekliliktir, zira, kentler sürekli değişen ve gelişen alanlar olduğundan, kentlerin her geçen gün değişen ihtiyaçlarının önceden öngörülmesi mümkün olmayıp, bu ihtiyaçların nasıl tatmin edileceğinin kanunlarda sıkı sıkıya öngörülmesi mümkün değildir⁵¹¹.

Ancak, idareye verilen bu yetki de sınırsız olarak kullanılmamalıdır⁵¹². Takdir yetkisi, kamu yararının sağlanmasının yanı sıra⁵¹³, hizmet gerekleri⁵¹⁴, “şehircilik ve

KALABALIK Halil, “İdare Hukukunda Takdir Yetkisi Kavramı ve Benzer Kurumlarla Karşılaştırılması”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, **Aralık 1997**, **C.1, S.2**, s.206.

⁵¹¹ Toplum hayatı; ortak ve medeni ihtiyaçların sürekli artması, devletin görevi ile ilgili anlayışların değişmesi sonucu idarenin yerine getirmekle yükümlü oldukları kamu hizmeti alanının sürekli gelişmesi teknik ve uzmanlığı gerektirir bir hal almakta ve idareye takdir yetkisi tanınmasını zorunlu kılmaktadır. KALABALIK, “İdare Hukukunda Takdir Yetkisi Kavramı ve Benzer Kurumlarla Karşılaştırılması”, s.206; Aynı yönde bir tespit için bkz. GİRİTLİ/BİLGİN/AKGÜNER, s.78.

⁵¹² Takdir yetkisinin bir sınırı olmalı; yeterli olduğu miktarda kullanılmalı, keyfi, hakkaniyete aykırı ve adil olmayan şekilde kullanılmamalıdır. KALABALIK, “İdare Hukukunda Takdir Yetkisi Kavramı ve Benzer Kurumlarla Karşılaştırılması”, s.228; Takdir yetkisi, kişisel isteklere göre değil, hizmetin gerektirdiği şekilde, maddi bakımdan meşru bir değerlendirmeye göre; karara bağlanacak olayın esaslı özelliklerine inerek, hukuk devletinde hakkaniyet ve amaca uygunluğun gereğini yerine getirmek amacı ile kullanılmalıdır. ARAL Vecdi, **Hukuk ve Hukuk Bilimi Üzerine**, İstanbul, 1992, s.208.

⁵¹³ İdarenin faaliyetlerinin temel ve ortak amacının kamu yararı olduğu düşünülürse, idarenin bu amacı sağlamak için yapacağı işlem ve eylemlerin türünü, zamanını ve usulünü belirlemedeki takdir yetkisinin sınırsız olmadığı muhakkaktır. KALABALIK, “İdarenin Takdir Yetkisinin Sınırları ve Yargısal Denetim”, s.191; İdarenin tüm işlemlerinin yönelmesi gereken amaç kamu yararı olduğundan, amaç unsuru bakımından idarenin takdir yetkisi bulunmadığı hakkında bkz. ÖZAY, s.456, ONAR, s.426; Takdir yetkisinin kamu yararı ile sınırı olduğu hakkında bkz. GÜNDAĞ, “1982 Anayasasına Göre İdari Yargı Denetiminin Kapsamı ve Sınırları”, s.172.

Danıştay 6. Dairesi’ nin 23.12.1998 tarih, 1997/6678 E., 1998/6744 K. sayılı kararında, imar planı yapılması sırasında kullanılan takdir yetkisinin hukuka uygun kullanılıp kullanılmadığı denetlenmiş, imar planında mevcut durumun bugünün koşullarında yeterli olduğu yönünde saptamada bulunulmasına karşın plan bütünlüğünde yörenin bugünün yanı sıra gelecekte de sağlıklı ve düzenli bir çevre oluşturulması çabası açısından birlikte ele alınarak değerlendirilmediği, böylece imar planlarının temel amaçlarından bir olan kamu yararının korunması ilkesinin göz ardı edildiği sonucuna ulaşılmıştır. www.danistay.gov.tr

⁵¹⁴ Danıştay takdir yetkisi sınırı olarak “hizmet gerekleri” kavramına başvurmuştur. Örneğin, bilgisayar oyunu salonlarına yanında velisi bulunan 18 yaşından küçük çocukların girmesinin yasaklanmasına ilişkin işlemin kamu hizmeti gerekleri ile bağdaşmadığına dair Danıştay 10. Dairesi’ nin 13.10.1994 tarih, 1993/278 E., 1994/4838 K. sayılı kararı; dava konusu düzenlemenin ilgililerin mutlak suretle eski görevlerine döndürülmeleri konusunda üniversite idarelerinin bağlı yetki içerisinde bulunduğu şeklinde yorumlanamayacağı, bu konudaki takdir yetkisi kullanımında ilgililerin atanmak istedikleri alanda hizmetlerine ihtiyaç bulunması halinde kadro koşulu aranmayacağı şeklinde yorumlanmasının kamu yararı ve hizmet gereklerine daha uygun düşeceği yönündeki Danıştay 8. Dairesi’ nin 18.05.2004 tarih, 2003/4812 E., 2004/2291 K. sayılı kararı; davacının görevli olduğu okulda norma kadro fazlası olmadığı gibi kendi branşındaki öğretmenler arasında da kıdem ve hizmet puanı hususları dikkate alınmadan görev yaptığı okula denk olmayan bir okula atanmasında kamu yararı ve hizmet gereklerine uyarılık bulunmadığı hakkındaki Danıştay 2. Dairesi’ nin 11.10.2005 tarih, 2004/3714 E., 2005/3132 K. sayılı kararı, davalı idare bünyesindeki iki daire başkanlığının kapatılarak yeniden kurulan daire başkanlığına atama yapma konusunda idarenin takdir yetkisi bulunmakta ise de, bu yetkinin kariyer ve liyakat ilkeleri

planlama ilkeleri⁵¹⁵ ve bu yetkiyi öngören yasal düzenlemelerdeki amacın⁵¹⁶ gerçekleştirilmesi⁵¹⁷ ile sınırlıdır.

gözetilerek kamu yararı ve hizmet gereklerine uygun olarak kullanılması gerektiği hakkındaki Danıştay 2. Dairesi' nin 15.11.2006 tarih, 2006/1053 E., 2006/3272 K. sayılı kararı... www.danistay.gov.tr
Aynı yönde diğer kararlar; Danıştay 10. Dairesi' nin 05.05.1985 tarih, 1983/1025 E., 1985/970 K. sayılı kararı, Danıştay 8.Dairesi' nin 02.05.1991, 1990/2006 E., 1991/849 K. sayılı kararı, Danıştay 10.Dairesi' nin 09.03.1988 tarih, 1986/670 E., 1988/368 K. sayılı kararı, Danıştay 10. Dairesi' nin 05.05.1985 tarih, 1983/1025 E., 1985/970 K. sayılı kararı, ... www.danistay.gov.tr

Nitekim, yasal düzenlemede sebebin açıkça belirtilmediği durumlarda, idarenin sebebi kendi anlayışına göre değil, hizmet gereklerine göre yorumlaması gerekmektedir. KALABALIK, “İdarenin Takdir Yetkisinin Sınırları ve Yargısal Denetim”, s.183.

⁵¹⁵ “Şehircilik ve Planlama İlkeleri”, idarenin İmar Hukukuna ilişkin işlem ve eylemlerde sahip olduğu takdir yetkisinin sınırlarından biridir. Danıştay, birçok kararında, söz konusu ilkeyi mesnet göstererek idarenin takdir yetkisini hukuka uygun kullanıp kullanmadığını denetlemektedir. Örneğin, bölgeye 5-6 kat yoğunluk artışı getiren, inşaat alanını artıran, otopark ve trafik sorununu beraberinde getiren ve kentin silüetini olumsuz yönde etkileyen planın kamu yararına ve şehircilik ve planlama ilkelerine aykırı olduğu hakkında Danıştay 6. Dairesi' nin 28.04.2004 tarih, 2003/2507 E., 2004/2675 K. sayılı kararı, imar planlarında öngörülen ulaşım sisteminin bir parçası olan imar yollarının güzergahının belirlenmesi sırasında yolun devamlılığının ve diğer yollarla bağlantısının göz önünde bulundurulması zorunlu olduğu, dava konusu imar planı değişikliği işlemi ile imar adasının ortasından geçirilen yolun komşu imar adalarında da devam ettiği ve devamlılığı olan bir yol güzergahının parçası olduğu anlaşılmakta olduğu, bu nedenle, yolun kısmen komşu parsellerden geçirilmesi ve güzergahının bu şekilde belirlenmesi gerektiği yolundaki gerekçe ile imar planı tadilatının iptali yolundaki idare mahkemesi kararında şehircilik ve planlama ilkelerine uyarlık bulunmadığı yönündeki Danıştay 6. Dairesi' nin 24.10.2003 tarih, 2003/2013 E., 2003/5112 K. sayılı kararı, farklı bir sokaktan cephe alan parselin bina yüksekliğinden ve eski eser tescilli yapıların bina yüksekliğinden bahisle dava konusu parselin yüksekliğinin arttırılması ve bunun parsel bazında yapılması şehircilik ve planlama ilkelerine uygun bulunmadığı yönündeki Danıştay 6. Dairesi' nin 15.09.1998 tarih, 1997/1618 E., 1998/3921 K. sayılı kararı. Kararlar için bkz. www.danistay.gov.tr (04.05.2007).

⁵¹⁶ DÜREN, eski eserlerin korunmasında kamu yararı bulunmakta olduğunu, zira, bu eserlerin geçmiş ile toplum arasındaki bağı sürdüren ve toplumun tarihinin araştırılmasına hizmet eden, toplumun sanat değerlerinin gelişmesini sağlayan ve insanlık kültürünü geliştiren varlıklar olduğunu ifade etmiştir. DÜREN, s.125,126. Bu ifadeler ise, tarihi ve kültürel taşınmaz varlıkların korunması konulu 5366 sayılı Kanun' un ana amacının kamu yararı olduğunu da teyit etmektedir.

⁵¹⁷ Kanunun işlemin sebebini göstermeyerek İdareye takdir yetkisi verdiği durumlarda, Danıştay takdir yetkisini kanunkoyucunun kanunu yapmaktaki amacını yorumlayarak denetlemektedir. KALABALIK, “İdarenin Takdir Yetkisinin Sınırları ve Yargısal Denetim”, s.190;

Danıştay 13. Dairesi' nin 09.02.2005 tarih, 2005/309 E., 2005/703 K. sayılı kararında, “davalı idarenin davacıyı yeniden aynı bankanın genel müdür yardımcılığına atamamasındaki takdir yetkisini, Kanunun belirlediği ilkelere ve hukuka uygun kullandığı sonucuna ulaşılmıştır. Bu durumda, davacı hakkında tesis edilen işlemde hukuka aykırılık bulunmadığından anılan işlemi iptal eden İdare Mahkemesi kararında hukuki isabet görülmemiştir”;

Ayrıca, Danıştay 12. Dairesi' nin 24.04.1978 tarih, 1977/1349 E., 1978/955 K. sayılı kararında ise, takdir yetkisi kullanımında kamu hizmeti gerekleri yanı sıra, işlemi konu alan yasal düzenlemenin ve diğer ilgili mevzuatın uluslararası sözleşmelerin de dikkate alınması gerekliliğinden bahsetmiştir:

“İdari işlemlerde takdir yetkisi, nesnel (objektif) ölçülen içinde yasal amaca ve kamu hizmeti gereklerine uygun biçimde kullanılabilir. Bu itibarla davalı idare, söz konusu işlemi yaparken de, 1950 yılında yürürlüğe giren 5683 sayılı Yasa hükmü yanında, aynı zamanda uygulama aşamasındaki diğer yasal ve genel düzenlemeleri, varsa uluslar arası sözleşmeleri gözönünde tutmak, buna göre bir değerlendirme yapmak zorundadır.

1961 Anayasasının 2.maddesinde tanımlandığı gibi, Türkiye Cumhuriyeti insan haklarına dayanan bir hukuk Devletidir. Anayasa Mahkememizin değişik kararlarında, bu arada Esas: 1966/11, Karar:1966/44 sayılı,29.11.1966 günlü Kararında tanımlandığı gibi “hukuk devleti; insan haklarına saygı gösteren, bu hakları koruyucu, adil bir hukuk düzeni kuran, bunu sürdürmeye kendisini yükümlü sayan, bütün

Ayrıca, idare tarafından dikkat edilmesi gereken bir diğer bir sınırlama nedeni de, aynı koşullardaki kişilere aynı durumların uygulanması yani eşitlik ilkesinin korunması gereğidir. Zira, İdare, takdir yetkisini kullanırken, Anayasanın 10. maddesinde öngörülen eşitlik ilkesine uygun davranmak zorundadır⁵¹⁸.

davranışlarında hukuka ve Anayasaya uyan Devlet demektir. Diğer taraftan ilan ve kabul edilmiş insan haklarına ve temel özgürlüklere ilişkin uluslararası hukuk metinlerini, sözleşme ve anlaşmaları yineliyen ve insan hak ve özgürlüklerinin ayrıntılı bir güvenlik ve iş birliği anlayışı içinde genişletilerek geliştirilmesini öngören ve 1.8.1975 tarihinde Türkiye'nin aralarında bulunduğu 24 ülke imzalanan, Avrupa Güvenliği ve İşbirliği Anlaşması Nihai Belgesinde de; buna katılan devletler, gazetecilerin çalışma koşullarını kolaylaştıracaklarını, gazetecileri meslek uğraşlarını yasal yollardan yürütmelerinden ötürü sınır dışı etmeyeceklerini taahhüt etmişlerdir.

Yukarıda yer alan yasal ve uluslararası düzenlemelerin ve genel hukuk kurallarının ışığında, davalı idarenin yeterli bir araştırmaya, yazılı tebliğe lüzum görmeden; 5683 ve 2559 sayılı yasaların uygulanmasını haklı gösterecek inandırıcı bir kanıtı da dayanmadan, davalı kurumun elemanlarını sınır dışı etmesinde hukuksal isabet görülmektedir”.

Kararlar için bkz. www.danistay.gov.tr

Ayrıca BİLGİN, İdarenin herhangi bir kamu yararı amacı güdemeyeceğini, kanunla tayin edilen ve tespit edilen kamu yararı amacı ile hareket edebileceğini ifade etmektedir. BİLGİN Pertev, **İdare Hukuku Dersleri, İdare Hukukuna Giriş**, İstanbul, 1999, s.241.

Kaldı ki, “Anayasa Mahkemesi, kamu yararı kavramını hukuk devlerinin tanımına giren unsurlardan biri olarak nitelemekte ve kanunların amaç unsurunu da kamu yararı olarak kabul etmektedir.” YILDIRIM Turan, “Yasama Yetkisinin Sınırı-Hukuk Devleti-Kamu Yararı-Temel Hak ve Hürriyetlerin Sınırlanması”, **Hukuk Araştırmaları Dergisi, C.2, S.2, Mayıs-Ağustos 1987**, s.81.

⁵¹⁸ KALABALIK, “İdarenin Takdir Yetkisinin Sınırları ve Yargısal Denetim”, s.173; ÇAĞLAYAN, s.183.

Nitekim, Danıştay 11. Dairesi’ nin 08.04.2003 tarih, 2000/8963 E., 2003/1623 K. sayılı kararında, “davacının ileri sürdüğü mazeret dikkate alındığında, aynı konumda olan diğer kişilere ikramiye ödenirken davacıya 1996 yılı ikinci teşvik ikramiyesinin ödenmemesinde davalı idarenin eşitlik ilkesine uygun davranmadığı ve takdir yetkisini objektif bir şekilde kullanmadığı sonuç ve kanaatine ulaşılmıştır” ifadelerine yer verilmiştir.

Ayrıca, Danıştay 11. Dairesi’ nin 19.02.2003 tarih, 2000/10901 E., 2003/739 K. sayılı kararında, “4059 sayılı Yasanın Ek. 1. maddesinde... ödeme yapılıp yapılmayacağı hususunda idareye takdir yetkisi tanındığı anlaşılmaktadır. Ancak idarece bu yetki kullanılmak suretiyle bir düzenleme yapılırken veya bu düzenleme uygulanarak bireysel işlem tesis edilirken, başka bir anlatımla düzenleyici kural kişiye uygulanmak suretiyle işlem somutlaşırken, anılan yetkinin objektif esaslar içinde kullanılması, hukuk kurallarını ve hukukun genel esaslarını da ihlal etmemesi gerekmektedir.

Olayda ise, 4059 sayılı Yasanın Ek 1. maddesi hükmü uyarınca ilgili bakanlıklarca söz konusu ek ödemeye ilişkin olarak ... ek ödemededen yararlanacaklar, Darphane ve Damga Matbaası Genel Müdürlüğü personeli bakımından Daire Başkanları ile 1. Hukuk Müşaviriyle sınırlı tutularak eşitlik ilkesine aykırı davranıldığı, böylece yasayla verilen takdir yetkisinin objektif esaslara aykırı kullanılması yanında, hukuk kurallarına ve hukukun genel esaslarına da uygun tesis edilmediği görülmektedir.”; Danıştay 10. Dairesi’ nin 09.06.2004 tarih, 2002/4723 E., 2004/5434 K. sayılı kararında,

“...bir kişinin ölümünde belediyece tesis olunan mezarlığa gömülmesi esas olduğu gibi, 211. maddeyle de Bakanlar Kuruluna bir kişinin belediyelerce tesis olunan mezarlıklar dışındaki yerlere gömülmesine izin verme konusunda mutlak bir takdir yetkisi ve serbesti tanınmamış, aksine bu yetkinin kullanılışı “fevkalade hal” in mevcudiyeti ve “sıhhi mahzur bulunmaması” gibi iki koşulun birlikte varolmasına bağlı tutulmuştur.

Olayda ise, ...“fevkalade hal”in varlığından söz etmek olanağı yoktur.

Bu nedenle, aksi yoldaki Bakanlar Kurulu kararı sebep ve maksat yönünden 1593 sayılı Yasaya da aykırı düşmektedir.

Öte yandan Anayasamızın 12. maddesi “Herkes, dil, ırk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din ve mezhep ayrımı gözetilmeksizin, kanun önünde eşittir.

Diğer bir taraftan idare, takdir yetkisini kullanırken, hukukun genel ilkelerine, hakkaniyet, hak ve nesafet ilkelerine de dikkat etmek durumundadır⁵¹⁹.

Ancak, idare tarafından kullanılan takdir yetkisi kullanımında, örneğin idare tarafından yapılmış olan seçimin yerinde olup olmadığı; en iyi ve en uygun seçimi yapıp yapılmadığı denetlenemeyecektir. Zira, bu tür bir denetim, yerindelik⁵²⁰ denetimi oluşturacağından, idari yargı tarafından incelenemeyecektir⁵²¹.

Fakat, ölçülülük ilkesi⁵²², yerindelik denetiminin yapılması yönünde istisnai bir durum da teşkil edecektir⁵²³.

Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamaz." hükmünü taşımaktadır. Ayrıcalık yapılmasını gerektirecek hiçbir olağanüstü hal bulunmadığı halde ... ölümünde belediye mezarlığı dışında ayrı bir yere gömülmesine izin veren ve bu suretle ona ayrıcalık tanıyan Bakanlar Kurulu kararının sözü geçen maddede ifadesini bulan "eşitlik" ilkesine uygunluğundan da sözedilemez" denilmek sureti ile eşitlik ilkesini ihlal eden takdir yetkisi kullanımlarının iptallerine karar verilmiştir.

Kararlar için bkz. www.danistay.gov.tr

⁵¹⁹ İdarenin takdir yetkisini genel hukuk ilkelerine aykırı olarak kullanması, takdir yetkisinin hukuka aykırı kullanımını doğuracaktır. Nitekim, Danıştay, "eşitlik", "denge ve hakkaniyet" "haklı bir neden" gibi genel hukuk ilkelerine aykırılık nedenleri ile işlemleri hukuka aykırı kabul etmektedir. KALABALIK, "İdarenin Takdir Yetkisinin Sınırları ve Yargısal Denetim", s.196.3194 sayılı Kanunun 42.maddesi uyarınca verilecek para cezalarında, idareye yasanın belirlediği alt ve üst sınırlar içerisinde ceza tayini olanağı tanındığı ve bu sınırlar içinde takdir yetkisinin objektif ölçütler çerçevesinde, hak ve nesafet kurallarına uygun olarak kullanılması gerektiği hakkında Danıştay 6. Dairesi' nin 09.07.2003 tarih, 2003/917 E., 2003/4220 K. sayılı kararı, www.danistay.gov.tr

Bu yönde başka bir karar için bkz. Danıştay 8.Dairesi' nin 18.03.1988 tarih, 1988/668 E., 1988/714 K. sayılı kararı, www.danistay.gov.tr

⁵²⁰ "İdarenin karşılaştığı soruna en uygun çözümü bulması, o konuda en yerinde kararı almasına yerindelik denir". GÖZLER, C.1, s.826; Yerindelik, "...kamunun maddi düzeni bozma tehlikesinin söz konusu olduğu durumlarda o an için yapılması en uygun davranış biçimi" olarak da tanımlanmıştır. ÖZAY,s.743.

⁵²¹ Anayasamızın 125. maddesi ve İYUK' un 2. maddesi gereğince, idari yargı yetkisi hukuka uygunluk ile sınırlıdır, yargı yerlerinin yerindelik denetimi yapması yasaklanmıştır.

⁵²² Ölçülülük ilkesi hakkında bilgi için bkz. s. 146.

⁵²³ OĞURLU Yücel, **Karşılaştırmalı İdare Hukukunda Ölçülülük İlkesi**, Ankara, 2002, s.111,112.

Ancak, İdare’ nin tesis edeceği işlemlerde, sebep ve konu unsuru bakımından takdir yetkisi bulunmakta ise de⁵²⁴, idare bu unsurlardaki takdir yetkisini kullanırken tespit ettiği sebebi ve sonucunu açıklayabilmelidir⁵²⁵. Böylelikle, ilgili idare tarafından, keyfi bir uygulama yapılmadığı ortaya konabilecek⁵²⁶, yetkinin hukuka uygunluğu denetlenebilecektir⁵²⁷.

Zira, idari işlemin maddeten ve fiilen varlığı, hukuksal açıdan gerek olup olmadığı, hukuki hatanın bulunup bulunmadığı, işlemin sebebinin bu kararın alınmasını haklı kılacak nitelikte olup olmadığı, takdir yetkisinin hukuka uygunluk denetiminin içindedir⁵²⁸.

Nitekim, Danıştay’ ın bir kararında⁵²⁹, “...İta Amirinin, ihale konusu işi ihale komisyonu marifetiyle inceletmesine ve bunun sonucunda belirlenen objektif duruma göre ihaleyi onaylayıp onaylamaması konusunda takdir yetkisi bulunmakla beraber, bu konudaki takdir yetkisinin yargı denetimine tabi olduğu tartışmasızdır.

⁵²⁴ GÖZÜBÜYÜK Şeref, **Yönetmelik Yargı**, Ankara, 1997, s.265; ALAN, s.134 vd.

⁵²⁵ ALAN, s.42; GÜNDAY, s.142.

OĞURLU, takdir yetkisi tanınan hallerde sebep ve sonuç ilişkisinin kurulabilmesi için makul ve gerekçeli bir ilişki bulunması gerektiğini ifade etmektedir. OĞURLU, s.100.

GÖZLER ise, bu tür bir denetimin yerindelik denetimi oluşturacağını, idare tarafından belirlenen sebep ile yapılan seçimin arasında diğer bir ifade ile belirlenen sebep ile konu arasında bir orantısızlığın mevcut olduğu gerekçesi ile yargı tarafından verilen iptal kararlarında dahi yerindelik denetimi olduğunu ifade etmektedir. GÖZLER, C.1, s.827-830,847 vd.

⁵²⁶ İdare’ nin işlemin maksat unsurunda denetim yetkisi bulunmamaktadır, idare kamu yararı amacının dışında başka bir amaçla işlem tesis etmemelidir. ÖZAY, s.456; ALAN, s.34.

⁵²⁷ İdari işlemin sadece sebep ve konu unsurlarındaki takdir yetkisinin kullanımında, idare tarafından sebep ve konu ilişkisinin ortaya konulması gerektiği ve yargı organlarının bu ilişki üzerinde yapacağı denetimin hukuka uygunluk denetimi yapabileceği ve takdir yetkisinin hukuka uygun kullanılması gerektiği hakkında bkz. GÖZÜBÜYÜK, s.265.

Ancak, Danıştay 5. Dairesi’ nin 30.11.1988 tarih, 1987/463 E., 1988/2820 K. sayılı kararında,

“Takdir yetkisine dayanılarak tesis edilen işlemlerde idarece ileri sürülmeyen sebebe dayanılarak dava konusu işlemin incelenmesi idarenin yerine geçme sonucunu doğuracağından idare hukuku ilkeleriyle bağdaşmaz, İdarece ileri sürülmeyen bir sebebe dayanılarak işlemin yargısal denetiminin yapılması ancak idarenin bağlı yetki için de bulunduğu durumlarda sözkonusu olabilir ki; olayda böyle bir durum da bulunmamaktadır”

ifadelerine yer verilmek sureti ile bu yönde bir denetim yapılması yerindelik denetimi olarak görülmüştür.

www.danistay.gov.tr

⁵²⁸ OĞURLU, s.102,103.

⁵²⁹ Danıştay 10. Dairesi’ nin 14.11.2002 tarih, 2000/6079 E., 2002/4371 K. sayılı kararı, www.danistay.gov.tr

Bu durumda, İhale Komisyonunca, en uygun teklifin davacı tarafından yapılan olduğu saptanmış olmasına ve 5.11.1999 tarihli Rekabet Politikası ve özelleştirme sempozyumunun organizasyonundaki başarısı nedeniyle adı geçen firmaya 17.11.1999 günlü kurum yazısıyla teşekkür edilerek bu konudaki yeterliliği kabul edilmiş olmasına rağmen, davalı idarece ihale Komisyonu Kararının onaylanmamasına gerekçe olarak gösterilen sebebin hukuken kabul edilebilir, geçerli bir sebep olmadığı anlaşıldığından, İta Amirince takdir yetkisinin hukuka aykırı olarak kullanıldığı sonucu ortaya çıkmaktadır”

İfadelerine yer verilmek sureti ile takdir yetkisi kullanımındaki gerekçenin geçerli olup olmadığı, hukuken kabul edilir olup olmadığı irdelenmiş ve geçerli ve hukuken kabul edilemeyen bir sebepten dolayı takdir yetkisinin hukuka aykırı kullanıldığında hükmedilmiştir⁵³⁰.

Ayrıca, Danıştay 6. Dairesi, 27.03.2006 tarih, 2004/1374 E., 2006/1416 K. sayılı kararında da⁵³¹, para cezasının miktarının belirlenmesi konusunda takdir yetkisinin hangi ölçütler çerçevesinde kullanıldığının, ruhsatsız yapının niteliğinin de belirtilmesi suretiyle idarece açıklanması ve gerekçelerinin objektif ölçütlere uygun biçimde ortaya konulması zorunlu olduğunu, bu nedenle idare mahkemesince, kanunda yazılı alt sınırın üzerinde para cezasının miktarının belirlenmesinin nedenlerinin araştırılması ve bu kanunda idarece gösterilecek gerekçelerin incelenmesi suretiyle karar verilmesi gerektiği yönünde hüküm tesis etmiştir.

⁵³⁰ Ayrıca, Danıştay 10. Dairesi’ nin 05.05.1985 tarih, 1983/1025 E., 1985/970 K. sayılı kararında da, “Anılan madde de “lüzum görölme” şeklinde belirtilmiş olan takdir yetkisini objektif ölçüler içinde, kamu yararı amacına ve hizmet gereklerine uygun olarak kullanılması zorunludur. Ayrıca, idarenin takdir yetkisine dayanarak aldığı kararların da, hukuken geçerli nedenlere dayanması gerekmektedir” ifadelerine yer verilmiştir.

Aynı yönde diğer bir karar, Danıştay 5. Dairesi’ nin 11.05.1983 tarih, 1981/2387 E., 1983/3963 K. sayılı kararı.

Kararlar için bkz. www.danistay.gov.tr

⁵³¹ www.danistay.gov.tr

2.3.1. Kentsel Dönüşüm Alanlarının Tespiti ve Bu Alanlarda Yapılacak Uygulamaların Tespiti

Belediye Kanunu uyarınca belediyeler, Büyükşehir Belediyesi Kanunu uyarınca kendi görev alanlarına ilişkin konularda büyükşehir belediyeleri, 5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun uyarınca belediyeler ve il özel idareleri kentsel dönüşüm alanlarının tespiti konusunda yetkili kılınmıştır.

Ancak, 5104 sayılı Kuzey Ankara Kentsel Dönüşüm Projesi Kanunu, Ankara Büyükşehir Belediyesi' ni yetkili kılmakla beraber, alan tespiti konusunda Belediye' ye yetki vermemiş, Kanun' da Kuzey Ankara Kent Girişi Esenboğa Protokol Yolu ve çevresindeki alanların kentsel dönüşümüne konu olacağını belirtilmiş, hatta ekinde bir plan ile alan açıkça gösterilmiştir. Bu durumda, Ankara Büyükşehir Belediyesi, proje ve uygulama yapacağı alanı kendisi belirleyememekte ve bağlı yetki⁵³² sahibi olmaktadır.

Kentsel dönüşüm konu alan diğer mevzuat açısından ise, ilgili idarelerin bağlı yetkili olup olmadığına; takdir yetkisine sahip olup olmadığını irdelersek;

Belediye Kanunu' nun 73. maddesine göre, belediyeler ancak, eskiyen kent kısımlarını, deprem riski taşıyan alanları, kentin gelişime açık boş alanlarını ve kentte mevcut bulunan ve korunması gereken tarihi ve kültürel dokunun mevcut bulunduğu alanları, kentsel dönüşüm ve gelişim alanı olarak tespit edebilecektir.

Zira, söz konusu madde hükmü, belediyelere kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri uygulayabilme yetkisi tanınmış, ancak, bu yetkilerin kentin gelişimine uygun olarak eskiyen kent kısımlarını yeniden inşa ve restore etmek; konut alanları, sanayi ve ticaret alanları, teknoloji parkları ve sosyal donatılar oluşturmak, deprem riskine karşı

⁵³² İdarenin kanunun öngördüğü sebebe bağlı olarak yine kanunla belirlenen sonucu doğuran işlemi yaptıktan başka bir seçeneği bulunmadığı hallerde bağlı yetkiden söz edilmektedir. Bağlı yetki, takdir yetkisinin karşıtıdır. ÖZAY, s.455,456.

“Bağlı yetki halinde, hukuk kuralının öngördüğü maddi veya hukuki sebepler oluşunca idare yine o kuralın belirttiği işlemi yapmak veya kararı almak zorundadır. İdareci hem harekete geçmek, hem de sadece öngörüleni yapmak durumundadır”. ALAN, s.32.

tedbirler almak veya kentin tarihî ve kültürel dokusunu korumak amacıyla kullanabileceğini ifade etmiştir.

Söz konusu düzenleme gereğince, belediyeler depremle ilgili kentsel dönüşüm uygulamaları yapacağı hallerde, sadece deprem bölgesi olan alanlarda uygulama yapabilecek ve takdir yetkisi kullanamayacaklardır. Eskiyen kent kısımları ve kentte mevcut bulunan ve korunması gereken tarihi ve kültürel doku ile ilgili olarak yapılacak uygulamalarda belediyeler aynı şekilde bağlı yetki sahibi olacaklardır.

Ancak, yeni konut alanları, teknoloji parkları ve sosyal donatıların yapımında İdare, hangisini yapacağını seçme hakkına yani takdir yetkisine sahip olacaktır⁵³³. Fakat, takdir yetkisinin sınırsız kullanılamaması gereği, belediye seçim hakkını kamu yararı, “şehircilik ve planlama ilkeleri” ve hizmet gerekleri gibi ilkeler doğrultusunda kullanılmalıdır. Bu nedenle, belediye, seçimini yaptığı alan tespiti konusunda hukuken geçerli olan gerekçelerini de ortaya koyabilmelidir⁵³⁴.

Belediye Kanunu’ nun 73. maddesindeki anılan düzenleme gereği, belediyelerin ayrıca, kentsel dönüşüm uygulamaları konusunda hem bağlı yetki hem de takdir yetkisi sahibi olduğu görülmektedir. Zira, belediyelerin deprem bölgelerinde, eskiyen kent kısımlarında ve korunması gereken tarihi ve kültürel doku ile ilgili olarak yapacağı uygulamaların ne yönde olacağı belirtilmiş iken, diğer konularda uygulamaların ne yönde yapılacağı idarenin takdirine bırakılmıştır.

Bu durumda, ilgili belediyenin maddede öngörülen deprem bölgesi, eskiyen kent parçaları ve tarihi kültürel doku hakkındaki düzenlemesine aykırı kararları ve uygulamaları doğrudan doğruya iptal edilebilecektir. Zira, bu konuda idare bağlı yetki sahibi olup, bağlı yetkili olması nedeni ile, hukuk kuralının öngördüğü maddi ve hukuki

⁵³³ Kanunların sebebe bağlı olarak İdarenin harekete geçip geçemeyeceğini, ne yönde hareket edeceğini belirlememesi veya birden fazla seçenek öngörmesi halinde, işlemin konu unsurunda takdir yetkisi bulunmaktadır. ALAN, s.35.

⁵³⁴ Konuya ilişkin olarak bkz. s. 129, 130.

sebepler oluşunca, hemen harekete geçmek ve öngörüleni birebir yapmak durumundadır⁵³⁵.

Ancak, diğer yerler için alınan kararlarda ve yapılan uygulamalarda ise, idarenin takdir yetkisi söz konusu olduğundan, kamu yararının bulunmadığı; karar ve uygulamaların hizmet gerekleri ile bağdaşmadığı gibi nedenlerin tespiti halinde iptalleri söz konusu olacaktır⁵³⁶.

5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun uyarınca ise, mahalli idarelere yenileme alanlarını tespit etme yetkisi verilmiş, ancak yenileme alanlarının tespitinde dikkat edilecek hususlara yer verilmemiştir.

Böylelikle, ilgili idare yenileme alanlarının tespitinde takdir yetkisine sahip bulunsa da, bu yetkisini Kanun' un amacı ile paralel şekilde kullanılması gerekmektedir. Yani, yıpranan ve özelliğini kaybetmeye yüz tutmuş; tarihi ve kültürel taşınmaz varlıkların bulunduğu ve bu taşınmazların bölgenin gelişimine uygun olarak yeniden inşa ve restore edilmesine, tabii afet risklerine karşı tedbirler alınmasına ihtiyaç duyulan yerlerin yenileme alanı olarak tespit edilmesi gerekmektedir.

Ancak, anılan Kanunlar veya kentsel dönüşüme yer veren diğer yasal düzenlemeler uyarınca söz konusu özellik arz eden alanlar nasıl tespit edilecektir?

⁵³⁵ ALAN, s.32; GÖZLER, ALAN' ın aksine, bağlı yetki durumunda dahi, idarenin işlemi yapma zamanı konusunda sınırlı da olsa bir takdir yetkisi olduğunu ifade etmektedir. GÖZLER, C.1, s.816,817.

⁵³⁶ Nitekim, İstanbul 4. İdare Mahkemesi' nin 26.04.2007 tarihli, 2005/3172 E., 2007/1009 K. sayılı kararında, “...Belediye Kanunu’ nun 73. maddesine göre; bir alanın kentsel dönüşüm alanı olarak belirlenebilmesi için bu alanın kentin gelişimini engeller nitelikte eskimiş yapılardan oluşması, belediye mücavir alan sınırları içinde bulunması ve en az ellibin metrekare olması gerekmektedir..haritalara göre büyük bir bölümünün boş alanlardan oluşması nedeni ile bu alanın kentsel dönüşüm alanı olarak belirlenmesine yönelik meclis kararında, İmar Kanunu, şehircilik ilkeleri, planlama esasları, kamu yararı ve üst ölçekli planlara uygunluk bulunmadığı tespit edilmiştir...”

Açıklanan nedenlerle, dava konusu işlemin davacı parseliyle ilgili kısmının iptaline...” Karar verilmiştir.

Öncelikle, söz konusu özelliklerin günün durumuna ve ihtiyaçlarına göre belirlenmesi muhakkaktır⁵³⁷. Bu yönde bir belirleme yapılması, kamu yararını da sağlayacaktır⁵³⁸. Akabinde ise, konusunda uzman kişilerce değerlendirme yapılması sağlanmalıdır⁵³⁹. Söz konusu değerlendirme ilgili idarenin bünyesinde bulunan uzman kadrolarca yapılabileceği gibi, uzmanlık alanlarına göre başka idari kurumlarca da yapılabilecektir⁵⁴⁰.

Nitekim 5366 sayılı Kanun’ un Uygulama Yönetmeliği’ nin 28. maddesinde, afet riski taşıyan yenileme alanlarında yapılacak düzenleme ve uygulanacak yasaklara yönelik olarak uygulama sırasında varsa Bayındırlık ve İskan Bakanlığı afet etütlerinin

⁵³⁷ Anayasa Mahkemesinin 07.03.1963 tarih, E.1962/281, K.1963/52 sayılı kararında, kanunlarda teknik hususlara yer verilmeyeceği, sadece amacın ve alınacak önlemlerin sınırlarının belirlenmesi ile yetinilmesi gerektiğini ve teknik hususların belirlenmesi konusunda idareye yetki tanınmasının zorunlu olduğu belirtilmiştir:

“Kanunlarda, bu kadar etraflı ve teknik hususlara yer verilemeyeceğinden amacın ve alınacak tedbirlerin sınırlarının belirtilmesiyle yetinilmesi ve teknik hususların düzenlenmesi konusunda, yürütme organına yetki tanınması zaruridir. Çünkü alınacak tedbirlerin, zamana ve tatbikatın gidişine göre, değiştirilmesi veya kaldırılması ihtiyacı zaman zaman duyulacak ve bu tedbirlerin tâyin ve tesbitini kanunlara bırakmak bunların vaktinde alınamaması, yeni tedbirler kanunlaşınca kadar geçecek zamanda, kanun koyanın amacına uygunluğunu kaybeden veya artık yetersiz hale gelen hükümlerin devamı neticesini doğuracaktır.” www.anayasa.gov.tr

Ancak, bu durumun istisnası 5104 sayılı Kanun’ dur. Zira, 5104 sayılı Kanun 1. maddesinde öngörülen amaç gereği dönüşüme konu olacak alan belirlemiş olup, bu Kanun’ da Ankara Büyükşehir Belediyesine yer tespiti konusunda takdir yetkisi verilmemiştir.

⁵³⁸ Nitekim, Danıştay 6. Dairesi’ nin 16.11.1999 tarih, 1998/4426 E., 1999/5776 K. sayılı kararında, *“İdarenin belirli bir konuda işlem tesis ederken öznel ve nesnel koşullara göre değerlendirme yapıp sonucuna göre karar alabileceği, başka bir deyişle idarenin takdir yetkisini var olan koşullar çerçevesinde, çeşitli seçeneklerden birini yeğleyerek kullanabileceği zaman içinde değişen koşulların idarenin öncekinden farklı karar almasını gerektirebileceği açıktır. Ancak idarenin bu takdir yetkisinin mutlak olmayıp, kamu yararı ve hizmet gerekleriyle sınırlı olduğu, takdire dayanan işlemlerin sebep ve maksat bakımından yargı denetimine tabi bulunduğu hususu idare hukukunun bilinen ilkelerindendir”* denilmek sureti ile günün değişik ihtiyaç ve koşullarına göre idarenin farklı karar alabileceğini bu şekilde kamu yararı sağlanabileceği ortaya konulmuştur. www.danistay.gov.tr

⁵³⁹ Nitekim benzer bir düzenleme 5366 sayılı Kanun’ da mevcuttur. Zira, 5366 sayılı Kanun, mahalli idareler haricinde tarihi ve kültürel varlıklar konusunda uzman olan “Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Kurulu” oluşuma yer vermiştir. Ancak, anılan Kanun’ da söz konusu Kurul’ un yetkileri sadece uygulamaya ilişkin olup, yenileme alanının tespitinde herhangi bir rolü bulunmamaktadır. Bu Kanun’ da yenileme alanlarının tespitinde mahalli idarelerin yanı sıra Bakanlar Kurulu söz hakkı sahibi olup, Bakanlar Kurulu’ nun hem mahalli hem de ülkenin tümünü ilgilendiren tarihi ve kültürel taşınmaz varlıklar üzerinde söz hakkı sahibi yapılması olumlu bir düzenleme ise de, ihtiyaç duyulan uzmanlık görüşü olmadığı muhakkaktır.

⁵⁴⁰ Teknik konularda, uzmanlık isteyen durumlarda idarenin karar almadan önce idarenin dışında birtakım uzmanlarca genel değerlendirme yapılmasının gerektiği hakkında bkz. KALABALIK, “İdare Hukukunda Takdir Yetkisi Kavramı ve Benzer Kurumlarla Karşılaştırılması”,s.213; KALABALIK, bu duruma örnek olarak binalara çürük veya oturabilir raporunun verilmesinin göstermektedir. KALABALIK, “İdare Hukukunda Takdir Yetkisi Kavramı ve Benzer Kurumlarla Karşılaştırılması”,s.213.

esas alınması, bu etütlerin bulunmaması halinde yetkili idare tarafından etütler yaptırılması öngörülmüştür.

Uzman kişiler tarafından yapılacak bu değerlendirme, aslında idarenin değerlendirme konusu alan üzerinde kentsel dönüşümüne konu olan faaliyetlerinin gerekçesini ortaya koyacak⁵⁴¹, hizmet gereklerine uygun hareket edip etmediğini gösterecektir. Böylelikle, idarenin kentsel dönüşüm faaliyetlerini mevzuata uygun yapıp yapmadığı açık bir biçimde ortaya konacaktır⁵⁴².

2.3.2. Kentsel Dönüşüm Uygulamalarında Önceliğin Belirlenmesi

Söz konusu özellik arz eden alanların tespiti akabinde, hangi alanlarda öncelikli olarak kentsel dönüşüm uygulamalarının yapılacağı da ayrı bir sorundur.

Örneğin Belediye Kanunu' nun 73. maddesinde kentsel gelişim ve dönüşüm alanlarının nasıl ve en az ne kadar m2 olarak tespit edilebileceği ve izlenecek usuller düzenlenmiş olmakla beraber, hangi alanlardaki uygulamaların öncelik taşıyacağı belirtilmemiştir.

⁵⁴¹ Kamu yararı aslında idarenin tercihinin ifadesi olmakla beraber, idare kamu yararına davrandığını destekler herhangi bir veri gösteremezse, idarenin hukuka aykırı davranması söz konusu olacaktır. GÜLAN Aydın, “Conseil D’Etat’ın Kamu Yararı Kavramına Yaklaşımı”, **2000 Yıllarında İdari Yargı Sempozyumu**, www.danistay.gov.tr (28.02.2008).

Takdir yetkisinin denetim yollarından birinin de “gerekçeli karar verme” olduğu hakkında bkz. ÇAĞLAYAN, s.183.

Danıştay 5. Dairesi’ nin 07.04.1999 tarih, 1998/2342 E., 1999/853 K. sayılı kararında,

“Görevinde başarısızlığı ya da başkaca bir olumsuzluğu ileri sürülmeyen ve sicilleri de olumlu olan davacının; bu eylemlerinin disiplin cezası verilmesini gerektirir nitelikte olması ve bu cezaların verilmiş bulunması karşısında, ayrıca bu eylemlerinin naklen atanmaya da gerekçe alınması, atamanın cezalandırma amacı taşıdığını göstermekte olup sözkonusu cezaların dava konusu işlemin sebep unsuru olarak kabul edilmesine imkan bulunmadığından, davanın reddi yolundaki İdare Mahkemesi kararında hukuki isabet görülmemiştir”

ifadelerine yer vermek sureti ile idare tarafından ileri sürülen gerekçenin işlemin hukuka uygun olup olmadığını göstereceğini ortaya koymaktadır. www.danistay.gov.tr

⁵⁴² İdari işlemin etkinliği ve faydalı olup olmadığı yerindelik denetimine gireceğinden, hukukilik denetimi mevzuatın öngördüğü şartlara uygun bir işlem yapıp yapılmadığı ve işlemin olayın özelliklerine göre uyarlanarak denetlenmesi şeklinde gerçekleştirilebilir. GÜLAN, “Conseil D’Etat’ın Kamu Yararı Kavramına Yaklaşımı”, www.danistay.gov.tr (28.02.2008).

Bu durum karşısında, ilgili idarenin takdir yetkisine sahip olduğu görülmektedir. Zira, Kanun öncelik verilecek alanları belirtmediğinden, İdare bu konuda kendisi karar vermek durumundadır. Kaldı ki, bu eksiklik, ilgili idare tarafından tercih yapılması halinde tercihin sebebini saptama yetkisini de vermektedir⁵⁴³. Ancak, takdir yetkisinin hukuka uygun kullanılması gereği, ilgili belediye tarafından saptanacak sebebinde keyfi olmaması gerekmektedir.

Belediye tarafından öncelikli uygulama yapılacak yer saptanırken dikkat edilmesi gereken bir düzenleme, Belediye Kanunu' nun 14. maddesinin b fıkrasının 3. paragrafında yer almaktadır. Söz konusu düzenleme uyarınca, belediye hizmetlerin öncelik sırası, belediyenin mali durumuna ve hizmetin ivediliği dikkate alınarak belirlenebilecektir. Bu hüküm karşısında, ilgili belediye öncelikle uygulama yapılacak yeri belirlerken diğer bir ifade ile bu konudaki takdir yetkisini kullanırken⁵⁴⁴, mali durumu ve hizmet gereklerini dikkate almak durumundadır.

Ancak, bu yetkinin hukuka uygun kullanımı için, insan hayatının veya sağlığının tehlikede olduğu yerlere öncelik verilmesi gerekmektedir⁵⁴⁵.

Örneğin, deprem bölgesi olan yerler veya yıkılmakta olan binaların mevcut olduğu yerler insan hayatı ve sağlığı için tehlike oluşturduğundan hizmet gerekleri ve hizmetin ivediliği nedeni ile önceliğin bu alanlara verilmesi gerekmektedir. Aksi halde, İdare, hem hizmet gereklerini hem de kentsel dönüşümü düzenleyen kanunlarda öngörülen amacı dolayısıyla kamu yararını gerçekleştirmeye yönelik hareket etmemiş olacak ve takdir yetkisinin hukuka aykırı kullanımı söz konusu olacaktır.

⁵⁴³ İşlemin sebebini saptama yetkisinin idareye verilmesi halinde sebep unsurunda takdir yetkisinin söz konusu olduğu hakkında bkz. ALAN, s.35.

⁵⁴⁴ Söz konusu düzenlemenin belediyelere takdir yetkisi verdiği ancak, bu durumun uygulamada sorunlara neden olacağı hakkında bkz. YAYLA, “Belediyelere İlişkin Düzenlemeler”, s.87.

⁵⁴⁵ Nitekim, KABOĞLU da, Devletin sosyal ve ekonomik görevlerini mali kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getireceğini düzenleyen Anayasamızın 65. maddesi hükmünün çevreyi geliştirme, koruma ve çevre sağlığı açısından oluşabilecek zararları önleme yükümlülüğü bakımından uygulanamayacağı görüşündedir. Bkz. KABOĞLU, s.45.

2.3.3. Kentsel Dönüşüm Projelerinin Uygulanması⁵⁴⁶

Kentsel dönüşüme yer veren yasal düzenlemelerde, idarenin bazı durumlarda ne yapacağı belirli iken, bazı durumlarda da idare geniş bir takdir yetkisine sahip kılınmıştır. Kentsel dönüşüme konu olacak alanlarda ilgili idare tarafından yapılacak uygulamaların bir kısmında da idare takdir yetkisine sahiptir.

Ancak, idarenin yapacağı kentsel dönüşüm uygulamaları da, ilgili yasal düzenlemelerdeki amaçla bağdaşmalı ve kamu yararını sağlamaya hizmet etmelidir.

Ayrıca, bu uygulamalarda dikkat edilmesi gereken diğer bir husus da, söz konusu alanın karakteristik özelliği ve çevresiyle olan ilişkisidir⁵⁴⁷. Zira, bu hususun ihlali de, kamu yararı, şehircilik ve planlama ilkeleri ile bağdaşmayacak takdir yetkisinin kullanımını doğuracaktır.

2.3.4. Uygulamaları Tasfiye Etme Yetkisi

5366 sayılı Kanun' un Uygulama Yönetmeliğinin 29. maddesinde, ortaya çıkan afet riski nedeni ile yenileme projelerinin uygulanmasının imkansız hale gelmesi ile bu alanlardaki uygulamaların yetkili idare tarafından kısmen veya tamamen tasfiye edilebileceği düzenlenmektedir.

Maddeye göre, tasfiye esas ve usulleri idarelerin meclis kararı ile belirlenecektir ki, bu durum tasfiyeye ilişkin hususlarda ilgili idarelere geniş bir takdir yetkisi tanıdığını göstermektedir.

Söz konusu esas ve usullerin belirlenmesi akabinde, tasfiyeye konu olacak yerlerdeki yapılaşma, kullanım ve işletmenin sınırlandırılması veya yasaklanması ise yine ilgili idarenin gerek görmesine tabi tutulmuştur.

⁵⁴⁶ Kentsel dönüşüm uygulamalarında İdare' nin sahip olduğu yetkiler mülkiyet hakkını tehdit edici nitelikte olduğundan, bu konu mülkiyet hakkının ihlaline ilişkin bölümde ele alınacaktır.

⁵⁴⁷ İstanbul tarihi yarımadasının, Eminönü' nün, tarihsel dokusu ve bölgeyle ilgili planlama kararlarına bağlı olarak büyük ve yüksek binaların inşasına uygun olmadığı hakkında bkz. ERGUN, s.355.

Ancak, Yönetmelik hükmünün dayanağı olan Kanun'un 3. maddesinde⁵⁴⁸ idareye tanınan bu yetkinin açıkça öngörülmemesi veya en azından idarenin başvurabileceği yolların hiçbir suretle belirtilmemesi ayrı bir sorun oluşturmaktadır. Zira, Kanun' da idarenin sadece yasaklar koyabileceğinin, tasfiyeye başvurabileceğinin belirtilmesi, yasaklar ve tasfiyeye başvurulması hallerinin genel bir çerçeve halinde dahi düzenlenmemesi adeta yasama yetkisinin devri niteliğindedir⁵⁴⁹.

⁵⁴⁸ Kanun' un 3. maddesinde tasfiyeye ilişkin düzenleme şu şekilde düzenlenmiştir:

“Yenileme alanlarında yenileme projelerinin uygulanması sırasında tabii afet riski taşıdığı Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca belirlenen bölgelerde gerekli tedbirleri almak üzere il özel idareleri ve belediyeler yenileme projelerinde tasfiye de dahil olmak üzere gerekli düzenlemeleri yapabilir, yasaklar koyabilir. Bu konudaki esas ve usûller yönetmelikte belirlenir.”

⁵⁴⁹ Bir kanun tarafından konu edilen hususa ilişkin ne yapılacağının, ne gibi ölçütlerin dikkate alınacağının ortaya konulmaması halinde amaç, konu ve kapsam bakımından belirsizlik söz konusu olacaktır. Genel bir çerçeve çizmeden bu hususun takdirinin idareye bırakılması yasama yetkisinin devri niteliğinde olacaktır. Nitekim, Anayasa Mahkemesi' nin 04.07.1995 tarih, 1995/35 E., 1995/26 K. sayılı kararında, yasama yetkisinin devredilmezliği şu şekilde anlatılmıştır:

“4109 sayılı Yasa'da olduğu gibi yetkinin yaygınlaştırılması ve adeta bütün kasabaları ilçe, bütün ilçeleri de il yapabilecek biçimde bir yetkinin yürütme organına verilmesi yasama yetkisinin devri ile yürütmeye yasama karşısında üstünlük sağlama anlamına gelir.

Anayasa'nın 11. ve 153. maddelerinde öngörülen “Anayasa'nın bağlayıcılığı ve üstünlüğü” ile “Anayasa Mahkemesi kararlarının bağlayıcılığı” ilkeleri gözönüne alındığında bir yetki yasasının Anayasa'ya uygun görülebilmesi için, hem Anayasa ile belirlenen ilkelere, hem de Anayasa Mahkemesi kararlarıyla ortaya konulan ölçütlere uygun olması gerekir.

Yeni il ve ilçelerin kurulması, bir il ya da ilçeye bağlanacak ilçe, kasaba ya da köylerin belirlenmesi, ayrıca belediyesi bulunmayan yeni ilçelerde belediye kurulması, buralarda görevlendirilecek personel kadrolarının oluşturulması; ivedi, zorunlu ve kısa sürede sonuçlandırılacak bir konu değildir. Bunlar kapsamlı ve uzun süreli bir çalışmayı, araştırma ve düzenlemeyi gerekli kılar.

Anayasa Mahkemesi'nin bundan önceki kararlarında da; örgütlenmeye ilişkin işlemlerin ivedi ve zorunlu olmadığı, bu konuların özelliği nedeniyle uzun süreli ve çok yönlü çalışmaları zorunlu kıldığı, bir plana dayalı olarak ve sık sık değiştirilmeyecek biçimde yasal kurallarla düzenlenmesi gerektiği belirtilmiştir.

4109 sayılı Yetki Yasası'nda nerelerin il ya da ilçe yapılacağı, yeni il ve ilçelerin kurulmasında ne gibi ölçütlerin esas alınacağı belirtilmemiştir. Yasa'nın konusunda, amacında ve kapsamında belirsizlik vardır. Ayrıca zorunlu ve ivedi bir durum için düzenleme yapılması ve yetki verilmesi koşuluna uyulmamıştır. Bu yönüyle yasama yetkisinin devri niteliğindedir.

Açıklanan nedenlerle, dava konusu Yetki Yasası, Anayasa'nın:

“Erkler ayrılığı”, “Demokratik hukuk Devleti” “Yasama yetkisinin devredilemeyeceği” ilkelerine aykırı olduğu için Başlangıç bölümünün altıncı fıkrası ile 2. ve 7. maddelerine nerelerin il, nerelerin ilçe yapılacağının açık olmaması, bu hususunda konuda belirsizlik yaratması nedeniyle 87. maddesine amaç, kapsam ve ilkelerinin belirgin olmaması nedeniyle de 91. maddesine aykırıdır. İptali gerekir”.

“Bakanlar Kurulu'na “sınırları çok geniş”, “kapsamı ise çok belirsiz” bir alanı kanun hükmünde kararnamelerle düzenleme yetkisi verilmektedir.

Böylesine geniş kapsamlı bir yetki, “yasama yetkisinin devri” anlamına gelir ve Anayasa'nın hem ruhuna hem de 7. ve 91. maddelerine aykırı düşer”

Anayasa Mahkemesi' nin 20.03.2001 tarih, 2001/9 E., 2001/56 K. sayılı kararı, www.anayasa.gov.tr

Ayrıca, idare tarafından bu konuda bir yönetmelik düzenlenmesi halinde dikkat edilmesi gereken bir husus da, kanunda öngörülen düzenlemelere aykırı hükümler getirilmemesidir⁵⁵⁰.

Anılan nedenle, ilgili idarelere takdir yetkisi verilmesi muhakkak ise de, bu yetkinin sınırlarının belirtilmesi gerekmektedir. Nitekim, Anayasa Mahkemesi’ nin bir kararında da⁵⁵¹, “...tanındığı takdir yetkisinin sınırlarını kişisel amaçlara yönelik uygulamaları önleyecek biçimde belirtmesi zorunluluğu ortaya çıkmaktadır”, denilmek suretiyle, kanunkoyucunun idareye takdir yetkisi tanıdığı durumlarda bu yetkinin sınırlarının belirtilmesi gerekliliğini ortaya koymuştur⁵⁵².

2.3.5. Uygulama Sonrasında Hak Sahiplerine Yönelik Olarak İlgili İdareye Verilen Yetkiler

Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi Yönetmeliği’ nin 12. maddesinde, 2981 sayılı Kanuna tabi tapu tahsis belgeli hak sahiplerine Proje alanı içerisinde üretilecek konutlardan verilmesi için konut sözleşmesi yapılacağı ifade edilmiş, aynı Yönetmeliğin 13. maddesinde ise, bu konutların niteliklerinin Belediye Meclisi tarafından belirleneceği belirtilmiştir.

Böylelikle, hak sahiplerine verilecek konutların belirlenmesi konusunda Ankara Büyükşehir Belediyesine takdir yetkisi verilmiş ancak bu yetkinin sınırları düzenlenmemiştir.

Kanun’ daki bu düzenleme eksikliği bir sorun teşkil etmektedir. Zira, Belediye sınırları belirlenmeyen bu yetki sayesinde, tapu tahsis belgesi bulunan gecekond

⁵⁵⁰ İdarenin düzenleyici işlem ile kanunun amir hükmüne aykırı olarak yasaya bir takım istisnalar getirmesinin mümkün olmadığı hakkındaki Danıştay 8. Dairesi’ nin 16.06.1999 tarih, 1998/4596 E., 1999/3963 K. sayılı kararı, www.danistay.gov.tr

⁵⁵¹ Anayasa Mahkemesi’ nin 23,24,25.10.1969 tarih, 1967/41 E. 1969/57 K. sayılı kararı, www.anayasa.gov.tr

⁵⁵² Yetkinin sınırlarının kanunla belirlenmesi halinde, idare üzerinde yargı denetimi yapılabilecektir. AKILLIOĞLU Tekin, “Kamu Yararı Kavramı Üzerine Düşünceler”, İHİD, S.1-3, Y.9, 1988, Lütfi Duran’ a Armağan Özel Sayısı, s.17.

maliklerine Proje alanı içerisinde herhangi bir konut vermesi, hatta aynı durumda olan diğer bir ifade ile gecekonduları aynı nitelikte olan maliklere farklı nitelikte olan konutlar vermesi gündeme gelebilecektir.

Ancak, idarenin bu yönde bir uygulama yapması halinde ise eşitlik ilkesinin ihlali söz konusu olacaktır. Dolayısıyla, belediyenin kendisine verilen takdir yetkisini hukuka uygun kullanabilmesi için eşitlik ilkesinin yanı sıra, kamu yararı, Kanun' un amacı, hizmet gerekleri, genel hukuk ilkelerini dikkate alarak karar vermesi gerekmektedir.

Bu nedenle, Belediye söz konusu konutları belirlerken esas alacağı ölçüyü belirlemeli, ancak, bu ölçüyü aynı koşullarda tapu tahsis belgesi almış kişilere farklı şekilde uygulamamalıdır⁵⁵³.

2.4. Mülkiyet Hakkı

Kentsel dönüşüm uygulamaları ile bireylerin mülkiyet hakkı arasında çatışma çıkması muhakkaktır⁵⁵⁴. Zira, kentsel dönüşüm uygulamaları yapan idareler, ilgili yasal düzenlemeler uyarınca, uygulamaya konu bölgede geçici kısıtlamalar uygulayabilme, taşınmaz tasarruflarını kısıtlayabilme, kamulaştırma kararı alabilme gibi yetkilere sahip olmaktadır. Söz konusu yetkilerin kullanımı ise, mülkiyet hakkına birer müdahale niteliğindedir.

Kentsel dönüşüm uygulamaları kamu yararı amacı ile tesis edildiğinden⁵⁵⁵, bireylerin mülkiyet hakkının sınırlandırılmasının gündeme gelmesi de muhakkaktır⁵⁵⁶. Zira,

⁵⁵³ Sınav kağıtlarını değerlendiren görevlilerin değerlendirmede esas alacağı ölçüyü belirlemede takdir yetkisi bulunduğunu, ancak görevlinin bu ölçüyü farklı kağıtlarda farklı şekilde kullanamayacağını belirtmektedir. KARATEPE Şükrü, “İdarenin Takdir Yetkisi” **TİD**, 63, Eylül 1991, S.392, s.76.

⁵⁵⁴ Kentsel dönüşüm uygulamaları aslında çevre hakkına ve yaşama hakkına hizmet ettiğinden ötürü aslında burada hakların çatışması söz konusudur.

Mülkiyet hakkı ve çevre hakkı arasındaki çatışma hakkında bkz. KABOĞLU, s.29-31; KUZU, s.182, 346.

⁵⁵⁵ Danıştay 6. Dairesi' nin 23.12.1998 tarih, 1997/6678 E., 1998/6744 K. sayılı kararında imar planlarının kamu yararı amacı ile tesis edildiği ifade edilmiş olup, bu karardaki gerekçelerin aynısını kentsel dönüşüm plan ve projeleri için de söyleyebilmek mümkündür:

Anayasamızın 35. maddesi gereği, mülkiyet hakkı, kamu yararı nedeni ile sınırlandırılabilir.

Nitekim, Anayasa Mahkemesi' nin 07.04.1970 tarih, 1969/69 E., 1970/18 K. sayılı kararında, mülkiyet hakkına sosyal ihtiyaçlara uygun ve onları karşılayabilen sınırlar getirilebileceği kabul edilmekte ve toplumu ilgilendiren bir müessesenin hedef tutulması halinde kamu yararının mevcut olduğuna hükmedilmektedir⁵⁵⁷. Bu nedenle, mülkiyet hakkı, konut güvencesinin sağlanması, kültürel mirasın korunması, imar planları ve bayındırlık işleri gibi pek çok sebeple sınırlandırmaya tabi tutulabilmektedir⁵⁵⁸.

Ancak, kamu yararı tartışılabilir bir kavramdır⁵⁵⁹, herkesin yararından farklı bir anlam taşıyabileceği gibi⁵⁶⁰, mülkiyet hakkının sınırlandırılmasında geniş anlamda

“Günümüzde plansız ve aşırı hızlı kentleşme olgusu sağlıklı kentleşmenin önündeki en ciddi engeldir. Kentsel gelişmenin yönlendirilmesinde en temel araçlardan biri olan imar planlaması ile kentsel gelişmenin yakın gelecekteki temel fiziksel özelliklerini oluşturan yönü, şekli ve büyüklüğü ile ilgili belirlemeler yapılmaktadır.

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

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

⁵⁵⁶ “Kamu yararı dar anlamda kullanırsa mülkiyet hakkının sınırlandırılmasında ve özüne yapılacak müdahalelerde bir ölçüdür.” AKILLIOĞLU, s. 14.

⁵⁵⁷ Karar için bkz. AMKD, S.8, 1971, s.225-229.

Aynı yönde bir başka karar, Anayasa Mahkemesi' nin 05.12.2001 tarih, 2001/24 E., 2001/356 K. sayılı kararı için bkz. R.G.13.04.2002, S.24725.

⁵⁵⁸ BOYAR Oya, **İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi ve Anayasa Mahkemesi Kararlarında Mülkiyet Hakkının Sınırlandırılması, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi)**, (Mülkiyet Hakkının Sınırlandırılması olarak anılacaktır), İstanbul, 2004, s.148.

⁵⁵⁹ AKILLIOĞLU, s.22.

Anayasa Mahkemesi, “günümüzde kamu yararının bireysel çıkardan farklı ve onun üstünde ortak bir yarar olduğunu” ifade etmektedir. Anayasa Mahkemesi' nin 20.09.2000 tarih, 1999/46 E., 2000/25 K. sayılı kararı, Anayasa Mahkemesi' nin 21.10.1992 tarih, 1992/13 E., 1992/50 K. sayılı kararı., www.anayasa.gov.tr , Anayasa Mahkemesi' nin 22.11.2007 tarih, 2004/67 E., 2007/83 K. sayılı kararı, R.G. 19.01.2008, S. 26761.

toplum yararını da ifade etmektedir⁵⁶¹. Mülkiyet hakkının sınırlandırılmasında bahsedilen kamu yararı ise nicelik bakımından ele alınmaktadır⁵⁶².

Kentsel dönüşümün amaçları dikkate alındığında ve bir kamu hizmeti olduğu düşünüldüğünde, bu faaliyetin toplumun yararını sağladığı muhakkaktır. Projenin gerçekleşmesi için özel hukuk kişinin taşınmazına ihtiyaç duyulması halinde, kamu yararının varlığından da bahsetmek gerekecektir. Böylelikle, kentsel dönüşümüne konu olan yerdeki özel mülklerin üzerinde sınırlama uygulaması kamu yararının bir gereğidir.

Ancak, mülkiyet hakkının sınırlandırılmasının hukuka uygunluğundan bahsedebilmek için sadece kamu yararının tespiti yeterli değildir. Kamu yararı ile bireysel yarar arasında adil bir denge olup olmadığının, hakkın özüne dokunulup dokunulmadığının ve ölçülülük ilkesine uyulup uyulmadığının da belirlenmesi gerekmektedir⁵⁶³.

Hakkın özüne dokunma, sınırlamayı aşan, kamu yararı, genel ahlak, kamu düzeni, sosyal adalet ve milli güvenlik de dahil olmak üzere hiçbir sebebin gerçekten haklı kılamayacağı bir biçim ve nitelikte hakka son veren, sınırlayan, hakkın kullanımını etkileyen sınırlamalar olarak tanımlanmaktadır⁵⁶⁴.

Anayasa Mahkemesi ise, “hakkın özü” kavramını,

“Mülkiyet hakkının özü nerede başlamaktadır?”

Mülkiyet hakları mahiyetleri icabı olarak eşya ile kişiler arasındaki münasebettir, maddi değeri haiz muayyen objelere sahip olabilmelidir. Yine bu sahip olabilme yetkisindendir ki şey üzerinde hakimiyet ve onun istimali hakları doğar.

⁵⁶⁰ ÖRÜCÜ Esin, **Taşınmaz Mülkiyetine Bir Kamu Hukuku Yaklaşımı Mülkiyet Hakkının Sınırlanması**, İstanbul, 1976, s.64.

⁵⁶¹ ÖRÜCÜ, s.66.

⁵⁶² ÖRÜCÜ, s.68.

⁵⁶³ ÖRÜCÜ, s.42; TUĞRUL Saim, **Kamu Hukuku Açısından Mülkiyet Hakkı ve Sınırlandırılması**, İstanbul, 2004, s.10.

⁵⁶⁴ GÜRAN Sait, **İfade Hürriyeti Üzerine İdare’ nin Yetkileri**, İstanbul, 1969, s.416,417.

Bu sahip olabilme, hukuki münasebet olarak, mülkiyetin özünü teşkil eder. Bundan dolayıdır ki mülkiyetin müessese olarak bertaraf edilip, onun yerine bir malsızlık rejiminin yahut Devletin mülkiyetinin veyahut kolektif mülkiyetin ikamesi, mülkiyetin özüne dokunmak olduğu kadar, muayyen şeylerde mülkiyetin tazminatsız ref'i ve nez'i özüne dokunmak olur..." şeklinde tanımlamaktadır⁵⁶⁵.

Mülkiyet hakkının sınırlandırılmasında kamu yararı ile bireysel yarar arasında adil bir denge olup olmadığı ise, ihlal teşkil ettiği iddia edilen önlemin temelini oluşturan kamu yararının ve bireye düşen fedakârlığın değerlendirilmesi sonucunda tespit edilecektir⁵⁶⁶.

Bu dengeyi bozan bir sınırlama ise, hakkın özüne dokunacağından, hukuka aykırı olacaktır. Nitekim, Anayasa Mahkemesi' nin 29.12.1999 tarih, 1999/33 E., 1999/51 K. sayılı kararında da⁵⁶⁷, aşağıdaki ifadelere yer verilerek, mülkiyet hakkının sınırlandırılmasında birey yararı ile kamu yararı arasında dengenin bozulmasının hakkın özüne dokunma teşkil edeceği ifade edilmiştir:

"İmar plânlarının uygulamaya geçirilmesindeki kamusal yarar karşısında mülkiyet hakkının sınırlandırılmasının demokratik toplum düzeninin gerekleriyle çelişen bir yönü bulunmamakta ise de, itiraz konusu kuralın neden olduğu belirsizliğin kişisel yarar ile kamu yararı arasındaki dengeyi bozarak mülkiyet hakkını kullanılamaz hale getirmesi, sınırlamayı aşan hakkın özüne dokunan bir nitelik taşımaktadır" .

Ayrıca, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (İHAM) uygulamasında da, mülkiyet hakkından mahrum bırakmada ve hakkın kullanımın düzenlenmesinde "adil denge" kriterinin sağlanıp sağlanmadığını değerlendirilmektedir⁵⁶⁸.

⁵⁶⁵ Anayasa Mahkemesi' nin 28.12.1967 tarih, 1967/10 E., 1967/49 K. sayılı kararı. www.anayasa.gov.tr

⁵⁶⁶ BOYAR, **Mülkiyet Hakkının Sınırlandırılması**, s.74.

⁵⁶⁷ RG. 29.06.2000, S.24093.

⁵⁶⁸ BOYAR, **Mülkiyet Hakkının Sınırlandırılması**, s.63,64.

İHAM, Erkner ve Hofauer- Avusturya Kararında⁵⁶⁹, İHAS Ek 1. Protokolün 1. maddesinde düzenlenen mülkiyet hakkının⁵⁷⁰ "üç ayrı kural" içermekte olduğu;

- Birinci fıkranın birinci cümlesinde yer alan genel nitelikteki birinci kuralın, mülkiyetten barışçıl bir biçimde yararlanma hakkını beyan etmekte olduğunu,
- İkinci kuralın, mülkiyetten yoksun bırakmayı içermekte ve bunu belirli koşullara bağlamakta olduğunu,
- İkinci fıkrada yer alan üçüncü kuralın, başka şeylerin yanında, Sözleşmecî Devletlerin genel yarara uygun gördükleri yasaları çıkarmak suretiyle, bu amaca uygun olarak mülkiyetin kullanılmasını kontrol etme hakkına sahip olduğunu tanımakta olduğunu

ifade etmiştir.

Mahkeme, bu davada, mülkiyet hakkının ihlal edilip edilmediğini tespit edebilmek amacıyla diğer bir ifade ile, birinci kurala aykırılık bulunup bulunmadığına karar vermeden önce, son iki kuralın uygulanabilir olup olmadığını incelemek durumunda olduğuna hükmetmektedir. Ancak, Mahkemenin de bu kararda belirttiği üzere⁵⁷¹, bu üç kural, bağlantısız anlamına gelebilecek şekilde birbirinden "ayrı" değildirler. İkinci ve üçüncü kurallar, mülkiyetten barışçıl bir biçimde yararlanma hakkına müdahalenin özel örnekleri olup, bunlar birinci kuralda beyan edilen genel prensibin ışığında yorumlanmalıdır.

Erkner and Hofauer v. Avusturya Davasında⁵⁷², başvuruçular, 1969 yılından itibaren yaklaşık 16 yıl süren arazi toplulaştırma işlemi nedeniyle mülkiyet haklarından mahrum kalma nedeni ile şikayetçi olmuşlardır.

⁵⁶⁹ Erkner and Hofauer v. Austria, 23.04.1987, 9616/81, www.echr.coe.int (12.05.2008).

⁵⁷⁰ Ek 1. Protokol 1. maddesinde aşağıdaki hükümlere yer verilmektedir:

"Her gerçek ve tüzel kişi, maliki 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 hiç bir biçimde, mülkiyetin genel yarara uygun olarak kullanılmasını denetim altına almak, vergiler ile diğer harç veya cezaların ödenmesini sağlamak için Devletin gerekli gördüğü yasaları yürürlüğe koyma yetkisini ortadan kaldırmaz".

⁵⁷¹ Erkner and Hofauer v. Austria kararı, paragraf 73.

⁵⁷² Kararın Türkçe metni için bkz. www.ihami.anadolu.edu.tr (12.05.2008)

Söz konusu davada olay, Avusturya makamlarının, arazi toplulaştırması planları ile taşınmazlarda geçici nakiller uygulaması olup, başvuruçuların da arazileri kamulaştırılmakta ve onlara yeni bir arazi verilmektedir. Fakat, başvuruçular öncelikle geçici nakil sonucunda kendilerinden alınan araziye eş değerde bir arazinin verilmemesi nedeni ile Avusturya' da iptal davaları açmışlar, ancak verilen iptal kararları sonucunda yeni yapılan planların uygulanması sürecine kadar kendi arazilerinde herhangi bir tasarrufta bulunamamışlardır. Zira, Ağustos 1970'te yapılan nakil geçici olup, ancak toplulaştırma planının yürürlüğe girmesi halinde kesinleşecektir.

Geçici naklin hedefi ise, esas itibarıyla toprağın "kullanılmasını" kontrol etmek veya kısıtlamak da olmayıp, "geçici malikler" tarafından gelişmiş ve rasyonel bir çiftçilik yapılması için, toplulaştırılacak alanların önceden yapılandırılmasını gerçekleştirmektir.

İHAM tarafından Avusturya Kanunlarında yer alan bu düzenlemeler dikkate alınarak, geçici nakil yolu ile mülkiyet hakkına yapılan müdahalenin ihlal teşkil edip etmediğini tespit etmek için, naklin, Birinci Protokolün 1. maddesinin 1. fıkrasının birinci cümlesi bakımından ele alınmasına karar vermiştir. Mahkeme, bu hüküm bakımından, toplumun genel yararı ile bireyin temel haklarının korunması arasında düzgün bir denge kurulup kurulmadığını araştırılması gerektiğini ifade etmiş ve toplum yararı için yapılan bu düzenleme ile bireyin menfaatini arasındaki ilişkiyi incelemiştir.

Bu kapsamda Mahkeme, yasama organının taşıdığı kaygıları⁵⁷³, başvuruçuların, 1970'te verilen nakil kararının bir sonucu olarak yerlerini kaybetmiş olmakla birlikte, kendilerini tatmin etmemesine rağmen, karşılık olarak başka yerler aldıklarını dikkate almıştır. Ancak Mahkeme, Avusturya Kanunlarının bir toplulaştırma planının yürürlüğe girmesinden önce, yer sahiplerinin durumlarında değişiklik yapılması için veya yerlerin kesin olarak verilmesine kadar uğramış olabilecekleri zararların tazmin edilmesi için bir vasıta öngörülmemekte olduğunu belirterek, mevcut davanın şartları içinde, mülkiyet

⁵⁷³ Yasama organı, toplulaştırma işleminin erken bir aşamasında söz konusu yerlerin geçici nakline yetki vermekle, genel olarak yer sahiplerinin ve toplumun menfaati için, bu yerlerin devamlı surette ve ekonomik bir şekilde işlenmesini sağlamak istemiştir. Erkner and Hofauer v. Austria kararı, paragraf 78.

hakkının korunması ile kamu yararı arasında denge bulunmadığına hükmetmiştir. Mahkeme bu hükme gerekçe olarak, mülklerinin nihai istikbali konusunda belirsiz durumda kalan başvurucuların, orantısız bir külfet taşımak zorunda bırakıldıklarını göstermiş ve bu aşamada başvurucuların gerçekten zarara uğrayıp uğramadıklarını belirlemeye gerek bulunmadığını ifade etmiştir.

Ölçülülük ilkesi ise, bir özgürlüğü veya hakkı sınırlamada başvuru alan aracın, sınırlandırmayla ulaşılmak istenen amacı gerçekleştirmeye yönelik olması, sınırlandırma aracının, amaç için gerekli olması, araçla amaç arasında ölçülü bir oran bulunması unsurlarını içeren bir ilke olarak tanımlanmaktadır⁵⁷⁴.

Bu ilke, İdarenin sınırlayıcı kararı ile temel hak ve özgürlükler arasında denge kurmaya çalışır⁵⁷⁵. Söz konusu denge, korunan hak ve özgürlüğün olumlu şekilde güvence altına alınması emriyle, diğer bir yararın korunması için hak ya da özgürlüğün sınırlandırılması arasında kurulması gereken bir dengedir⁵⁷⁶. Bu nedenle, yasal düzenlemede sınırlama aracının, sınırlama amacına elverişli olması, sınırlama aracıyla amaç arasındaki oranın ölçüsüz olmaması gerekmektedir⁵⁷⁷.

Nitekim, İHAM’ da, mülkiyet hakkının ihlal edildiği gerekçesi ile açılan Wiesinger-Avusturya Davasında⁵⁷⁸, dava konusu olay, İl Tarım Müdürlüğü’ nün 1975 yılında arazi planlaması yapmaya başlaması ve başvurucuların arazisinin bu planlamadan etkilenmesidir. Söz konusu plan dolayısıyla, başvurucular tarımsal arazilerini çiftlik evlerine daha yakın bir araziyle geçici olarak değiştirmek durumunda kalmışlardır. 1979 yılında Belediye Meclisi planda değişiklik yapmış ve başvurucuların

⁵⁷⁴ ÖZBUDUN Ergun, **Türk Anayasa Hukuku**, Ankara, 2000, s. 105; MEMİŞ Emin, **Anayasa Hukuku Notları (Türk Anayasa Gelişimleri Süreci)**, İstanbul, 1998, s.193; TANÖR Bülent, YÜZBAŞIOĞLU Necmi, **1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku**, İstanbul, 2004, s.138.

Ölçülülük ilkesi, idarenin davranış ve hareketlerinde kullandığı imkan, araç ve ölçülerin, bu davranışı elde etmek istediği sonuçlara uyarlanması olarak da ifade edilmiştir. ERKUT, **Hukuka Uygunluk Bloku**, s.108.

⁵⁷⁵ OĞURLU, **Karşılaştırmalı İdare Hukukunda Ölçülülük İlkesi**, s.35.

⁵⁷⁶ OĞURLU, **Karşılaştırmalı İdare Hukukunda Ölçülülük İlkesi**, s.35.

⁵⁷⁷ “Ölçülülük ilkesi, yasal düzenlemede sınırlama aracının, sınırlama amacına elverişli olmasını, sınırlama aracıyla amacı arasındaki oranın ölçüsüz olmamasını anlatmaktadır” Anayasa Mahkemesi’ nin 15.10.2002 tarih, 2001/309 E., 2002/91 K. sayılı kararı, R.G. 12.12.2003, S.25314.

⁵⁷⁸ Wiesinger v. Austria, 30.09.1991, 11796/85, www.echr.coe.int.

eski arazileri inşaat yapılabilir duruma gelerek değeri artmıştır. Arazi üzerindeki kesin plan çıkmadığından başvuruçular Tarım Müdürlüğünden eski arazilerinin kendilerine iadesini veya tazminat verilmesini veya kendilerine daha fazla arazi tahsis edilmesini istemişlerdir. Başvuruçuların bu talepleri, henüz kesin plan çıkmadan inceleme yapılamayacağı gerekçesiyle Tarım Müdürlüğü tarafından Ocak 1983'te reddedilmiştir.

Başvuruçuların yaptıkları bir dizi başvuru, henüz kesin plan çıkmadığı için İdare Mahkemesi tarafından Kasım 1985'te reddedilmiştir. Başvuruçuların kesin planın çıkması için açtıkları dava da sonuçsuz kalmıştır. Tarım müdürlüğü nihayet Temmuz 1986'da kesin planı yapmış ve başvuruçular eski arazilerinin sadece bir kısmını geri alabilmiş fakat tamamı için tazminat ödenmemiştir. Başvuruçular plana itirazda bulunmuşlar, Ocak 1990'da eski arazilerinin bir kısmını daha geri almışlardır.

Başvuruçuların açtıkları diğer davalar devam ederken, başvuruçular İnsan Hakları Avrupa Komisyonu'na başvurarak, makul sürede yargılanma hakkının, ayrımcılık yasağının ve mülkiyet hakkının ihlal edildiğini ileri sürmüşlerdir.

İHAM, Wiesinger-Avusturya Davasında, mülkiyet hakkına bir müdahale olduğunu kabul etmekle birlikte, başvuruçuların zilyedliklerinin geçici olarak alınması nedeni ile mülkiyet hakkından yoksun kalınmadığını ifade etmiştir.

Ancak, Mahkeme bu davada da yapılan müdahalenin ihlal oluşturup oluşturmadığını tespit etmek için kamu yararı ile bireysel menfaatlerin korunması arasında bir dengenin kurulup kurulmadığını araştırmıştır. Mahkeme, bu çerçevede hukuka dayanan ve kamu yararı amacı ile alınan bir tedbirin amacıyla orantısız olmadıkça, bireyin geçici olarak dezavantajlı duruma girmesi haklı görülebileceğini hükme bağlamıştır.

Bu durumda, ilgili idare tarafından alınacak kentsel dönüşüm kararlarında ve yapılacak uygulamalarda, mülkiyet hakkının sınırlandırılmasının öngörülmesi öncelikle kamu yararı gereği söz konusu olmalıdır. Ayrıca, kamu yararı amacıyla da olsa bir

hakkın özüne dokunulmamalı⁵⁷⁹; bir hak ve özgürlüğün, amacına uygun bir şekilde kullanılmasını imkânsızlaştırmamalı veya son derece zorlaştırmamalı, hakkı kullanılmaz hale düşürmemeli, açıkça hakkın kullanımını yasaklamamalıdır⁵⁸⁰.

Diğer bir yandan, hakkın sınırlandırılmasında başvurulacak amacın sınırlama amacını gerçekleştirmeye elverişli olması, elverişli araçlardan hakkı en az sınırlayacak olanının seçilmesi, diğer bir ifade ile gerekli olması ve araç ile amaç arasında ölçüsüz bir oran bulunmaması; sınırlamanın ilgililer için katlanılmaz olmaması, kısacası ölçülü bir sınırlama yapılması gerekmektedir⁵⁸¹.

Son olarak, hakkın kısıtlanması haklı bir nedenle yapılmalı, ancak bu durumda da kamu yararı ve haklı neden anlaşılabilir, amaçla ilgili, makul ve adil olmalıdır⁵⁸².

Ancak, idarenin mülkiyet hakkını sınırlandırması kamu yararı sağlasa bile, ortaya çıkacak yarara oranla ekonomik maliyetinin ve sosyal maliyetinin daha yüksek

⁵⁷⁹ Mülkiyet hakkının mutlak ve sınırsız olmadığı, kamu yararı bakımından sınırlanabileceği ancak bu sınırlamanın hakkın özüne dokunulmaması gerektiği hakkında bkz. Anayasa Mahkemesi' nin., 1963/127 E., 1965/47 K. sayılı kararı, Anayasa Mahkemesi' nin, 04.01.1963 tarih, 1962/208 E., 1963/1 K. sayılı kararı, www.anayasa.gov.tr. Bu ilkeye açıkça yer veren Anayasa Mahkemesi' nin, 26.03.1963 tarih, 1963/3 E., 1963/67 K. sayılı kararı için bkz. www.anayasa.gov.tr

⁵⁸⁰ Hakkın özüne dokunmadan bahsedebilmek için saydığımız bu hususlar elbette ki, hakkın özüne dokunmaya neden olacak tüm durumları kapsamamaktadır. Nitekim, Anayasa Mahkemesinin kararlarına göz atıldığında, hakkın özüne dokunmadan bahsedebilmek için,

-bir hak ve özgürlüğün, amacına uygun bir şekilde kullanılmasını imkansızlaştıran veya son derece zorlaştıran,

-onu kullanılmaz duruma düşüren,

-açıkça yasaklayan,

-örtülü bir şekilde yapılamaz hale koyan,

-ciddi surette güçleştiren,

-etkisini ortadan kaldıran,

-hakkın kullanımını genel surette izin alınmasına tabi tutan,

-ne ifade ettiği açıkça anlaşılamayan ve her türlü yoruma elverişli bulunan terimlerle belirtilen hükümler ile tesis edilen kısıtlamaların

mevcut olması gerektiği hakkında bkz. ÖRÜCÜ, s.59.

Ayrıca, Anayasa Mahkemesi' nce hakkın özünün dokunulmasından bahsedilebilmesi için mevcut olması gereken kriter ve istisnalar hakkında detaylı bilgi için bkz. ÖRÜCÜ, s. 59,60.

⁵⁸¹ Ölçülülük ilkesinin unsurlarının elverişlilik, gereklilik ve orantılılık olduğu ve bu ilkelerin tanımı hakkında bkz. OĞURLU, s.36-39.

Ayrıca, temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması sonucunu doğuracak kolluk yetkilerinde ölçülülük ilkesine riayet edilmesi gerektiği ve bu ilkenin de elverişlilik, gereklilik ve orantılılık olduğu hakkında bkz. GÖZLER, s.511, 512.

⁵⁸² Anayasa Mahkemesi, kamu yararı ve haklı nedenin ölçütlerini, anlaşılabilir, amaçla ilgili, makul ve adil olma olarak öngörmektedir. Bkz. YILDIRIM Turan, "Kamu Yararı ve Disiplin Cezalarının Affı", *Anayasa Yargısı*, S.18, 25-26 Nisan 2001, Ayrı Bası, s.6.

olması gibi zararların daha çok olması halinde, idare bu konudaki takdir yetkisini hukuka aykırı kullanmış olacaktır⁵⁸³.

2.4.1. Taşınmazların Tabi Oldukları Genel Sınırlamalar

Kentsel dönüşüm projesi yapılan yerlerde, proje ile elde edilmek istenen amacın gerçekleşmesi için taşınmazlara ilişkin olarak yükseklik sınırlandırması, inşaat yasağı tesisi gibi birtakım sınırlandırmalar öngörülmesi mümkündür. Bu tür sınırlandırmalar, kamu yararı amacı ile tesis edilen mülkiyet hakkının kullanımına ilişkin genel sınırlamalardır⁵⁸⁴.

Ancak, kentsel dönüşüm projelerinde yapılabilecek bu tür sınırlandırmalar karşısında, mülkiyet hakkını bertaraf edilip edilmediği, hakkın özüne dokunup dokunmadığı ve bu sınırlamalar nedeni ile malike bir tazminat verilmesi gerekip gerekmediği sorunu ortaya çıkmaktadır.

Anayasamızın 35. maddesine göre, mülkiyet hakkı toplum yararına aykırı olarak kullanılamayacaktır. Bu durumda, mülkiyet hakkının sınırsızca kullanımından dolayısıyla mutlak bir hak olduğundan söz etmek mümkün değildir⁵⁸⁵. Zira, mülkiyet hakkı, sahibine bir ödev de yüklemektedir⁵⁸⁶.

⁵⁸³ Nitekim, Danıştay 6. Dairesi' nin, 1996/5477 E., 1997/3928 K. sayılı kararında, yapılacak faaliyet sonucu elde edilecek ekonomik değer ile riskin gerçekleşmesi halinde doğada ve insan yaşamı üzerinde yol açacağı zarar karşılaştırılmış ve işlem hukuka aykırı bulunmuştur. www.kazanci.com.tr
Ancak, söz konusu durumun idarenin takdir yetkisinin yerinde kullanıp kullanmadığına ilişkin bir tespit olduğu ve idari yargı yerlerince bu hususun incelenemeyeceği de ifade edilmektedir. Bkz. GÖZLER, C.1, s.847 vd.

⁵⁸⁴ YASİN, “İdari İrtifaklar”, s. 168,169.

İmar planlarında kullanım biçimlerinin saptanmasının, tamir, değişiklik ve ilavelerin izne bağlanmasının diğer bir deyişle genel sınırlandırmaların mülkiyet hakkı üzerinde etkin bir kısıtlama gerçekleştirdiği hakkında bkz. ÖRÜCÜ, s.145.

Bina yükseklik sınırlamalarının, binaların belirli kısımlarında oturma izni verilmesine ilişkin düzenlemelerin, yapı yasağının idari irtifak olduğu hakkında bkz. BİLGİN, s. 45,46, 135,136; DÜREN, s.88.

⁵⁸⁵ ÖRÜCÜ, mülkiyet hakkının mutlak olmadığını şu şekilde ifade etmektedir:

“...mülkiyet hakkının sınırlanışı kamu yararınadır, hakkın kullanımının sınırı toplum yararındır”. Bkz. ÖRÜCÜ Esin, s.41,42.

Mülkiyet hakkının mutlak bir hak olmadığı hakkında detaylı bilgi için bkz. GÜRİZ Adnan, **Teorik Açından Mülkiyet Sorunu**, Ankara,1969, s.90 vd.

⁵⁸⁶ ÖRÜCÜ, s.41.

Nitekim, Anayasa Mahkemesi 21.06.1989 tarih, 1988/34 E., 1989/26 K. sayılı kararında⁵⁸⁷, mülkiyet hakkının bireyin istediği şekilde kullanabileceği bir hak ve sınırsız bir özgürlük olma niteliğini çoktan yitirdiğini, artık mutlak bir hak olmadığını, sosyal amaçlarla yani kamu yararı ile sınırlandırılabilirliğini ifade etmektedir.

Ayrıca, Anayasamızın 35. maddesi, mülkiyet hakkının kamu yararı amacı ile sınırlandırılmasının da kanunla mümkün olacağını belirtmektedir.

⁵⁸⁷ Karar için bkz. www.anayasa.gov.tr

Ayrıca, Anayasa Mahkemesi' nin 10.06.1993 tarih, 1993/9 E., 1993/21 K. sayılı kararında da aşağıdaki ifadeler yer verilmiştir:

"Mülkiyet kavramının anlamı ve boyutları ile hukukî yapısı, toplumların zaman içindeki gelişme ve bunun sonucu olarak Anayasaların benimsediği toplumsal ve siyasal sisteme göre biçimlenir.

Taşınmaz mülkiyetinin sınırlandırılması ile toplum adına kısmen veya tamamen kaldırılması veya özel durumlara tabi tutulması Anayasa'nın gösterdiği sınırlar içinde ancak yasa ile belirlenir.

Mülkiyet kavramı toplum düzeninin bir parçası olarak toplumsal bütünlük ve toplum yararı ile birlikte şekillenir. Çağın gerektirdiği yaşam düzeninin kurulması, modern anlamda; imar, sağlık ve diğer teknik alt yapıların yapılmasını gerektirir. Bu alt yapılar kurulmadan çağdaş toplumsal hayat ve düzen kurulamaz. Bu itibarla modern Devlet düzeninde taşınmaz mülkiyet ülke ve kent altyapısının gerektirdiği sorun ve gerçeklerle bir bütündür.

Anayasa'nın Mülkiyet hakkını düzenleyen 35. maddesinde;

"Bu haklar, ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabilir.

Mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz" denilmektedir. Anayasamızda mülkiyet hakkı mutlak bir hak olarak tanınmamış, kişi yararı ile toplum yararının çatıştığı yerlerde toplum yararının üstün tutulması öngörülmüş ve mülkiyetin sosyal işlevi, toplum yararına uygun kullanma ile özdeşleştirilmiştir. Mülkiyet hakkının buna aykırı kullanılmasına Anayasa olur vermemektedir.

Anayasa Mahkemesi, kimi kararlarında mülkiyet hakkını, sosyal yarar açısından ele almış ve Anayasa'nın 35. maddesinde yer alan hükümlerin anlamına uygun biçimde yorumlamıştır. Bu maddenin son fıkrası, "mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz" biçiminde düzenlendiğine göre sahibinin mülkiyet hakkı içinde bulunan engel olma, kullanma ve yararlanma yetkileri toplum yararına sınırlanabilecektir".

Anayasa Mahkemesi' nin 07.04.1970 tarih, 1969/69 E., 1970/18 K. sayılı kararında ise;

"Anayasa'nın 36. maddesi şöyledir :

Madde 36- "Herkes mülkiyet ve miras haklarına sahiptir. Bu haklar ancak kamu yararı amacıyla kanunla sınırlanabilir. Mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz."

Bu maddenin gerekçesinde "..... artık mülkiyet hakkı, Roma Hukukundaki anlamda, ferdin toplum menfaatini dahi hesaba katmaksızın istediği gibi kullanabileceği bir hak, hudutsuz bir hürriyet niteliği taşımamaktadır. Batı medeniyetinin öncüleri olan ve kolektif iktisat temayüllerinden çok uzak bulunan memleketlerde ve hatta eski hukukumuzda dahi mülkiyet anlayışı, mülkiyetin aynı zamanda sosyal karaktere sahip bir hak olduğu yolundadır ..." denilmektedir.

Doktrinde de yalnız sosyal yarara dayanan mülkiyetin ancak sosyal yarar ölçüsünde var olabileceği, Kanun Koyucunun mülkiyet hakkına sosyal ihtiyaçlara uygun ve onları karşılayan sınırlamalar getirebileceği kabul edilmektedir.

Anayasa Mahkemesi de mülkiyet hakkı ile ilgili kararlarında bu hakkı, sosyal yarar açısından ele almış ve Anayasa'nın 36. maddesinde yer alan hükümlerin anlamına uygun olarak sosyal yarar görüşüne üstünlük tanımıştır"

ifadelerine yer verilmiştir. www.anayasa.gov.tr

Mülkiyet hakkının mutlak bir hak olmadığı ve Anayasamızın 35. maddesi göz önünde bulundurulduğunda, taşınmazlar üzerinde genel sınırlamaların ancak kanunla konulabileceği görülmektedir. Kanunlarla düzenlenen bu genel sınırlandırmalar için hak sahibine ise tazminat verilmesi gerekmemektedir, çünkü bu sınırlamaların sonuçları itibari ile kentlerin güzelliğini sağlayacağı medeni ve sıhhi şartlarını iyileştireceği ve bu durumda taşınmazların değerini artıracığı ifade edilmiştir⁵⁸⁸.

Bu durumda, kentsel dönüşümüne konu olan bölgedeki yapılara getirilen sınırlamalar, örneğin belirli bir yükseklikten fazla inşaat yapılmaması, inşaatla belirli bir şekle uyulması gibi durumlar, mülkiyet hakkının kullanımının düzenlenmesidir ve hakkın özüne dokunmamaktadır⁵⁸⁹.

Zira, kentsel dönüşüm projeleri, kentlerin daha düzgün bir yapıya kavuşmasını, köhneleşen kent parçalarına yeni bir işlev vererek onların yeniden kullanımını sağlayacak, kısaca kentin medeni ve sıhhi şartlarının iyileştirecek ve kenti güzelleştirecektir. Bu amaçla projelere; öngörülen düzenlemelerin, yapılacak uygulamaların, birliğin ve devamlılığının sağlanması için belirli kurallar getirilecektir. Bu kurallardan bir kısmı elbette ki projede öngörülen alanda yaratılmak istenen çehrenin bozulmaması için öngörülen inşaatlarda belirli şekillere uyulması, belirli bir yüksekliğinin aşılmaması şeklinde tezahür edebilecektir.

Bu tür sınırlandırmalar ise, bireylerin mülkiyet hakkını kullanılmaz hale düşürme, hakkın kullanılmasını yasaklama etkisi doğurmayan genel sınırlandırmalar olup, hakkın kullanımının toplum yararına olmasını sağlayan sınırlandırmalardır. Kaldı ki, bireyin bu tür sınırlamalara riayet etmemesi de hakkın kötüye kullanımını teşkil edecektir⁵⁹⁰.

⁵⁸⁸ ONAR Sıddık Sami, **İdare Hukukunun Umumi Esasları, C.II**, İstanbul, 1961, s.1356; ÖRÜCÜ, s.145.

⁵⁸⁹ ÖRÜCÜ, s.145.

⁵⁹⁰ TUĞRUL, s.78,79. TUĞRUL, bu durumda hakkın biteceğini ve hakkın özüne dokunmama ilkesinden bahsedilemeyeceğini de ifade etmektedir. TUĞRUL, s.78,79.

Ancak, bu tür sınırlamaların, mülkten yararlanma olanağını tamamen kaldırması veya çok zor hale getirmesi halinde, hakkın özüne dokunmadan bahsedilecek ve mülkiyet hakkının ihlali söz konusu olacaktır⁵⁹¹. Bu durumda ise, ihlalin niteliğine göre taşınmaz malikine tazminat verilmeli veya taşınmazın kamulaştırılması yoluna başvurulması gerekmektedir⁵⁹².

Ayrıca, söz konusu genel sınırlandırmalar da diğer bir ihlal de, sınırlamaların genel ve objektif olmaması⁵⁹³; projeye konu alanda yer alan sadece belirli bir veya birkaç taşınmaza külfet yüklenmesi veya diğer bir ifade ile birkaç malike şahsi nedenlerle muafiyet uygulanması halinde söz konusu olacaktır.

Bu yönde tesis edilen işlem ise, Anayasamızın 10. maddesinde öngörülen eşitlik ilkesini ihlal edecek olup, idarenin keyfi davranması nedeni ile iptal edilecektir. Ancak, kişiler arasında yapılan bu ayırım, makul, haklı, amaçla ilgili ve anlaşılabilir bir nedenden kaynaklanıyor ise, bu durumda eşitlik ilkesinin ihlalinin söz etmeye olanak bulunmamaktadır⁵⁹⁴.

2.4.2. İlgili İdarelere Tanınan Geçici Kısıtlamalar Uygulama Yetkisi

5104 sayılı Kuzey Ankara Kentsel Dönüşüm Projesi Kanunu'nun 4. maddesinin 3. fıkrasında, Kanunun yürürlüğe girmesinden önce yapılan planların bu Kanunun yürürlüğe girmesinden itibaren duracağı, kısmen veya tamamen uygulanmaya devam edilmesine ilişkin karar tesis etmeye Ankara Büyükşehir Belediyesinin yetkili olduğu ifade edilmiştir.

5366 sayılı Kanun' un 4. maddesinde ise, il özel idaresi ve belediyelere, yenileme alanı ilan edilen yerlerdeki taşınmazlar üzerinde, her türlü yapılaşma,

⁵⁹¹ ONAR, s.1356, ÖRÜCÜ, s.46.

⁵⁹² ONAR, s.1356. Bireysel ve somut işlemle getirilen sınırlandırmalar için bedel ödenmesi gerektiği hakkında bkz. ÇABRİ, s.120.

⁵⁹³ “Anayasa’ nın 35. maddesi uyarınca, özel hukuk konusu taşınmazlara kanunla getirilen ödev ve bu bağlamda mülkiyetten doğan yetkilerin kısıtlanması, eşitlik ilkesine uygun olduğu takdirde, bu tür kısıtlamalar için bedel ödenmeyeceği açıktır” ÇABRİ, s.119.

⁵⁹⁴ YILDIRIM, s.6.

kullanım ve işletme konularında proje tamamlanıncaya kadar geçici kısıtlamalar uygulayabilme yetkisi verilmiştir.

Ancak, söz konusu düzenlemelerde bu yetkilerin neler olduğu, hangi hallerde ve hangi şekilde uygulanabileceğine ilişkin bir hüküm yer almamaktadır.

Bu durumda, Ankara Büyükşehir Belediyesi’ nin Kuzey Ankara Kentsel Dönüşüm Projesine konu yerlerde, il özel idarelerinin ve belediyelerin yenileme alanı ilan edilen yerlerde geçici kısıtlama uygulaması konusunda geniş bir takdir yetkisine sahip olduğu muhakkaktır. Zira, idare geçici sınırlama uygulama yönündeki işlemin nedeni, gerekçesi ve ne şekilde uygulanacağı diğer bir ifade ile tesis edilecek işlemin sebep ve konu unsurları anılan kanunlarda öngörülmemiştir⁵⁹⁵.

Ancak, idare bu yetkisini hukuka uygun bir biçimde kullanmak durumunda olduğundan⁵⁹⁶, keyfi ve kişisel nedenlerle geçici sınırlamalar yapabilmesi de mümkün değildir⁵⁹⁷.

Kaldı ki, bu düzenlemelerde verilen yetkinin kullanımı ile mülkiyet hakkı kısıtlanacaktır. Zira, Medeni Kanunun 683. maddesi uyarınca, mülkiyet hakkı o şeyde kanunlar dairesinde dilediği gibi tasarruf etme hakkını ifade etmekte olup, geçici

⁵⁹⁵ İdari işlemin nedeninin, gerekçesinin hukuk kurallarınca gösterilmemesi halinde, idarenin sebep ögesinde takdir hakkı bulunmaktadır. GİRİTLİ/BİLGİN/AKGÜNER, s.82; ALAN, s.35.

⁵⁹⁶ YASİN, s.110.

Anayasamızın 125. maddesinin 1. fıkrası gereği, İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açık olup, aynı maddenin 4. fıkrası gereği, yargı yolu hukuka uygunluk denetimi ile sınırlıdır. İYUK madde 2/2 gereğince de, idari yargı yetkisi hukuka uygunluk denetimi ile sınırlıdır.

Bu nedenle, idare tarafından yapılan her işlem veya eylem ve dolayısıyla takdir yetkisi kullanımı hukuka uygun bir biçimde kullanılmak durumundadır.

Ayrıca, takdir yetkisinin keyfi, hakkaniyete aykırı ve adil olmayan şekilde kullanılmaması gerektiğine dair bkz. KALABALIK, “İdare Hukukunda Takdir Yetkisi Kavramı ve Benzer Kurumlarla Karşılaştırılması”, s.208.

⁵⁹⁷ Zira, takdir yetkisi, kişisel isteklere göre değil, hizmetin gerektirdiği şekilde, maddi bakımdan meşru bir değerlendirmeye göre kullanılmalıdır. ARAL, s.208.

Kamu yararı amacı dışında tesis edilen bir işlemin hukuka aykırı olduğu, sebepteki bu aykırılığın oluşturduğu hakkında bkz. ALAN, s.56.

Ayrıca, kamu yararının bir faaliyete kamusal nitelik kazandırmasının yanı sıra hukuka uygunluğun ölçütü olduğu hakkında bkz. YILDIRIM, “Kamu Yararı ve Disiplin Cezalarının Affı”, s.3.

sınırlama ile birey maliki olduğu taşınmazı dilediği gibi kullanamayacak ve mülkiyet hakkı geçici de olsa kısıtlanacaktır.

Bu nedenle, idare geçici sınırlama yetkisinin kullanımında mülkiyet hakkını sınırlamanın sınırlarına riayet etmeli ve söz konusu takdir yetkisinin kullanımında, “hakkın özüne dokunmama” ve “ölçülülük” ilkesini dikkate almak⁵⁹⁸ durumundadır.

Diğer bir ifade ile, idare bu yetkisini kullanırken, hakkı kullanılmaz hale getiren hakkın kullanımını engelleyen durumları oluşturmamalı ve amacı sağlamaya elverişli ve yeterli olan bireyin hakkına en az müdahale edecek, hakkın kullanımını en az sınırlayacak yöntemi seçmelidir.

Ancak, ilgili idarelere tanınan bu yetki gerçekten gerekli midir? Veya söz konusu düzenlemelerle idarelere geniş bir takdir yetkisi tanınması yerinde midir?

Kamu yararı ile bireysel yararın çatışması halinde⁵⁹⁹ kamu yararın üstün tutulması geređi⁶⁰⁰ yapılan düzenlemenin gerekliliği savunulabilir⁶⁰¹. Zira, dönüşüm

⁵⁹⁸ ÖZAY, temel hak ve özgürlüklere en geniş müdahale imkanı veren kolluk yetkisinin, sadece şekil, amaç, konu, neden ve yetki unsur bakımından sınırlandırılmasının yeterli olmadığını; yer ve zaman açısından da sınırlandırılması gerektiğini ifade etmekte ve bu bakımdan temel hak ve özgürlüklere geniş müdahale yetkisi veren kolluk yetkilerinin yerindelik ve ölçülülük kavramları ile yakın bir ilişki içerisinde olduğunu belirtmektedir. ÖZAY, s.742,743. Aynı yönde diğer bir görüş, ÇAĞLAYAN, s.200. Anılan nedenle, temel hak ve özgürlüklere geniş müdahale tanıyan diğer bir yetkinin de “ölçülülük” ilkesi içerisinde değerlendirilmesi gerektiği muhakkaktır.

Kaldı ki, ölçülülük denetiminin yerindelik denetimi olduğu ve takdir yetkisinin yerindelik denetimine konu olamayacağı iddiasına karşı olarak, takdir alanı ile yerindelik alanını tamamen ayırmanın mümkün olmadığı ve bazı durumlarda işlemin hukuka uygun olup olmadığının tespitinin yerindeliğin incelenmesi ile mümkün olduğu muhakkaktır. AZRAK, s.27.

Nitekim, Danıştay 8. Dairesi’ nin 24.09.1987 tarih, 1986/683 E., 1987/371 K. sayılı kararında, idarenin objektif değerlendirmesi imkanı bulunmayan işleyiş zorunluluklarının var olduğu hallerde yerindelik alanına müdahale edilebileceğini ifade etmektedir. D.D. Y.18, S.71,1988, s.437.

Ayrıca, çevre sorunlarının ve ekonomik yatırımların denetiminde takdir yetkisinin hukuka uygunluğu ve yerindelik denetimi yasağı yetersiz kalmaktadır. Bu nedenle, Danıştay yeni denetim formülleri bulmakta, fayda ve maliyet analizi yapmaktadır. ÇAĞLAYAN, s.206. Fayda ve maliyet analizi veya denge ilkesi için bkz. OĞURLU Yücel, **Karşılaştırmalı İdare Hukukunda Ölçülülük İlkesi**, Ankara, 2002, s.180 vd.; ERKUT Celal, **Hukuka Uygunluk Bloku**, İstanbul, 1996, s.107 vd.

Tüm bunların yanı sıra, idarenin işlem yaparken sahip olduğu tercih imkanının denetlenmesi yerindelik denetimi de değildir, zira, İdare tercihini neden biri lehine kullandığını yargı yerlerine açıklamak zorundadır. ÇAĞLAYAN, s.198,199.

⁵⁹⁹ Bireylerin arsa üzerindeki çıkarları ile toplumun arsa üzerindeki çıkarları arasında bir çatışma bulunmaktadır. KELEŞ, s.601.

kararının gerektirdiği uygulamaların daha kolay, daha sorunsuz ve ilgililer lehine ilave yeni haklar ortaya çıkmadan yapılması gerekliliği bu düzenlemenin kamu yararını bireysel yarardan üstün tutma amacıyla olduğunu ortaya koymaktadır.

Ancak, kamu yararı sağlamak amacı ile olsa dahi, bu yönde geniş bir takdir yetkisi tanınması sorunlara yol açabilecek, keyfi uygulamalara neden olabilecektir⁶⁰².

Anılan nedenle, söz konusu düzenlemede, idarenin takdir yetkisinin sınırları belirtilmeli, idarenin hangi durumlarda, hangi şekilde sınırlama yapabileceğinin genel çerçevesi çizilmelidir.

Bu kapsamda, ilgili idarelere verilen bu yetkilerin keyfi kullanımının engellenmesi için öncelikle, bu yetkilerin uygulama amacı ile sınırlı olarak kullanılması gerekliliği açıkça Kanunlarda öngörülmelidir⁶⁰³. Zira, “*uygulamanın amacıyla sınırlı olarak*” ibaresi, her tür taşınmaz üzerinde kısıtlama uygulanmasını bertaraf ederek, kamu yararı ve kişisel yarar arasındaki çatışmanın azalmasına hizmet edecektir.

⁶⁰⁰ Kanunla temel hak ve özgürlüklerin kısıtlanmasının topluma sağlayacağı faydanın bireysel faydaya ağır basması durumunda kamu yararının varlığının kabulü gerekmektedir. AKILLIOĞLU, s. 20. Örgütlenmiş her toplumun varlığını sürdürebilmesi için, kamu yararı ve bireysel yararın çatışması sırasında, kamu yararının ağır basması bir zorunluluk olmaktadır. DİNÇKOL Abdullah, “*Kamulaştırmada Gayrimenkule Acele İşlerde El Koyma ve Tescil*”, **Hukuk Araştırmaları Dergisi**, S.2, İstanbul, 1986, s.47.

Ancak çatışan çıkarlar arasında niteliksel olarak denge olmaması halinde de bazı durumlarda, çağdaş değer ölçülerine göre, sayıca az olan topluluğun çıkarının çoğunluğun çıkarına üstün tutulması gerekebilecek ve kamu yararı bu yönde gerçekleştirilebilir. YAYLA Yıldızhan, **İdare Hukuku**, İstanbul, 1990, s.74.

Örneğin, Anayasa Mahkemesi’ nin 08.02.1979 tarih, 1978/54 E., 1979/9 K. sayılı kararında, gazetelerin bayram günlerinde çıkmamasına ilişkin olan düzenlemenin toplumun çoğu bakımından olmasa bile çok sayıda insanın yararına olduğu gerekçesi ile uygun bulunmuştur. www.anayasa.gov.tr

⁶⁰¹ Nitekim, Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Kanunu Tasarısı’ nın 4. maddesinin ilk fıkra gerekçesinde, belediyelere tanınan bu yetki ile kamulaştırma yetkisinin projelerin etkin ve süratli bir şekilde uygulanması hedeflendiği ifade edilmiş olup, Tasarı’ nın Genel Gerekçesine bakıldığında da kentsel dönüşüm ve gelişim hizmetlerinin etkin ve süratli sunulmasında da kamu yararı bulunduğundan bahsedilmiştir.

⁶⁰² Anayasa Mahkemesi’ nin 23-25.10.1969 tarih, 1967/41 E., 1969/57 K. sayılı kararında, kanunların takdir yetkisinin sınırlarını kişisel amaçlara yönelen uygulamaları önleyecek biçimde belirtmesi zorunluluğu olduğu belirtilmiştir. www.anayasa.gov.tr

⁶⁰³ Nitekim, 5366 sayılı Kanun’ un tasarı halindeki düzenleme “Belediye, kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan edilen yerlerdeki taşınmazlar üzerinde, uygulamanın amacıyla sınırlı olarak o yerin özelliklerine göre her türlü yapılaşma, kullanım ve işletme konularında geçici veya sürekli kısıtlamalar uygulayabilir” şeklinde idi. www.tbmm.gov.tr.

Ancak, uygulama amacını belirleme yetkisinin belediyelere verilmesi de, her belediye açısından farklı bir uygulamaya neden olacağından, bu yetkilerin neler olduğu ve hangi hallerde kullanılacağı açıkça düzenlenmelidir. Örneğin, projeye konu bölgenin turistik bir yer olması hedefleniyorsa, bu bölgede yürütülecek sanayi faaliyetlerine ilişkin izinlerin, verilecek yapı ruhsatlarının ve kullanım izinlerinin görüşülmesinin durdurulmasına ve bu bölge için tesis edilen imar planında mevcut olan yerde inşa edilecek otellerin yapım iznine, hedeflenen görüntüyü sağlayacak restorasyon işlerinin devamına izin verilmesine ilişkin düzenlemelere yer verilmelidir.

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

Nitekim, Anayasa Mahkemesi bir kararında⁶⁰⁴, malikin taşınmazı üzerindeki tasarruf hakkını belirsiz bir süre için kullanılmaz hale getiren, bir hukuk devletinde kişinin hak ve özgürlükleri ile kamu yararı arasında bulunması gereken dengenin bozulmasına yol açan ve hukuk güvenliğini yok eden yasal düzenlemeyi iptal etmiştir.

Bu yöndeki bir düzenleme, kişinin mülkiyet hakkını belirsiz bir süre ile kullanamaması dolayısıyla bu haktan belirsiz bir süre mahrum edilmesine neden olacaktır. Mülkiyet hakkını kullanılmaz duruma getiren bu tür sınırlandırmalar, hakkın özüne dokunan bir nitelik taşımaktadır⁶⁰⁵.

Kamu yararı, şehircilik ve planlama ilkeleri gereği, belirli bir süre ile sınırlama getirilmesi muhakkak ise de, bu sürenin makul olması gerekmektedir. Bu nedenle, taşınmaz mülkiyetine geçici sınırlama getiren yasal düzenlemelerde belirli bir sürenin

⁶⁰⁴ Anayasa Mahkemesi' nin 29.12.1999 tarih, 1999/33 E., 1999/51 K. sayılı kararı, RG. 29.06.2000, S.24093.

⁶⁰⁵ MENGİ Ayşegül, KELEŞ Ruşen, **İmar Hukukuna Giriş**, Ankara, 2003, s.104.

öngörülmesi, bu sürenin aşılması halinde mülkiyet hakkından mahrum bırakma gerçekleşeceği için, kira gibi belirli bir bedel verilmesi öngörülebilir.

Ancak, bu yönde bir düzenleme eksikliği, bireylerin öngörülen sınırlamaların kaldırılmasını isteme ve isteklerinin reddi halinde dava açma haklarını da bertaraf etmemektedir. Zira, kamu yararının kalmaması halinde, bireyler maliki oldukları taşınmazları üzerinde bulunan sınırlandırmaların kaldırılmasını talep edebileceği gibi, bu taleplerin reddi halinde de dava açma yoluna başvurabilmeleri mümkün olmalıdır.

Nitekim, Danıştay’ da bir kararında⁶⁰⁶, malikin sınırlandırmanın kaldırılması talebinin reddi konulu dolayısıyla taşınmaz üzerindeki sınırlamaların devam etmesi yönündeki idari işlemin hukuka uygun olup olmadığını irdelemiştir.

Ayrıca, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (İHAM) Sporrong ve Lönnroth-İsveç Kararında⁶⁰⁷, kamulaştırma izni ile inşaat yasağının uzun bir süre için öngörülmüş olmasının, kamu yararı ve bireysel yarar arasındaki dengeyi bozduğu yönünde hüküm tesis etmiş ve mülkiyet hakkının ihlal edildiğine karar vermiştir.

Söz konusu davada, olay, kentsel yenileme ve planlama faaliyetleri sırasında ortaya çıkmış olup, olayın gelişimi kısaca şu şekildedir⁶⁰⁸:

II. Dünya savaşı sırasında diğer Avrupa ülkelerinin kentleri gibi, İsveç kentleri de zarar görmüş, başta Stockholm olmak üzere, tüm kentlerdeki binalar yıpranmış ve kentlerde yeni yollara ihtiyaç duyulmuştur. Bu nedenle, İsveç, 1970’li yıllarda restorasyon, koruma ve dereceli olarak binaların yenilenmesi sureti ile kentsel yenilenme yöntemini benimseyerek, kentlerin bu yaralarının sarılmasını hedeflemiştir.

⁶⁰⁶ Danıştay 6. Dairesi’ nin 19.10.1994 tarih, 1994/2060 E., 1994/3643 K. sayılı kararı, www.danistay.gov.tr

⁶⁰⁷ Sporrong and Lonnroth v. Sweden, 23.09.1981, 7151/75, 7152/75 sayılı kararı, www.echr.coe.int

⁶⁰⁸ Kararın Türkçe özeti için bkz. Çev: DOĞRU Osman, <http://ihami.anadolu.edu.tr/aihmgoster.asp?id=55> (03.05.2008)

İsveç' in söz konusu kentsel planlama çalışmaları 1947 yılında tesis edilen İmar Kanunu kapsamında yürütölmekte olup, bu Kanun kapsamında hazırlanacak master ve kent planları doğrultusunda veya planlardan bağımsız olarak ilgili idarelerin kamulaştırma, taşınmazlar üzerinde yasaklar koyma veya sınırlamalar getirme ve önlemler alma yetkisi bulunmaktadır.

Ancak, kamulaştırma yetkisine ilişkin düzenleme 1917 yılında tesis edilen yasal düzenlemede yer almakta olup, bu yetkinin kullanılmasının sınırlı bir sürede ifa edilmesinin zorunlu olduğu söz konusu düzenlemede belirtilmiştir. Diğer bir ifade ile, ilgili idare tarafından kamulaştırma Hükümetten kamulaştırma izni alındıktan sonra tüm adli muamelelerin belirli bir sürede tamamlanması gerekliliğı hükme bağlanmış, fakat bu sürenin ne kadar olacağı belirtilmemiştir. 1972' de yapılan düzenleme ile bu sürenin Hükümetçe öngöröleceğı ancak gerek görölmesi halinde sürenin uzatılabileceğı ifade edilerek bu uzatmanın süresi düzenlenmemiştir.

Ayrıca, 1947 Kanununda da (1953 değışikliğı ile), bölgesel kamulaştırma kavramına yer verilmiştir. Bu düzenlemede, imara/iyileştirmeye konu olan bölgelerdeki taşınmazların, ihtiyaç duyulması halinde, kent planlaması ve ulaşım için arazileri ile birlikte, komşu taşınmazları ile ve yapılan iyileştirme planının değıerini artırabilecek tüm taşınmazların ilgili idareler tarafından satın alınabileceğı veya söz konusu taşınmazlar için sınırlamalar öngörölebileceğı hükme bağlanmıştır. Böylelikle, sadece münferit taşınmazların kamulaştırılması gerekmeyecek, bölgede yer alan taşınmazların birlikte uygulama için ayrıntılı düzenlemeler dahi yapılmadan kamulaştırılması gündeme gelebilecektir. Ancak, bu düzenlemede de, yetkinin kullanım süresi, zararların nasıl karşılanacağı hükme bağlanmamıştır.

Yine, 1947 Kanunu, yapılan veya onaylanacak olan mastır planlarına uygun olmayan yeni yapılanmaların yerel yönetimlerce yasaklanabileceğıne ilişkin bir düzenleme getirmiştir. Ayrıca, Kanun, yeni imar planı hazırlanıp onaylanıncaya kadar da belediyelere geçici bir tedbir olarak inşaat yapılmasını yasaklama yetkisi de vermektedir. Aynı yetkiler, plan değışiklikleri bakımından da geçerlidir.

Bu kapsamda, yeni binalar, bu binalara uzantılar (yatay veya dikey olarak), bu binaların içine ve dışına ilaveler/eklentiler, eskisine göre değişik olarak bina kısımlarının yapılması, mastır, bina, kent planlarına veya kente ilişkin düzenlemelere uygun olmayan değişiklikler yapılması yasaklanmıştır. Bu düzenlemede ise, bu sınırlamanın 1 yıl süreceği, gerek görülmesi halinde bu sürenin 2 yıl daha uzatılabileceği hükme bağlanmıştır.

Nitekim, söz konusu yasal düzenlemelerdeki eksiklikler, uygulamada da sorunlara yol açmış ve sınırlamaların ve yasakların uzun sürmesi nedeni ile bireylerin mülkiyet hakkı ihlal edilmiştir. İHAM' ın Sporrong, Lönnroth v. İsveç Kararında, söz konusu uzun süreli kamulaştırma izinleri (expropriation permit) ve inşaat yasakları (prohibition on construction) dava konusu edilmiştir.

İsveç Hükümeti, 1947 tarihli İmar Kanunu uyarınca, 21 Temmuz 1956 tarihinde Stockholm Belediyesine (City Council) Sporrong Miras Şirketinin sahip olduğu taşınmazın da arasında bulunduğu 164 taşınmazın bulunduğu bölgeyi kamulaştırma izni vermiş ve 1917 tarihli Kamulaştırma Kanunu (Expropriation Act) gereğince, kamulaştırmanın gerçekleştirilmesi için beş yıllık bir süre tespit etmiştir.

11 Temmuz 1961'de Hükümet, Belediyenin talebi üzerine bu süreyi 31 Temmuz 1964 tarihine kadar uzatmış olup, 2 Nisan 1964'te Hükümet, Belediyenin kamulaştırma iznini bir kez daha uzatmıştır. Bu uzatma ilk 164 taşınmazdan aralarında "Riddaren No. 8"inde bulunduğu 120 taşınmazı etkilemiş olup, 31 Temmuz 1969 tarihine kadar geçerli kalmıştır.

Belediye Lower Norrmalm için "62 tarihli İmar planı" adıyla bilinen genel bir gelişme planı hazırlamıştır; bu plan özel ulaşım için caddelerin genişletilmesine ve yaya yollarının yapılmasına öncelik vermiştir. Daha sonra genel gelişme planının tadilatı olan, Lower Norrmalm ve şehir merkezinde diğer bir bölge olan Östermalm için "67 tarihli İmar Planı" yapılmış, bu plan daha iyi yol ağı vasıtasıyla toplu taşımacılığı geliştirme ihtiyacını vurgulamıştır. Buna göre söz konusu bazı parseller caddelerin genişletilmesi için kullanılacaktır; ancak kesin karar için, kullanımın gerekliliğine dair

bir kararın alınması beklenecektir. "62 tarihli İmar Planı" ile aynı türde olan bu tadilat planının 1985 yılından önce uygulanacağı hesaplanmıştır. Temmuz 1969'da Belediye 62 ve 67 tarihli planlarda kamulaştırma gerekçelerinin hala geçerli olduğuna işaret ederek, Sporrong Miras Şirketi' nin de taşınmazının da aralarında bulunduğu bazı parseller için kamulaştırma izninin üçüncü kez uzatılmasını istemiştir. Hükümet 14 Mayıs 1971'de, son süre olarak 31 Temmuz 1979 tarihini, yani talepten itibaren on yıl sonrasını göstermiştir.

Mayıs 1975'te ise, Belediye bir plan tadilatı yapmıştır; buna göre Sporrong Miras Şirketi' nin taşınmazının kullanımı değiştirilmemiş ve üzerindeki yapının kaldırılmayacağına karar verilmiştir. 3 Mayıs 1979'da Hükümet, Belediyenin kamulaştırma izin talebini iptal etmiş olup, bu zamana kadar Sporrong Miras Şirketi, taşınmazını satamamıştır.

Ayrıca, 11 Haziran 1954'te Stockholm İdare Kurulu, yapılması planlanan viyadük ve bağlantı yolun taşınmazın kullanımını etkileyeceği gerekçesiyle Sporrong Miras Şirketi' nin taşınmazı üzerinde inşaat yasağı koymuş olup, bu yasak, Kurul tarafından 1 Temmuz 1979 tarihine kadar uzatılmıştır.

Sonuç itibarı ile, Sporrong Miras Şirketi' nin taşınmazı üzerindeki kamulaştırma izni 23 yıl, inşaat yasağı ise 25 yıl sürmüştür.

Bayan Lönnroth' un taşınmazına ilişkin olarak ise, 24 Eylül 1971 tarihinde Hükümet, Stockholm Belediyesine, aralarında bu taşınmazın da bulunduğu 115 taşınmazı kamulaştırma izni vermiş, Belediyenin talebinden on yıl sonrayı tazminatın tespiti amacıyla dava açılması için son tarih olarak belirlemiştir. Belediye bu kararını "67 tarihli İmar planı"na dayandırmış olup, bu plana göre başvurunun taşınmazı üzerinde çok katlı oto park yapılacaktır. Ancak bu bölgedeki çalışmalar ertelenmiş ve yeni planlar hazırlanmıştır.

Başvurucu, binalarının tamire ihtiyacı olduğu gerekçesiyle, kamulaştırma izninin kaldırılmasını talep etmiş, ancak var olan planların istisnaya imkan tanımadığı gerekçesi

ile bu talebi reddedilmiştir. Hükümet 3 Mayıs 1979’da, Belediyenin talebi üzerine kamulaştırma iznini iptal etmiştir.

Bayan Lönnroth’ un mali durumu, taşınmazı satmaya zorlamış, 1970 ile 1975 yıllarında taşınmazı yedi kez satmaya teşebbüs etmiş, ancak müstakbel alıcılar Belediyeye danıştıktan sonra satın almaktan vazgeçmişlerdir. Bayan Lönnroth taşınmazına kiracı dahi bulmakta zorlanmıştır.

Diğer bir yandan, 29 Şubat 1968’de Stockholm İdare Kurulu, bu parselin oto parka dönüştürüleceği gerekçesiyle Bayan Lönnroth’ taşınmazı üzerine inşaat yasağı koymuş, bu yasak daha sonra Kurul tarafından 1 Temmuz 1980 tarihine kadar uzatılmıştır. 1970’li yılların başında, taşınmazın başlıca ipotek alacaklılarından biri, binanın ön yüzünde yenileştirme yapılmasını istediği zaman, Bayan Lönnroth kredi temin edememiştir.

Sonuç olarak, Bayan Lönnroth’un taşınmazı sekiz yıl kamulaştırma iznine, on iki yıl da inşaat yasağına tabi tutulmuştur.

Başvurucular, 1975 yılında, kamulaştırma izni ve inşaat yasağı kararlarının çok uzun bir süre yürürlükte kalmasından şikâyetçi olmuşlar ve davayı Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi önüne getirmişlerdir. İHAM’ da başvurucular mülklerini normal piyasa fiyatlarından satma imkanını kaybettiklerini iddia etmiş, mülklerinin masraflarına katlanmaları halinde büyük bir risk ile karşılaşacaklarını ve bu durum böyle kaldıkça, bir inşaat izni aldıktan sonra çalışma yapmış olsalar bile, kamulaştırma halinde hiçbir tazminat talep etmeme yükümlülüğü altına gireceklerini eklemişlerdir. Başvurucular ayrıca, ipotek tesis etmek istemiş olsalar güçlüklerle karşılaşacaklarını iddia etmişlerdir. Başvurucular son olarak, arazileri üzerinde herhangi bir yeni inşaatın yasaklanmış olduğunu hatırlatmışlardır. Başvurucular mülkiyetlerinden resmen ve kesin olarak yoksun bırakılmadıkları halde, söz konusu kamulaştırma izni ve inşaat yasağının mülklerinden yararlanma ve tasarruf etme yetkilerini ağır kısıtlamalara tabi tuttuğunu ve her hangi bir tazminata da meydan vermediğini iddia etmişlerdir. Başvurucuların

iddiasına göre, söz konusu tedbirler yürürlükte kaldığı sürece, mülkiyet hakları özünden yoksun kalmıştır.

Bu iddialar karşısında, Mahkeme İsveç Hükümetinin savunmalarını dinledikten sonra, Stockholm Belediyesine tanınan “gerekli görme” halinde kamulaştırma yetkisinin mülkiyet hakkının özüne dokunduğuna, zira, bu tür bir yetki ile mülkiyet hakkının istikrarsız kaldığına hükmedilmiştir. İnşaat yasakları bakımından Mahkeme, bu yasaklarında mülkiyet hakkının bir parçası olan kullanma hakkını kısıtladığını ifade etmiştir. Söz konusu uygulamaların kentin gelişimini hedeflediği Mahkeme tarafından kabul edilmekle birlikte, sınırlamanın ve kamulaştırma izninin uzun sürmesi müdahalenin sonuçlarını ağırlaştırması olarak öngörülmüştür.

Mahkeme tarafından varılan bu yargılardan sonra, mülkiyet hakkının ihlal edilip edilmediği tartışılmış, kamulaştırma izni yönünden, hakkın tamamen kullanılmaz hale gelmediği, zira, taşınmazların başvuruçuların elinden alınmadığına hükmedilmiştir. Mahkemeye göre, sorun, söz konusu mülkleri tasarruf etme imkanının daraltılmasından kaynaklanmıştır.

Mahkeme bu aşamada da, Sözleşmeciler Devletlerin büyük şehirlerin gelişmeleri gibi karmaşık ve zor bir alanda kendi imar politikalarını uygulamak için geniş bir takdir alanı kullanmalarının doğal olduğunu kabul etmekle beraber, ancak kendi denetim yetkisini kullanmazlık edemeyeceğine, toplumun genel yararının gerekleri ile bireyin temel haklarının korunması arasında denge kurulup kurulmadığını belirlemek zorunda olduğuna hükmetmiştir.

Anılan nedenle, İHAM kurulması gereken dengenin başvuruçunun Birinci Protokolün 1. maddesi anlamında "mülkiyetten barışçıl bir biçimde yararlanma hakkı" na uygun bir biçimde kurulup kurulmadığını incelemiş ve söz konusu tedbirlerin yarattığı durumun, mülkiyet hakkının korunması ile genel menfaatin gerekleri arasında sağlanması gereken dengeyi bozduğuna hükmetmiştir. Bu hükme gerekçe olarak Mahkeme, Sporrang Miras Şirketi ile Bayan Lönnroth' un, ancak sürelerin kısaltılması

veya tazminat için talepte bulunma imkanları kendilerine verilmiş olması halinde meşru sayılabilecek olan bir yük taşımaşları gösterilmiştir.

Kısaca, İHAM, Sporrong-Lönnroth Kararında, kamu yararı gereği, bireylerin sahip olduğu taşınmazlar üzerine getirilen sınırlamaların uzun süreli olması veya herhangi bir tazmine bağlı olmaksızın öngörülmesi halinde birey yararı ile kamu yararı dengesinin bozulacağına dolayısıyla bireylerin mülkiyet hakkının ihlal edilmiş olacağına hükmetmiştir.

Söz konusu karara konu olay, İsveç Hükümeti tarafından yapılan kentin güzelleşmesi, yıpranan yerlerin yenilenmesi ve yolların yapımı konulu kentsel planlama çalışmalarından kaynaklanmaktadır. Bu çalışmalar, kamu yararını benimsemekte ise de, özel mülk sahiplerinin taşıdığı yük dayanılmaz olduğundan İHAM, kamu yararı ile bireysel yarar arasındaki denge bozulmuş olduğuna dolayısıyla İHAS Ek 1. Protokolün 1. Maddesinin ihlal edildiğine karar vermiştir.

Benzer düzenlemelerin bizde de olması, yapılacak uygulamalarda öngörülen sınırlamaların süresiz veya uzun süreli olması halinde, İHAM tarafından aynı tür bir ihlalin gerçekleştiğine hükmedilmesi gündeme gelebilecektir. Anılan nedenle, yapılacak kentsel dönüşüm uygulamalarında alınacak tedbirlerin, getirilecek sınırlamaların kamu yararı ile birey yararı arasındaki dengeyi bozmamasına, hakkı kullanılmaz hale getirecek şekilde uzun süreli olmamasına dikkat edilmesi gerekmektedir.

2.4.3. İlgili İdarelere Tanınan Taşınmaz Tasarruflarını Kısıtlama Yetkisi

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

Ancak, ilgili idare tarafından kamulaştırma yerine diğer yollara başvurulmasının, idarenin uygun görmesine bağlı tutulması yerine amaç için yeterli olması hali

benimsenmelidir. Başka bir deyişle, projeyle hedeflenen amaca ulaşılması için yeterli olmaması halinde, kamulaştırma ile mülkiyetin kamu tüzelkişiliğine devri öngörülmelidir.

Nitekim, Belediye Kanunu’ nun 73. maddesinde, kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan edilen yerlerde idareye özel mülkiyetteki taşınmazların yıkımına karar vermesi, kamulaştırması yetkisi verilmiş fakat bu yetki “proje gereği” ile yani amaca uygunluk ile sınırlandırılmıştır⁶⁰⁹.

“İlgili idarenin uygun görmesi” ve “amaç için yeterli olma” hallerinin belirlenmesi idarenin takdir yetkisine tabi ise de, birbirinden farklı durumlardır. Zira, idarenin amaç için yeterli olan bir yöntemi kendisi için uygun görmemesi mümkündür ki, uygun görülen usulün amaç için yeterli olacak usulden daha fazla sınırlama getirmesi ve uygulanması halinde, bireylerin mülkiyet hakkının ölçülülük ilkesine aykırı olarak sınırlandırılması söz konusu olacaktır⁶¹⁰.

Anılan nedenle, 5366 sayılı Kanun’ daki bu düzenlemede öngörülen yetkinin amaç için yeterli olacak şekilde kullanılması; idarenin kentsel dönüşüm uygulamasından beklenen sonucun alınmasına yeterli olan yöntemi seçmesi gerektiği yönünde yorumlanması gerekmektedir. Aksi durum, kamu hizmeti gerekleri ile bağdaşmayacak, Kanun’ un aradığı amaca uygun hareket edilmemesi sonucunu doğuracak ve takdir yetkisinin hukuka aykırı kullanıma neden olacaktır⁶¹¹.

Ayrıca, maddede yer alan diğer bir sorun da, irtifak hakkının mülkiyet hakkını kullanılamaz hale getirmesi halinde bile, İdarece uygun bulunduğu gerekçesi ile tesis edilebilmesine imkan sağlanmasıdır. Oysa ki, malikin kullanma ve yararlanma haklarını

⁶⁰⁹ Nitekim, 5366 sayılı Kanun’ un tasarı halinde ise, amaç için yeterli olması halinde kamulaştırma yerine diğer yollara başvurulması öngörülmüştür. www.tbmm.gov.tr

⁶¹⁰ Kamulaştırma ve kamu yararı için mülkiyet hakkına getirilen diğer sınırlandırmalarda ölçülülük ilkesinin dikkate alındığı hakkında bkz. OĞURLU, s. 35.

Ayrıca, İdarenin önündeki sınırlama araçlarından ulaşmak istediği amaç için gerekli olanı seçmesi gerektiği ve aksi halde ölçülülük ilkesinin ihlal edileceği hakkında bkz. OĞURLU, s.37,38.

⁶¹¹ Kamu yararı, hizmetin gerekleri yönünden kanunun aradığı amaca uygun hareket edilmemesinin takdir yetkisinin hukuka aykırı olduğu hakkında bkz. Danıştay 5. Dairesi’ nin 12.02.1991 tarih, 1991/15 E., 1991/19 K.; 22.05.1991 tarih, 1990/4377 E., 1991/934 K. sayılı kararları, www.danistay.gov.tr

tamamen kaldıran veya önemli ölçüde sınırlandıran idari irtifak tesisinde, idare tarafından söz konusu taşınmazın kamulaştırılması gerekmektedir⁶¹².

Kanun' un neden olduğu bu sorunların, 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu⁶¹³ hükümleri dikkate alınarak ortadan kaldırılması mümkündür. Kaldı ki, kamulaştırma yolu ile kamuya mülkiyetin devrini ve kamu lehine irtifak hakkı tesisini sağlayan özel bir kanun bulunurken, 5366 sayılı Kanun' un kamulaştırma sürecini ayrıca düzenlemesine de gerek bulunmamaktadır.

Özetleyecek olursak, ilgili idare tarafından, kentsel dönüşüm gerçekleştirilecek yerlerde, proje ile hedeflenen sonucun ortaya çıkmasına hizmet edecek ancak bireylerin mülkiyet hakkına en az müdahale edecek yöntem kullanılmalıdır. Nitekim, Kamulaştırma Kanunu' nun 4. maddesi de, amaç için yeterli olması halinde mülkiyetin kamulaştırılması yerine kamulaştırma yoluyla irtifak hakkı kurulabileceğini belirtmektedir⁶¹⁴.

Anılan nedenle, satın alma, kat karşılığı, intifa hakkı veya üst hakkı kurulması proje ile hedeflenen sonucu sağlayabilecek ise, bu yolların aksi halde mülkiyetin kamulaştırılması yolunun tercih edilmesi gerekmektedir. Aksi durumda, yani kamu hizmetinin görülmesi için irtifak hakkı tesisinin yeterli olmasına rağmen mülkiyete son verilmesi halinde, işlem konu yönünden hukuka aykırı olacaktır⁶¹⁵.

2.4.4. Projeye Konu Taşınmazların Kamulaştırılması

Proje kapsamına giren taşınmazların kamulaştırılması ile özel hukuk kişileri lehine ivaz verilmekte olduğundan, diğer bir ifade ile, malvarlıklarından çıkarın değerini

⁶¹² ÖRÜCÜ, s.46; YASİN, “İdari İrtifaklar”, s.179; ÇABRİ, s.124.

İdari irtifak hakkı tesis edilen kısım dışında kalan taşınmazın parçasında malikin inşaat yapma ve kullanma imkanının ortadan kalkması halinde, kamulaştırma yapılması gerektiği hakkında, Danıştay 6. Dairesi' nin 24.12.1986 tarih, 1986/695 E., 1986/1175 K. sayılı kararı, www.danistay.gov.tr

⁶¹³ R.G. 08.11.1983, S.18215.

⁶¹⁴ Madde hükmü şu şekildedir:

“Taşınmaz malın mülkiyetinin kamulaştırılması yerine, amaç için yeterli olduğu takdirde taşınmaz malın belirli kesimi, yüksekliği, derinliği veya kaynak üzerinde kamulaştırma yoluyla irtifak hakkı kurulabilir”.

⁶¹⁵ ÇABRİ, s.47,124.

yerine başka bir değer ikame edildiğinden, kamulaştırma yoluyla mülkiyet hakkının ihlal edildiğini söylemek mümkün değildir⁶¹⁶. Ancak, kamulaştırma sürecindeki birtakım uygulamaların mülkiyet hakkına yönelik ihlaller oluşturmayacağını söylemek de güçtür.

2.4.4.1. Kamulaştırma Bedelinin Ödenmesi

5366 sayılı Kanun' un 4. maddesinin 2. fıkrasında, yenileme alanlarında bulunan taşınmazların ilgili il özel idaresi ve belediye tarafından kamulaştırılabileceği ve bu Kanun uyarınca yapılacak kamulaştırmaların 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununun 3 üncü maddesinin ikinci fıkrasındaki iskân projelerinin gerçekleştirilmesi amaçlı kamulaştırma sayılacağı hükme bağlanmıştır.

Böylelikle, ilgili idareler, kamulaştırma bedelinin en az altıda birini nakden ve peşin ödemek, kalan kısmı ise peşin ödeme miktarından az olmamak ve en fazla beş yıl içinde faizi ile birlikte ödenmek üzere eşit taksitlere bağlama imkanına sahip olmuşlardır.

Ancak, bu durum karşısında, ikamet ettiği evi veya işyeri 5366 sayılı Kanun kapsamında kamulaştırılan malikin, kamulaştırma bedelini taksitle alması ve dolayısıyla mağdur olması gündeme gelebilecektir⁶¹⁷. Oysa ki, kamulaştırma bedelinin bu şekilde geç ödenmesi veya bedel tespitinde taşınmazın kişinin gelirini sağlamaya aracı olduğunun göz ardı edilmesi de mülkiyet hakkının ihlalini oluşturacaktır.

Nitekim, İHAM, mülkiyet hakkından mahrum bırakma sonucu ödenmesi gereken tazminatın makul süre içerisinde ödenmemesini, mülkiyet hakkının ihlali olarak öngörmektedir. Mahkeme, Guillemine-Fransa Kararında⁶¹⁸, başvurucunun kamulaştırma işlemi nedeni ile açtığı tazminat davasının beş yıl sürmesinin makul bir süre olmadığı, mahkemede devam eden davanın sonunda ödenmesi olası toplam tazminatın oluşan

⁶¹⁶ ÇABRİ, s.39. Mülkiyet hakkı özünün paraya çevrilebileceği hakkında bkz. TUĞRUL, s.87.

⁶¹⁷ YASİN, s.121.

⁶¹⁸ Guillemine v. France, 02.09.1998, 19632/92 sayılı kararı, www.echr.coe.int

zararın tazmini için yeterli olmayacağına bu nedenle de mülkiyet hakkının ihlal edildiğine karar vermiştir.

Zira, İHAM’ ın bu kararında kamulaştırmadan doğan zararın karşılığında alınacak tazminatın, sadece mülkiyetten mahrum kalmadan kaynaklanan zararın uzunluğu da dikkate alındığı takdirde uygun bir karşılık olduğuna ve makul bir süre içerisinde bu tazminatın ödenmesi gerektiğine hükmedilmiştir.

Ayrıca, İHAM, tazminatın ödenmesi sırasında özel durumların değerlendirilmemesini de mülkiyet hakkının ihlali olarak öngörmektedir. Nitekim, Lallement-Fransa Kararında⁶¹⁹, İHAM, mahrum bırakmadan dolayı tazminat ödenmesinde, sadece mahrum bırakma eylemine konu oluşturan gayrimenkulün değerinin değil, öznel faktörlerin de göz önünde bulundurulması gerektiğine hükmetmiştir. Lallement – Fransa kararında⁶²⁰, kamulaştırma bedeli ödenmiş olmasına rağmen, hayvancılıkla iştigal eden başvuruçunun, arazisinin % 60’ının kamulaştırılması sonucunda, kalan bölümle mesleğini icra edemez hale gelmesi, Mahkeme tarafından “iş gerecinin” elinden alınması olarak nitelenmiş ve bu durumu telafi edecek yasal mekanizmanın bulunmaması nedeniyle, mülkiyet hakkının ihlal edildiğine hükmetmiştir.

Anılan nedenle, söz konusu sakıncanın bertaraf edilmesi için maddede yer verilen düzenlemeye ek olarak belirli bir miktarın altında olan, ikamet ve iş amacı ile kullanılan taşınmazların bedelinin peşin ödenmesi öngörülebilir.

Diğer bir taraftan, kamulaştırma sırasında taşınmazın gerçek bedelinin ödenmesi gerekmektedir. Kentsel dönüşümüne konu olan yerde, özel mülkiyete konu olan taşınmazın kültür varlığı olması halinde de bu kurala dikkat edilmeli, taşınmazın kültür varlığı olması nedeni ile bu hali ile değeri tespit edilmelidir. Aksi durum, mülkiyet hakkının ihlalini oluşturacaktır. Zira, taşınmazın söz konusu özel durumunun göz ardı

⁶¹⁹ Lallement v. France, 11.04.2002, 46044/99, www.echr.coe.int

⁶²⁰ Kararın Türkçe özeti için bkz. BOYAR, s.117,118.

edilmesi halinde, kamu yararı ile bireysel yarar arasında korunması gereken adil denge kriteri ve ölçülülük ilkesi ihlal edilmiş olacaktır.

Nitekim, İHAM' ın Kozacıoğlu v. Türkiye Kararında⁶²¹, Mahkeme, mevcut olaydaki kamulaştırmanın ülkenin kültürel varlıklarını koruma gibi meşru amaca sahip olduğu ifade etmiştir. Bu davada konu, kamulaştırılan binanın tarihsel değerinin, kamulaştırma tazminatının takdiri veya tazminatın artırılmasıyla ilgili dava sırasında dikkate alınmamasıdır. Oysa ki, bilirkişiler, değerlendirme sırasında binanın tarihsel değeri dikkate alınması halinde başvurucunun çok daha yüksek bir bedel alacak olduğunu belirlemişlerdir.

Mahkemeye göre, kamulaştırma bedeli tayin edilirken taşınmazın tarihsel değerinin hiç dikkate alınmaması, başvurucuyu kamulaştırılan taşınmazın belirli özelliklerinden kaynaklanan değerinden yoksun bırakmış ve dolayısıyla "adil denge"yi bozmuştur. Mahkeme bu kararında, Avrupa Konseyine üye birçok ülkedeki uygulama, tazminat hesaplanırken kamulaştırılan taşınmazın gerçek değerini oluşturan bazı unsurların dikkate alınması ihtimalinin tamamen gözden uzak tutulamayacağını ifade etmekte, çeşitli uluslararası belgeler, kültür varlıklarının korunmasında kamu yararının kişilerin mülkiyet haklarını koruma karşısında ağırlık verilmesi gerektiğini vurgulamaktadır.

Bu nedenle, İHAM, mülkiyet hakkına müdahale ile izlenen kamu yararı amacı arasında orantılılık şartının yerine getirilebilmesi için, kamulaştırılan taşınmazın kültürel özelliklerini yansıtan makul bir bedelin tayin edilmesi gerektiğini belirterek Ek 1. Protokol' ün 1. Maddesinin dolayısıyla mülkiyet hakkının ihlal edildiğine hükmetmiştir.

Kamulaştırma yetkisinin kullanımı bakımından diğer bir sorun da, kentsel dönüşüm projelerinin uygulanması için daha sonra yapılacak kamulaştırmalarda

⁶²¹ Kozacıoğlu v. Turkey, 31.07.2007, 2334/03, www.ihami.anadolu.edu.tr (12.05.2008)

ödenecek bedelin düşük olmasının sağlanması için yapılaşma yasağı veya ilaveler yapılmasının yasaklanmasının gündeme gelip gelmeyeceğidir⁶²².

Bu yönde bir uygulama yapılması, maksat sakatlığı doğurmasının yanı sıra⁶²³, bireylerin maliki oldukları taşınmazları kullanmalarını ve yararlanmalarını kısıtlayacak, mülkiyet haklarını bertaraf edecektir.

Nitekim İHAM' ın bir kararında⁶²⁴, kamulaştırma öncesinde arazi üzerinde kamu yararının bulunduğu beyanları ile arazinin kullanılmasını durduran ve satış değerini düşüren idari işlemler nedeni ile bireyin mülkiyet hakkının ihlal edildiğine karar vermiştir.

Anılan nedenle, bireylerin mülkiyet hakkını ihlal etmemek için ileride kamulaştırılacağı belirli olan yerlerin derhal kamulaştırılması sağlanmalı ve dolayısıyla kamulaştırılmayacak yerlerin maliklerinin hakları korunmalıdır.

2.4.4.2. Kamulaştırmaya Konu Taşınmazların Kullanımı

Kentsel dönüşüm alanlarında bütünlüğün, proje ile öngörülen sonucun gerçekleşmesini sağlamak için ilgili idarelere kentsel dönüşüm ve gelişim alanlarında kamulaştırma yetkisi tanınması gerekmektedir.

Nitekim, Anayasa Mahkemesi' nin bir kararında da⁶²⁵, Devletin bir çok iktisadi görevi bulunmakta olduğu, bu nedenle yerleşmelerin düzenlenmesinin birer kamu işi niteliğinde olduğu ve söz konusu kamu işlerinin görülebilmesi için zorunlu olan taşınmazların kamulaştırılmasında kamu yararı olduğu ifade edilmiştir.

Nitekim, bu gerekçeye uygun olarak, Belediye Kanunu ve 5366 sayılı Kanun ilgili idarelere kamulaştırma yetkisi tanımıştır.

⁶²² Kent planlaması açısından benzer bir tartışma için bkz. YAYLA, s.166.

⁶²³ Maksat sakatlığı, işlemin kamu yararı sağlamaktan uzak olduğunu göstermekte olup, kamu yararı dışında bir amaç hedefleyen yetki kullanımı halinde ise, işlem hukukilik niteliğini kaybeder. ALAN, s.34.

⁶²⁴ Matos E Silva, Lda and Others v. Portugal, 16.09.1996, 1577789, www.echr.coe.int (12.05.2008)

⁶²⁵ Anayasa Mahkemesi' nin 23,24,25.10.1969 tarih, 1967/41 E. 1969/57 K. sayılı kararı, www.anayasa.gov.tr

Ancak, kamulaştırma yetkisinin kullanımına ilişkin diğer bir sorun da, ilgili idarelerin, kendilerine tanınan bu yetkiyi kullandıktan sonra, kamulaştırılan taşınmazı başka bir özel hukuk kişisi kullanımına vermesinin mümkün olup olmadığıdır.

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

Nitekim, 5366 sayılı Kanun' un 5. maddesi bu yönde bir yetkiyi idareye tanımış, kamu kurum ve kuruluşlarının ellerinde bulunan taşınmazlar üzerinde, ticarî faaliyetlerde kullanılmak üzere gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerine sınırlı ayni hak tesis edilebileceği ifade edilmiştir⁶²⁶.

Bu yönde bir uygulamada dikkat edilmesi gereken husus, uygulamanın kamu yararı sağlayıp sağlamadığı veya tamamen taşınmazı kullanan özel hukuk kişisi yararına uygulanıp uygulanmadığıdır.

Kamu yararı sağlamak amacı ile hizmeti gören özel hukuk kişisi yararına kamulaştırma yapılması hukuka uygun olacak ise de, sadece özel kişi lehine yapılan herhangi bir kamu yararı sağlamayan kullanım hakkı tanınması hukuka aykırı olacak,

⁶²⁶ Madde metninin tamamı şu şekildedir:

“Kamu kurum ve kuruluşlarının ellerinde bulunan tarihi eser niteliğini haiz bina ve müstemilatı, tarihi özelliklerine uygun olarak restore ettirmek ve/veya tarihi özellikleri korunmak ve mülkiyeti ilgili kamu kurum ve kuruluşunda kalmak suretiyle; eğitim, sağlık, kültür ve sosyal amaçlı olmak üzere kamu yararına çalışan dernekler, vakıflar, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve diğer kamu kurum ve kuruluşları ile üniversiteler ile ticarî faaliyetlerde kullanılmak üzere gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerine sınırlı ayni hak olarak tesis edilebilir.

Sınırlı ayni hak tesisi ile ilgili esas ve usuller ile bedeli ve kullanma süresi, ilgili belediye veya ilgili kamu kurum ve kuruluşları tarafından Türk Medeni Kanunu, İl Özel İdaresi Kanunu, Belediye Kanunu ve ilgili diğer mevzuat çerçevesinde belirlenir.”

özel kişilerin yararına başka özel kişilerin mülkiyet hakkına müdahale edilmiş olacaktır⁶²⁷.

Bu durumun önüne geçilmesi için ise, özel kişilere verilecek bu taşınmazların mülkiyetinin idarede kalması sağlanmalı⁶²⁸, uzun süreli kira sözleşmeleri ile Devletin elinden taşınmaz çıkmasına izin verilmemelidir.

Ayrıca, idare ile hak sahibi olacak kişiler arasında açık ve net bir anlaşma metni hazırlanmalı, hak sahibi olacak kişinin yükümlülükleri açıkça belirlenmeli ve kamuya duyurulmalıdır. Zira, anlaşmanın kamuya duyurulması ile bireyler bilgi sahibi olacak, idarenin gözden kaçırmış olabileceği sakıncaları gündeme getirebilecek, bu yönde bir hak tesisinin hangi saik ile yapıldığı ortaya konabilecek ve meşruiyeti sağlanabilecek, 3. kişilere gizlice menfaat sağlanması engellenebilecektir.

Bu hususun yanı sıra, anlaşma sonrasında kamu yararının sağlanmadığının tespiti halinde, taşınmazın idare tarafından derhal geri alınabilmesi de sağlanmalıdır.

2.4.5. Özel Mülkiyette Bulunan Taşınmazların Maliki Tarafından Zamanında Tamamlanmaması Halinde İdareye Tanınan Yetkiler

5366 sayılı Kanun' un 3. maddesinin 3. fıkrasında ve Uygulama Yönetmeliği'nin "Projeye Katılım" başlıklı 22. maddesinde, parseli ve yapısı aynen korunarak yenilenecek yapıların malikleri tarafından zamanında tamamlanmaması halinde yetkili idare tarafından tamamlanabileceği veya kamulaştırılabileceği belirtilmiştir.

Söz konusu düzenleme, projede eşgüdüm ve bütünlüğü, özellikle deprem bölgelerinde yenilenmesi gereken yapıların bir an önce yenilenmesini sağlayıcı olmakla beraber, bu düzenlemede, idarenin hangi hallerde tamamlama veya kamulaştırma yoluna başvurabileceği açıkça belirtilmemiş ve idare farklı konulu kararlardan birini

⁶²⁷ YAYLA, s.168. Ayrıca, YAYLA, kent planlamasında yer alan bu tür uygulamaların, özel kişinin gördüğü faaliyetin kamu yararına sonuçlar doğurabilmesi amacı ile yapılmadığından, özel kişi lehine kamulaştırma teşkil etmediğini ifade etmektedir. Bkz. YAYLA, s.168.

⁶²⁸ YAYLA, s.168, dn. 545.

seçme hakkına sahip kılınmıştır⁶²⁹. İlgili idare ise, takdir yetkisinin hukuka uygun olarak kullanılması gereği, tamamlama veya kamulaştırma yollarından birini tercih ederken, kamu yararını, kamu hizmetinin gereklerini ve Kanun’ da öngörülen amacı göz önünde bulunduracaktır.

Ancak, kişinin yapı üzerinde mülkiyet hakkını tüm unsurları⁶³⁰ ile kullanamaması halinde, malike projeyi bizzat gerçekleştirme hakkı verilmesinin bir yararı olmayacak ve kamulaştırma yetkisinin kullanımı gerekecektir⁶³¹. Zira bu tür hallerde birey maliki olduğu malı kendi yararına kullanamayacak ve mülkiyet hakkı kısıtlanacaktır.

Bu durumda ise, hakkı kullanamayan malikin tüm giderlere ve yükümlülöklere katlamasını beklemek hakkaniyetli olmayacaktır. Hakkaniyete aykırı olan bir yöntemin tercihi halinde ise, takdir yetkisinin hukuka aykırı kullanımı söz konusu olacaktır⁶³².

Ayrıca, parsel sahipleri tarafından yapılacak uygulamaların masrafının kim tarafından veya nasıl karşılanacağına ilişkin bir düzenleme de 5366 sayılı Kanun’ da bulunmamaktadır. Proje öncesi ilgili idareden yapı ruhsatı, kullanım izni, tadilat ruhsatı gibi meşru izin/ruhsatları temin etmiş bir malikin, 5366 sayılı Kanun uyarınca yapısında değişikliklere gitmesi belirli masraflara katlanmasını gerektirecektir ki, bu masrafların sadece bireye yükletilmesi hakkaniyete pek de uygun olmayacaktır.

Kaldı ki, bireylerin ekonomik durumları farklı farklı olabileceğinden, bireyler yapılması gereken uygulamaları istenilen süratle veya hiçbir suretle

⁶²⁹ Oysa ki, İHAS, 1. Protokolün 1. maddesinde, mülkiyetten mahrum bırakma hali düzenlenmiş olup, bu durumun geçerli olması için, yasa ile öngörölmesini, kamu yararının bulunmasını, uluslararası hukukun genel ilkelerine uygun olmasını aramaktadır. Mülkiyetten mahrum bırakmanın yasalarla düzenlenmiş sayılması için İHAS uygulamasında yasanın; yeterince ulaşılabilir olması, açıklıkla ifade edilmesi ve buna uyulmamasının sonuçlarının yurttaşlar tarafından öngöröllebilir nitelikte olması gerektiği belirtilmiştir. Nitekim bu gereklilik Sunday Times v. United Kingdom Kararında açıkça ortaya konulmuştur. İHAM’ a göre, mahrum bırakmaya ilişkin kuralların detayları ve usulleri bir yasa ile yürütme organına tanınabilecektir, ancak bu durumda yasa bunun derecesini saptamalıdır. BOYAR, **Mülkiyet Hakkının Sınırlandırılması**, s.88,91.

⁶³⁰ Mülkiyet kavramı hakkında bkz. s.83 dn. 354.

⁶³¹ YASİN, s.122.

⁶³² Konuya ilişkin bilgi ve kararlar için bkz. s.128, dn. 519.

gerçekleştiremeyebileceklerdir. Böyle bir gecikme halinde proje bütünlüğü de bozulabilecektir. Bu durumda ise, birey ekonomik güce sahip olmadığı nedeni ile var olan mülkünün kamulaştırılması ile karşı karşıya kalacaktır.

Anılan nedenle, Kanun’ da bu tür uygulamalar yapan parsel sahiplerine mali yardım yapılmasına ilişkin düzenlemelere yer verilmesi faydalı olacaktır⁶³³.

2.5. Kazanılmış Haklar

Kentsel dönüşüm projelerine konu olan alanlardaki mevcut yapıların proje kapsamı ile bağdaşmaması mümkündür⁶³⁴. Bu durumda ise, önceki mevzuata uygun olarak temin edilen izin ve ruhsatların kullanılamaması gündeme gelecek ve ilgililer kazanılmış haklarını⁶³⁵ kaybetme tehlikesi ile karşı karşıya kalacaklardır. Mevcut durumların, kentsel dönüşüm hükümlerine tabi tutulması yapılan inşaatların yıkılmasına, “milli servetin” yok olmasına, İdare’ ye olan güvenin sarsılmasına neden olabilecektir⁶³⁶.

⁶³³ Nitekim, bu amaçla olsa gerek, 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu’ nun 12. maddesinde, korunması gerekli taşınmaz varlıkların onarımını yapanlara nakdi yardım yapılacağı ifade edilmiş ve bu görevin gerçekleştirilebilmesi için kaynak sağlanması öngörülmüştür.

⁶³⁴ Örneğin, daha önce konut alanı olarak tespit edilen bir bölgenin, kentin gelişimi açısından sanayi ve ticaret bölgesi olarak tespit edilmesi halinde, söz konusu bölgedeki konutların tahliyesi ve yıkımı gerekebilir. YASİN, s.133.

⁶³⁵ “Kazanılmış hak; doğumu anında hukuka uygun olarak tamamlanmış ve böylece kişiye özgü, lehte sonuçlar doğurmuş, daha sonraki mevzuat değişikliği ya da işlemin geri alınması gibi nedenlere rağmen, hukuk düzenince korunması gereken haktır”. OĞURLU Yücel, **İdare Hukukunda Kazanılmış Haklara Saygı ve Haklı Beklentiler Sorunu** (Kazanılmış Haklara Saygı), Ankara,2003, s.28.

“Kazanılmış hak, bir hukuksal kurum olup, geri alınamayacak bir hakkı ifade eder. Bu nedenle hukukun koruması altındadır” Anayasa Mahkemesi’ nin 28.09.1988 tarih, 1988/12 E., 1988/32 K. sayılı kararı, www.anayasa.gov.tr ; “...kazanılmış haklar eski kanun yürürlükte iken kesin bir surette kazanılan yani hukukça korunmakta bulunan ve bir iddia haline gelen haklar...” Danıştay 1. Dairesi’ nin, 13.07.1992 tarih, 1992/224 E., 1992/238 K. sayılı kararı, www.danistay.gov.tr

Kazanılmış hakkın unsurları hakkında detaylı bilgi için bkz. OĞURLU, **Kazanılmış Haklara Saygı**, s.89-109.

⁶³⁶ OĞURLU Yücel, “İmar Planlarının Değiştirilmesinin Ruhsat ve Süren İnşaatlara Etkisi Konusunda ABD Hukukundan Çözümler: ‘Aykırı Kullanım Hakkı’ ve ‘Kazanılmış Parselleme Hakkı’” **Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.VII, S.1-2, Haziran 2003, s.199. OĞURLU, bu değerlendirmeyi yeni imar planları açısından yapmış olup, yeni imar planı ile aynı etkiyi yaratacak kentsel dönüşüm projeleri için de bu tespitin geçerli olduğu muhakkaktır.

Kentsel dönüşüm projeleri amaçlanan hedefe ulaşmak ve yapılışına dayanak olan ihtiyacın karşılanması için var olan imar planlarında değişiklik yapılmasını⁶³⁷ gerektirebilecek olup⁶³⁸, bu değişikliğin düzenleyici işlemin kaldırılması veya değiştirilmesi gibi sonuç doğurması gerekmektedir⁶³⁹. Diğer bir ifade ile, söz konusu değişiklikler geriye etkili değildir⁶⁴⁰, bu nedenle de değişiklik yapılcaya kadar hukuka uygun olarak alınan izin ve ruhsatlar hukuken geçerlidir.

Mevcut imar planında yer alan hususlar kişisel durumlara dönüştüğü takdirde kazanılmış haklardan bahsedilmesi mümkündür⁶⁴¹. Nitekim Danıştay' ın bir kararında⁶⁴², düzenleyici işlemle kabul edilen hukuki vakıa ve esasların kişisel durumlara dönüşmemesi halinde kazanılmış haktan bahsedilemeyeceği ifade edilmiştir.

⁶³⁷ Plan değişikliği; İmar Planı Yapılması ve Değişikliklerine Ait Esaslara Dair Yönetmeliğin 3. maddesinin 6. fıkrasında şu şekilde tanımlanmıştır:

“Onaylı imar planı sınırları içinde arazi kullanışlarının büyüklüğünde, konumunda, yoğunluğunda veya ulaşım sisteminde, imar planı ana kararlarını bozmayacak biçimde mevzii olarak farklılık getiren değişikliklerdir”.

⁶³⁸ Yapılacak plan değişikliğiyle plan bütünlüğü bozulmamalı; plan değişikliği planın ana kararlarını etkilememelidir. SANCAKDAR Oğuz, **Belediyenin İmar Planını Yapması-Değiştirmesi ve İptal Davası**, Ankara,1996, s.146,147.

⁶³⁹ KALABALIK, **İmar Hukuku**, s.229.

⁶⁴⁰ İmar planı değişikliği, geri alma olmadığından, geçmişe etkili olmadığı kabul edilmektedir. YAYLA, s.205.

⁶⁴¹ *“Temelde asli bir yetkiye dayanarak yürürlüğe konulan yasa ile bağlı bir yetkiyle çıkarılan tüzük, yönetmelik, kararname gibi yürütmenin genel düzenleyici işlemlerini içeren kural işlemler, nesnel ve genel hukuksal durumlar yaratırken düzenledikleri konularda statü oluştururlar. Kişilerin bu statülere alınmaları özel ve kişisel bir işlemle (şart işlemle) olanaklıdır. Nesnel ve genel hukuksal durumun bu şart işlemle özel hukuksal duruma dönüşmesi kazanılmış hak yönünden yeterli değildir. Nitekim bir kişinin memur yada emeklilik statüsüne sokulması, bu statüde hiç bir halde değişiklik yapılmayacağı anlamına gelmez. Kural işlemler her zaman değiştirilebilir ya da yargı organları tarafından Anayasa'ya veya yasaya aykırı görülerek iptal edilebilir. Kural işlemin değişmesi ya da ortadan kaldırılması, ona bağlı kişi ile ilgili şart işlemi de etkiler. Bu durumda ilerisi için kazanılmış haktan söz edilemez. Ancak kişi, yeni kural tasarrufa göre oluşan statüde yerini alır. Kazanılmış hak kişinin bulunduğu statüden doğan (maaş gibi), tahakkuk etmiş ve kendisi yönünden kesinleşmiş, kişisel alacak niteliğine dönüşmüş haklar için söz konusudur.”* Anayasa Mahkemesi' nin 12.12.1989 tarih, 1989/11 E., 1989/48 K. sayılı kararı. www.anayasa.gov.tr

“Kazanılmış haklara saygı ilkesi, hukuk devletinin genel ilkelerinden birisini oluşturmaktadır. Kazanılmış hak, özel hukuk ve kamu hukuku alanlarında genel olarak, bir hak sağlamaya elverişli nesnel yasa kurallarının bireylere uygulanması ile onlar için doğan öznel hakkın korunması anlamına gelir. Ancak, kazanılmış bir haktan söz edilebilmesi için bu hakkın yeni yasadaki önce yürürlükte olan kurallara göre bütün sonuçlarıyla fiilen elde edilmiş olması gerekmektedir.” R.G. 21.02.2008, S. 26794.

⁶⁴² Danıştay 12. Dairesi' nin 24.02.1966 tarih, 1966/221 E., 1966/371 K. sayılı kararı. Karar için bkz. KALABALIK, **İmar Hukuku**, s.230.

Danıştay 10. Dairesi' nin 25.06.1997 tarih, 1997/785 E., 1997/2576 K. sayılı kararında da, *“Ayrıca davacı tarafından; ödenmesi gereken ikramiye farkının kendisi için bir kazanılmış hak olduğu iddia edilmekte ise de davacının emeklilik statüsünü kazandığı tarihte mevzuatta düzenlenen ikramiye ile ilgili hakları kişisel bir niteliğe dönüşmediğinden ve ferdi niteliğe dönüşmesi için davacıya katsayı artışı nedeniyle bir ödemedede bulunulmadığından bu iddiası yerinde değildir”* ifadelerine yer verilmiştir. www.danistay.gov.tr

Bu nedenle, Danıştay, imar hukuku uyusmazlıklarında, düzenlemelerde değişiklik yapılması ve düzenlemenin iptal edilmesi durumunda, tamamlanmış yapıların mevcut hukuki durumlarını kazanılmış hak olarak korumaktadır⁶⁴³.

Nitekim, Danıştay 6. Dairesi' nin 03.12.1998 tarih, 1997/6294 E., 1998/5931 K. sayılı kararında⁶⁴⁴, önceki imar planına uygun bir şekilde tamamlanan yapının ruhsat ve yapı kullanma belgesinin iptali, kazanılmış hakkın korunmadığı gerekçesi ile hukuka aykırı bulunmuştur.

Ancak, kentsel dönüşüm projelerine konu yerlerde söz konusu kazanılmış hakların korunması, dönüşüm projelerinin bütünlüğünün sağlanmasına engel olacaktır⁶⁴⁵.

⁶⁴³ OĞURLU, "İmar Planlarının Değiştirilmesinin Ruhsat ve Süren İnşaatlara Etkisi Konusunda ABD Hukukundan Çözümler: 'Aykırı Kullanım Hakkı' ve 'Kazanılmış Parselleme Hakkı'" s.201.

⁶⁴⁴ www.danistay.gov.tr.

Danıştay 6. Dairesi'nin 02.06.2004 tarih, 2002/6073 E., 2004/3442 K. sayılı kararında;

"Olayda ise imar planı değişikliğinin iptaline ilişkin idare mahkemesi kararının 10.11.1998 tarihinde verilmesine ve davacıya 20.3.1999 gününde yapı kullanma izni verilmesine karşın davalı idarece yapı bittikten sonra 20.4.2001 günlü işlemle inşaat ruhsatının, 17.7.2001 günlü işlemle de yapı kullanma izninin iptal edildiği ve yapı tatil zaptının 5.7.2001 tarihinde düzenlenerek yapının mühürlendiği anlaşıldığından, yıkım kararının alındığı tarihte davacının kazanılmış hakkının bulunduğu kabulü zorunludur.

Bu durumda, söz konusu taşınmazın bulunduğu alanda kat artışı getiren imar planı değişikliğinin 10.11.1998 günlü mahkeme kararı ile iptal edildiği gerekçesiyle yapı bittikten sonra inşaat ruhsatı iptal edilerek yapının yıktırılmasına ilişkin işlemde hukuka uyarlık bulunmamaktadır"

Danıştay 6. Dairesi'nin 21.11.2002 tarih, 2001/4142 E., 2002/5462 K. sayılı kararında;

"Dava konusu olayda, yıkımına karar verilen 4.kat için düzenlenen inşaat ruhsatının dayanağı olan imar planı değişikliğinin yargı kararı ile iptal edilmiş olmasının, bu plan değişikliği esas alınarak verilen inşaat ruhsatının da kendiliğinden hükümsüz kalması sonucunu doğurmayacağı açıktır. Ayrıca davalı idare tarafından da söz konusu 4.kat için düzenlenen inşaat ruhsatının iptal edildiğine ilişkin herhangi bir bilgi ve belge dosyaya sunulmamıştır.

Bu durumda, hukuken geçerli olan inşaat ruhsatına dayalı olarak yapılan 4.katın yıkımına ilişkin işlemde mevzuata uyarlık bulunmadığından,..."

Yönünde hüküm tesis edilmiştir. Kararlar için bkz. www.danistay.gov.tr.

İmar planlarındaki değişikliklerin kazanılmış hakka etkisi, hangi aşamalarda kazanılmış haktan bahsedilebileceği ve bu konu ile ilgili Danıştay içtihatları hakkında detaylı bilgi için bkz. OĞURLU, "İmar Planlarının Değiştirilmesinin Ruhsat ve Süren İnşaatlara Etkisi Konusunda ABD Hukukundan Çözümler: 'Aykırı Kullanım Hakkı' ve 'Kazanılmış Parselleme Hakkı'" s.201-204; ERGEN, s.236-239; KALABALIK, **İmar Hukuku**, s.229-234.

⁶⁴⁵ Danıştay 6. Dairesi' nin 15.05.2006 tarih, 2004/2444 E., 2006/2685 K. sayılı kararında, "...tarih öncesinden günümüze kadar gelen çeşitli medeniyetlerin ürünü olan, yaşadıkları devirlerin sosyal, ekonomik, mimari ve benzeri özelliklerini yansıtan kent ve kent kalıntılarını içeren ve korunması gerekli sit alanında kalan yapıların yıkılmış olsa bile aslına uygun olarak yeniden inşa edilebilmesi için bu yapıların TAKS oranının imar planında öngörülen TAKS değerinden büyük olması halinde imar planı ile getirilen TAKS değerinin istisnası olarak yapının TAKS değerinin esas alınması gerektiği sonucuna varılmaktadır. Bu nedenle İdare Mahkemesince uyusmazlık konusu olayda imar planında öngörülen

Nitekim, projenin yürütüleceği süre içerisinde proje özelliklerine göre plan bütünlüğünün ve plan işlemlerinin süratli yapılabilmesi için tek merkezden yürütülmesi imkânının sağlanması amacı ile⁶⁴⁶, 5104 sayılı Kanun’ un 4. maddesinin 2. fıkrasında, proje alan sınırları içindeki, Kanun yürürlüğe girmeden önce mevzuata uygun olarak yapılan ve onaylanan imar planı kapsamında kalanlar da dahil olmak üzere tüm taşınmazların bu Kanun uyarınca yapılacak plan hükümlerine tabi olacağı hüküm altına alınmıştır.

Kentsel dönüşüm projelerinin bütünlüğünün sağlanmaması halinde, proje sonucunda beklenen faydanın sağlanamayacağı ve projenin kamu yararına hizmet edemeyeceği kesindir. Bu durumda, kamu yararı gereği, “kazanılmış haklara saygı” ilkesine bir istisna getirilmelidir.

Danıştay 1. Dairesi, 19.12.1988 tarih, 1988/336 E., 1988/355 K. sayılı, Boğaziçi alanının korunması ve geliştirilmesinde uyulacak esasları belirleyen 2960 sayılı Boğaz içi Kanununun 3.maddesinin (g) bendiyle, özellikle, Boğaziçi öngörünüm bölgesinde konut yapılması yasaklanmışken, 3194 sayılı İmar Kanununun 47.maddesiyle bu bölgede sınırlı yapılaşmaya olanak sağlamış ve bu hükmün Anayasa Mahkemesiyle iptal edilmesiyle söz konusu alandaki mevcut yapılaşmada müktesep hakların genel olarak saptanması sorunu hakkındaki istişari düşüncesinde⁶⁴⁷,

“Kazanılmış hakların korunması Hukuk Devleti ilkesinin gereğidir. Hukuk Devletinde bütün devlet faaliyetlerinin hukuk kurallarına uygun olması önemli ve temel bir ilkedir. İdari işlemlerin geriye yürümezliği ilkesi de kazanılmış hakların korunması amacını güden ve idarenin faaliyetlerini genel planda sınırlayan bir ilkedir.

TAKS değerinin esas alınmasının zorunlu olduğu gerekçesiyle davanın reddine karar verilmesinde hukuki isabet görülmemiştir...” yönünde hüküm tesis edilerek, kentteki özellikli durumların korunması amacı önceki düzenlemede öngörülen ilkelerin bertaraf edilebileceğini ifade etmektedir. www.danistay.gov.tr

⁶⁴⁶ 5104 sayılı Kanunun 4. madde gerekçesi.

⁶⁴⁷ www.danistay.gov.tr

Kazanılmış hak, objektif bir hukuk kuralının kişilere uygulanmasıyla objektif ve genel hukuki durumun kişisel bir işlemle özel hukuki duruma dönüşmesidir.

Kazanılmış hakkın her olaya göre incelenmesi gerektiği başka bir anlatımla kazanılmış hak kavramının bir fonksiyonellik içerdiği doktrinde kabul edilmiş bulunmaktadır. Anayasa Mahkemesi kararıyla Danıştay içtihatlarında da kazanılmış hak kavramının konu ve kapsamının kesin sınırlarının çizilmediği ve her olaya göre, değişken olması göz önünde tutularak, konunun özelliğine göre değerlendirme yoluna gidildiği gözlenmektedir”

Yönündeki ifadelerle yer verilmek sureti ile “kazanılmış haklara saygı” ilkesinin genel çerçevesi çizilmiştir.

Ancak, Danıştay’ ın bu görüşünde, aşağıda yer verilen hususlar tartışılarak, idarenin kolluk yetkilerine dayanarak verdiği izinleri (ruhsatları) kamu düzeni ve kamu yararı ilkelerinden hareketle geri alabileceğini belirtmiştir:

“3194 sayılı İmar Kanunu ve buna ilişkin mevzuat, 2960 sayılı Boğaziçi Kanunu hükümleri ve bu konuya ilişkin Danıştay içtihatları birlikte incelendiğinde, imar işlerinde ilgililer yönünden kazanılmış hakların doğumunun saptanmasında; yapı ruhsatı, yapı kullanma izni gibi işlemlerin ve inşaata başlanmış olması, tamamlanmış olup olmadığı, tamamlanmamışsa hangi seviyede bulunduğu durumlarının ve bunların tarihlerinin önemli bir etken olduğu ve bu kavram ve esaslardan hareket edilerek olayına göre kişilerin imar işlerindeki haklarının kazanılmış bir hak teşkil edip etmediği konusunda bir sonuca gidildiği görülmektedir.

...

3194 sayılı İmar Kanununun yürürlüğe girdiği 9.5.1985 gününden Anayasa Mahkemesinin iptal kararının verildiği 11.12.1986 günleri arasındaki süreti kapsamaktadır.

Bu tarihler arasında kalan süre içinde yapı ruhsatı verilmiş ve inşaaata başlanmış ve 18.4.1987 tarihine kadar inşaatı tamamlanmış yapılar, ilgilileri yönünden yürürlükte olan yasa hükümlerine göre kazanılmış hak oluşturduğundan bu haklarının korunması gerekeceği,

Bu süre içinde yapılan işlemler, (yapı ruhsatı, yapı kullanma izni vb.) daha sonra Anayasa Mahkemesince iptal edilmiş bir Yasaya dayalı olsalar bile, Yasanın yürürlüğü sırasında ve Yasaya uygun olarak yapıldıklarından, 18.4.1987 tarihine kadar bitirilmiş yapıların dayanakları olan ve yapıldıkları anda yürürlükte bulunan hukuka uygun işlemlerin geri alınmalarına, diğer bir anlatımla, idari işlemlerin yapıldıkları andan itibaren bütün hukuki sonuçlarıyla birlikte ortadan kaldırılmalarına hukuki olanak bulunmadığı, bununla beraber, 2960 sayılı Boğaziçi Kanununun, genel esasları düzenleyen 3., orman alanlarını düzenleyen 4.maddeleri hükümleri gözönünde tutularak, Kanunun 1.maddesinde "... İstanbul Boğaziçi alanının kültürel ve tarihi değerlerini ve doğal güzelliklerini kamu yararı gözetilerek korumak ve geliştirmek ve bu alan da nüfus yoğunluğunu arttıracak yapılanmayı sınırlamak..." olarak belirlenen amacı gerçekleştirmek ve bu amaca uygun olmamakla beraber Anayasa Mahkemesince iptal edilen hükme dayalı olarak yapılaşan alanların kurtarılması ve çarpıklıkların giderilmesi için, yeni bir imar planı yapılması ve bu plan gereğince kamulaştırma yoluna gidilmesi düşünülebileceği,

9.5.1985-11.12.1986 günleri arasındaki sürede başlanmış olmasına karşın 18.4.1987 tarihinden sonra inşaatları tamamlanmış yapılar yönünden idare tarafından oturmaya uygun hale gelme durumunun araştırılması gerekir. Bu araştırma yapılırken imar mevzuatı esaslarından hareket edilmesi ve yine Boğaziçi Kanununun amacı ve genel esasları gözardı edilmeksizin yapı sahiplerinin kazanılmış haklarının 18.4.1987 günündeki duruma göre her biri için ayrı ayrı saptanması gerekeceği, 9.5.1985-11.12.1986 günleri arasındaki süre içinde inşaaata başlamış olmakla birlikte henüz inşaatları tamamlanmamış yapılar yönünden durumun 18.4.1987 tarihi gözönüne alınarak yapıların ayrı ayrı değerlendirilerek korunması gerekli bir hakkın mevcut olup olmadığının saptanması gerekeceği,

Bu güne değin hiç inşaaata başlanmamış olması halinde ise ilgililer lehine kazanılmış bir haktan söz edilemeyeceği, yapı ruhsatı alınmış olmasının, hukuka uygun olarak verilmesine rağmen bu hususun tek başına hak kazandırmaya yeterli sayılamayacağı, idarenin kolluk yetkilerine dayanarak verdiği izinleri (ruhsatları) kamu düzeni ve kamu yararı ilkelerinden hareketle geri alabilme yetkisinin mevcut bulunduğu, ...”

Ancak, kamu düzeni ve kamu yararının sağlanması için bireylerin kazanılmış haklarının bertaraf edilmesi halinde, bireyin tüm maliyete katlanması da beklenmemeli, hakkın sahibine uğradığı zarar kadar bir tazminat verilmesi öngörölmeli⁶⁴⁸ veya hak sahibin talebi ile taşınmaz kamulaştırılmalıdır⁶⁴⁹.

2.6. Kentsel Dönüşüm Sürecinde Halkın Katılımı

2.6.1. Katılım Kavramı⁶⁵⁰

Katılım, “bireylerin kendileriyle ilgili, onları etkileyen fiziksel çevreler, programlar ve kurumlar düzeyinde üretilen kararlarda yer almaları ya da belirli bir çevrenin tasarlanması ve planlanmasında, bir program ya da sonucun oluşturulmasında kendileriyle işbirliğine gidilebilmesi” olarak tanımlanmaktadır⁶⁵¹.

⁶⁴⁸ Taşınmazın niteliğinin değişmesi nedeni ile değer kaybına uğraması durumunda, zararın idare tarafından tazmin edilmesi gerekmektedir. YASİN, s133.

Ayrıca, inşaat ruhsatının yeni plana aykırı hale gelmesi nedeni ile iptal edilmesi durumunda, ancak plan değişikliğinin bir tazminat davasına konu edilebileceği hakkında bkz. Danıştay 6. Dairesi’ nin 14.11.1972 tarih, 1971/1372 E., 1972/3128 K. sayılı kararı, **D.D.**, Y.3, S.11, 1973, s.246.

“... davacılara ait taşınmaz üzerinde bulunan binanın, aynı ada ve pafta, içinde yer alan ve anılan parsel bitişik durumda olan parsel yönünden yapılan plan değişikliği işlemi ile buna dayalı olarak verilen inşaat ruhsatı işleminin, bilirkişi incelemesi sırasında esas alınan değere göre, toplam 25.280.000 lira değer kaybına uğramasına neden olduğu sonuç ve kanaatine varıldığından, söz konusu miktarın hizmet kusuru yargı kararıyla sabit olan davalı idarece, davacılara tazminat olarak ödenmesine, ...” Danıştay 6. Dairesi’ nin 19.02.1992 tarih, 1990/848 E., 1992/632 K. sayılı kararı, www.danistay.gov.tr

⁶⁴⁹ YASİN, s133.

⁶⁵⁰ Katılım, kapsamlı bir konu olmakla beraber, çalışmamız konusundan uzaklaşmamak amacı ile detaylı bir şekilde ele alınmamakta; kısaca tanımlandıktan sonra yine çalışmamız kapsamında değerlendirilmektedir.

⁶⁵¹ YALÇINDAĞ Selçuk, **Belediyelerimiz ve Halkla İlişkileri**, Ankara, 1996, s.129.

“Katılma deyimi, geniş anlamda, devlet memurları da dahil olmak üzere, tayin ile görev başına getirilen bütün memurlardan ayrı olarak, halk topluluğuna mensup kişilerin, hükümetin faaliyetlerine tesir etmek veya doğrudan doğruya toplum ihtiyaçlarını sağlamak yolunda oynadıkları rolü ifade etmek maksadı ile kullanılmıştır...katılma, sadece danışma mahiyetinde olabilir; ...karar verme fonksiyonunu gerektirebilir veya köylülerin ‘kendi kendine yardım’ şeklindeki toplum kalkınması projelerini gerçekleştirmeye karar vermeleri halinde olduğu gibi, bilfiil uygulama şekline kadar gidebilir...”⁶⁵²”.

Ayrıca, katılım, “Bireylerin kamu yönetiminin yetki ve görev alanına giren konularda söz sahibi olmaları” ve “Bireylerin çeşitli yol ve yöntemlerle kamu hizmetlerini yürütmekle görevli kamu kuruluşlarının karar ve uygulamalarını etkilemelerine ve bunların sorumluluğunu bir ölçüde üstlenmelerine olanak sağlayan olgu” olarak da tanımlanmıştır⁶⁵³.

Katılım, çevre hakkının gerçekleştirilmesindeki usuli haklardan biri⁶⁵⁴ ve aynı zamanda demokratik rejimin varlık koşuludur⁶⁵⁵. Zira, demokratik rejimin gerçekleştirilmesinin temel şartı, ilgililerin idarenin karar alma sürecine her aşamada katılmasını, onu etkileyebilme yeteneğine sahip olmasını sağlayacak yasal düzenlemelerin yapılmasıdır⁶⁵⁶.

⁶⁵² **Birleşmiş Milletler Yerinden Yönetim Araştırma Grubu Raporu, Yerinden Yönetim ve Kalkınma**, Çev. YALÇINDAĞ Selçuk, ULUSAY Necil, Ankara,1967, s.42.

⁶⁵³ YALÇINDAĞ, s.129.

⁶⁵⁴ KABOĞLU, s. 104; ŞENGÜL, s.26;KUZU, s.338.

Uyumlu ve dengeli bir çevreden yararlanabilme hakkı, bunun korunmasına katılma hak ve yükümlülüğü ile tamamlanmaktadır. Zira burada hakkın muhatabı sadece devlet değildir, bireyler de edilgen konumdan çıkarılmışlardır. Devlet, bu hak kapsamında sadece kaçınma ödevi yüklenmeyecek, hakkın kullanılma koşullarını düzenleyecek, güvence altına alacak ve bu amaçla kamusal makam örgütleyecektir. Ancak tüm bunların gerçekleşmesi için kişilerin müdahalesi gerekmektedir. KABOĞLU, s.75.

Katılımın çevre hakkının kapsamına giren zincir haklardan biri olduğu hakkında bkz. TURGUT Nühket, **Çevre Hukuku**, Ankara,1998, s.153-155.

⁶⁵⁵ KABOĞLU, s. 104.

⁶⁵⁶ ÖZAY, s. 15, dn.28.

2.6.2. Kentsel Dönüşüm Proje ve Uygulamalarında Halkın Katılımının Önemi

Kentsel dönüşümün amacı, dönüşüme konu bölgeyi yaşanabilir kılmak, yaşam koşullarını iyileştirmektir⁶⁵⁷. Bu amacın sağlanabilmesi için ise, bireylerin yaşamlarını zorlaştıran koşulları öğrenmek gerekmektedir. Halkın katılımının ise, bu noktada fayda sağlayacaktır, zira çevreyi etkileyen sorunlarla her gün karşılaşan ve bu sorunları en iyi bilenler o yerde yaşayanlardır⁶⁵⁸.

Kentsel dönüşümde, kentin zengin içeriğinin barındırdığı farklı güç yapıları ve dinamik ilişkilerinin değerlendirilmesi gerekmektedir; zira, planlama sürecinin başarısı, planlama işlevini taşıyan tüm kurumların ve farklı toplumsal grupların aralarında sağladıkları ortalıklar ve uyum sürecine bağlıdır⁶⁵⁹.

Nitekim, Birleşmiş Milletler İnsan Yerleşimleri Konferansı (HABİTAT II)' nda konut ve yerleşim politikalarının ana ekseninde sivil toplum yer almış; temel hedeflere ulaşabilmek için yeni bir yönetim anlayışı, katılımcılık gibi bazı araçlar benimsenmiş, geniş tabanlı katılımın sağlanabilmesi amacı ile yerel yönetimler, hükümet dışı kuruluşlar, sivil toplum örgütleri gibi tüm aktörlerin katılımının önemi vurgulanmıştır⁶⁶⁰.

Ayrıca, kentsel dönüşümünden beklenen faydanın sağlanması, halkın bu projeleri benimsemesine bağlıdır⁶⁶¹. Diğer bir ifade ile, gerçekleştirilen uygulamaların

⁶⁵⁷ ÇAKILCIOĞLU, CEBECİ, s.298.

⁶⁵⁸ ATKINSON Rob, "Urban Regeneration, Partnerships and Community Participation-Lessons From England" **Uluslararası Kentsel Dönüşüm Uygulamaları Sempozyumu Küçükçekmece Belediyesi Atölye Çalışması**, İstanbul, 27-30.11.2004.

s.120. Ayrıca, sorunun kaynağında önlenmesi ve en kısa zamanda çözülmesi için halkın katılımının sağlanması gerekmekte olduğu hakkında bkz. ŞENGÜL Mihriban, " 'Çevre Yönetimine Halk Katılımı' Yolu Olarak 'Belediye Yönetimine Halk Katılımı' " **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, C.11, S.2, Nisan 2002, s.27.

⁶⁵⁹ KAYASU, YAŞAR, s.27.

⁶⁶⁰ GÜVEN EKMEKÇİ Ayşe, "Habitat II, Geniş Tabanlı Katılım ve Sürdürülebilirliğin Sağlanmasında Yerellik Boyutu", **Planlama, Habitat II Yerleşme Zirvesi**, TMMOB Şehir Plancıları Odası Yayını, S.13, İstanbul, Temmuz-Aralık 1995, s.27.

⁶⁶¹ Toplum tarafından benimsenmeyen hizmet ve politikaların başarı şansı olmayacağı hakkında bkz. YALÇINDAĞ, s.101.

benimsenmesi, çok sayıda kişiye hizmet vermesi ve uzun süreli kullanılmasında halkın tasarım ve planlama sürecine katılması önem taşımaktadır⁶⁶².

Nitekim, bir kararın uygulanabilmesi o karara bireylerin direnmemesi ile mümkün olup, toplumun direnmemesi için de o karara bireylerin doğrudan ya da dolaylı katılımı gerekmektedir⁶⁶³. Diğer bir ifade ile, halk, projenin katılım sürecinde rol oynamadığı sürece, sahiplenme gerçekleşmeyecek ve projeden etkili bir sonuç alınamayacaktır⁶⁶⁴.

Örneğin, ABD’ nin New Heaven kentinde 1950’lerin sonu ve 1960’ lar arasında uygulanan kentsel yenileme çalışmalarının bitiminde kent merkezinde sokak isyanları başlamış olması, yapılan çalışmanın başarısız olduğu şeklinde yorumlanmıştır⁶⁶⁵. Nitekim bu yoruma dayanak olarak da dönüşümden doğrudan etkilenecek bireylerin; siyahların, etnik azınlıkların ve yoksullar gibi kesimlerin yenileme çalışması esnasında görüşlerinin alınmaması gösterilmiştir⁶⁶⁶.

Benzer bir durum da, Barselona kentinde yürütülen kentsel dönüşüm amaçlı planlamalarda ortaya çıkmıştır. Proje katılım ilkesine yer vermesine rağmen, süreç içerisinde büyük tepki almış, bölge halkı tarafından desteklenmeyen bu proje gerçekleştirilmiştir⁶⁶⁷. Bu durum ise, Barselona’ nın kentin soylulaştırılmasına neden olmuş, sadece turistlerin, sanatçıların ve nitelikli işgücünün bulunduğu bir kent haline dönüşmesine neden olmuştur⁶⁶⁸.

⁶⁶² SAYAN M. Selçuk, ORTAÇEŞME Veli, KARAGÜZEL Osman, YILDIRIM Emrah, BAYTEKİN Cenk, “Kent Parklarının Yeniden Düzenlenmesi ve Halkın Katılımı: Antalya Atatürk Parkı Revizyon Projesi”, **Uluslararası 14. Kentsel Tasarım ve Uygulamalar Sempozyumu**, İstanbul, 28-29-30 Mayıs 2003, s.474.

⁶⁶³ ÇAKILCIOĞLU, CEBECİ, s.296.

⁶⁶⁴ KARAMAN, “Dönüşüm Projelerinde Kentsel Tasarımın Rolü”, s. 4.

⁶⁶⁵ ŞAHİN S. Zafer, “İmar Planı Değişiklikleri ve İmar Hakları Aracılığıyla Yanıltıcı (Pseudo) Kentsel Dönüşüm Senaryoları: Ankara Altındağ İlçesi Örneği”, s.94.

⁶⁶⁶ Bu örnek ve katılım ilkesinin gerçekleştirilmemesi sonucu başarısız olan kentsel dönüşüm uygulamaları örnekleri için bkz. ŞAHİN, s.94,95.

⁶⁶⁷ DEMİRTAŞ Yalçın, ESGİN ZORLU İsmet, “Bir Kentsel Yenileme Deneyimi:Barselona”, www.kentselyenileme.org (05.03.2008)

⁶⁶⁸ DEMİRTAŞ, ESGİN ZORLU, www.kentselyenileme.org (05.03.2008)

Kısaca, halkın katılımının tam olarak sağlandığı plan ve projelerin, uygulanması kolaylaşacak⁶⁶⁹, bu plan ve projeler yerel topluluklarca benimsenecek ve uygulama yüksek oranda başarılı olacaktır⁶⁷⁰. Yerel grupların/halkın katılımı, demokratik katılım sürecini gerçekleştirebileceği gibi, kaynakların iyi kullanımını, hedeflerin daha doğru seçilmesini⁶⁷¹, davaların azalmasını sağlayabilecektir⁶⁷².

Bu hususların yanı sıra, halkın düşüncelerinin öğrenilmesi ve değerlendirilmesinin aslında anayasal bir zorunluluk olduğu da ifade edilmektedir⁶⁷³.

Anılan nedenlerle, kentsel dönüşüm, tüm toplumsal aktörlerin; yerel yönetimlerin, merkezi yönetimin, sivil toplum örgütlerinin, özel sektörün ve halkın katılımı içeren etkin bir yönetim anlayışını gerektirmektedir⁶⁷⁴.

Ancak, halkın katılımı ilkesinde bahsedilen halk, sadece kentsel dönüşümüne konu alanda yaşayan halk olmayacak, bu projeden doğrudan ve dolaylı olarak etkilenecek kişiler hatta tüm kentli dahi olabilecektir⁶⁷⁵.

⁶⁶⁹ JONES Garth N., “Community Group Relations”, **Public Relations in Local Government (Editor: William H. Gilbert)**, Washington D.C., 1975, s.102.

⁶⁷⁰ ZIMMERMAN Joseph Francis, **Participatory Democracy**, Westport, 1986, s.3.

Nitekim GÖKSU’ da 1980’li yılların ikinci yarısından itibaren yerel yönetimlerin etkinliğinin artırılması ve elde edilen yetkilerle projelere halkın katılımının sağlandığı ve bu durumunda projelerde başarı sağladığını ifade etmektedir. GÖKSU Faruk, “Türkiye’deki Yerel Toplulukların Kent Planlamasındaki Rolü”, www.kentselyenileme.org (05.03.2008)

⁶⁷¹ ATKINSON, s.123.

⁶⁷² TANKUT, s.1154.

⁶⁷³ ÇUKURÇAYIR M. Akif, “Yeni Yönetim Modeli Arayışları Çerçevesinde Halkın Yönetim Süreçlerine Katılım Olanakları”, **Yerel Yönetim Sempozyumu Bildirileri, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yerel Yönetimler Araştırma ve Eğitim Merkezi**, Ankara, 01-02 Kasım 2000, s.212.

Nitekim, demokrasi bir temsilden ziyade “katılım” rejimidir. YAŞAR Nuri, **İnsan Hakları Avrupa Sisteminde ve Türk Hukukunda Eğitim Hakkı ve Özgürlüğü**, İstanbul, 2000, s.29.

⁶⁷⁴ ÇAKILCIOĞLU, CEBECİ, s.297; KAYASU, YAŞAR, s.27

Yönetime katılmanın özelliklerinden biri de, yöneten ve yönetilenler arasında bir diyalog ve işbirliğinin gerçekleştirilerek, örgütün daha gerçekçi ve ekonomik karar verme imkanlarına yani, idari etkinlik ve verimliliğe kavuşturulmasıdır. ÖZTÜRK Azim, “Türkiye’de Halkın Yönetime Katılması, Mevcut Yerel Yönetim Anlayışı ve Çözüm Bekleyen Temel Sorunlar”, **Türk İdare Dergisi**, Y.66, Aralık 1994, S.405, s. 46.

⁶⁷⁵ NALBANTOĞLU, s.248.

2.6.3. Kentsel Dönüşüm Proje ve Uygulamalarında Halkın Katılımına Yer Veren Düzenlemeler⁶⁷⁶

Katılım konusunu doğrudan doğruya düzenleyen bir kanun bulunmamakta olup⁶⁷⁷, yürürlükte bulunan kentsel dönüşüm proje ve uygulamalarına ilişkin mevzuatta halkın katılıma yer veren düzenlemeler açık bir şekilde sadece 5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun’ da ve bu Kanunun Yönetmeliğinde bulunmaktadır⁶⁷⁸.

Belediye Kanunu’ nun 20. maddesinde öngörülen meclis toplantılarının halka açık olmasına ilişkin düzenleme de, halkın kentsel dönüşüm proje ve uygulamalarından haberdar olmasını sağlasa da, halkın toplantılarda konuyla ilgili görüş bildirememesi, öneri sunamaması⁶⁷⁹, halkın bu toplantılara gerekli ilgiyi göstermemesi⁶⁸⁰ nedenleri ile tam anlamı ile bir katılım sağlayamadığı ifade edilebilir.

⁶⁷⁶ Bu başlık altında söz konusu düzenlemelere kısaca yer verilmiş olup, bu düzenlemeler “Katılım Biçimleri” başlığı altında tek tek incelenecektir.

⁶⁷⁷ Katılım konusunun bir “İdari Usul Kanunu” nda düzenlenmesi gerektiği, böylelikle kamu gücünün keyfi kullanımının engellenebileceği hakkında bkz. YAŞAR, **Eğitim Hakkı ve Özgürlüğü**, s.29.

⁶⁷⁸ 5366 sayılı Kanun’ un “Amaç ve Kapsam” başlıklı 1. maddesinde, katılım kavramına yer verilmiş, 2. maddede katılımın Yönetmelikle düzenleneceği ifade edilmiştir. Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliğinin 7. ve 22. maddelerinde katılım konusu şu şekilde düzenlenmiştir:

“Katılım ve kamuoyunun bilgilendirilmesi

Madde 7- Yetkili idareler tarafından yenileme alanı içinde kalan mülk sahiplerini veya bölge halkını uygulama konusunda bilgilendirmek üzere toplantılar yapılarak görüşleri alınır ve bunların katılımı sağlanır.

Yetkili idare ihtiyaç halinde üniversite, meslek kuruluşları, sivil toplum örgütleri, kamu kurum ve kuruluşları ve muhtarlarla danışma toplantıları düzenleyebilir, projeler hakkında basın ve yayın araçlarıyla bilgilendirme yapabilir.”

“Projeye katılım

Madde 22- Yenileme alanı içindeki parsellerdeki uygulamalarda kamu kurum ve kuruluşları ile gerçek ve tüzel kişilerin mülkiyetinde olan ve yapısı aynen korunacak veya yenilenecek yapılar, yetkili idarenin uygun görmesi ve projenin bütünlüğünün bozulmaması şartıyla ilgili kamu kurum veya kuruluşları ya da gerçek veya tüzel kişiler tarafından yapılabilir. Bu şekildeki uygulamanın projeye eş zamanlı olarak başlatılması ve tamamlanması esastır. Yetkili idare, zamanında tamamlanmayan bu yapıları kendisi tamamlayabileceği gibi kamulaştırabilir.”

⁶⁷⁹ Meclis toplantılarına katılım pasif katılım türüdür, zira bireyler toplantılarda salt dinleyici olmaktan öteye geçememektedir. YALÇINDAĞ, s.139.

⁶⁸⁰ Belediye meclis toplantıları ve görüşmeler halka açıktır, ancak halkın meclis toplantılarına gerekli ilgiyi göstermediği; bu nedenle, halkın meclis toplantılarına katılımını özendirecek düzenlemelerin yapılması, toplantı gündem ve zamanının herkese ulaşacak şekilde duyurulması gerekmekte olduğu hakkında bkz. TOPRAK, s. 263.

Aynı yönde bir başka görüş için bkz. KALABALIK Halil, **Avrupa Birliği Ülkeleriyle Karşılaştırmalı Yerel Yönetim Hukuku Teori-Uygulama**, Ankara,2005,s. 704.

Belediye Kanunu’ nda yer alan, kentsel dönüşüm projelerine halkın katılımını sağlayabilecek diğer kurumlar ise, Belediye Kanunu’ nun 76. maddesinde düzenlenen “Kent Konseyi”, ve 77. maddesinde düzenlenen “Belediye Hizmetlerine Gönüllü Katılım” dır. Ancak, kent konseylerinin sistematik bir uygulama olmayışı, sadece örgütlü gruplara yer vermesi ve dolayısıyla örgüt halinde bulunmayan bireylerin katılımını sağlayamadığından⁶⁸¹, sadece bu kuruma başvurulması halinde etkin bir katılımdan bahsetmek mümkün olmayacaktır.

Kaldı ki, Kanun’ da bu kurumun kuruluş amacı ve nasıl çalışacağı, bireylerin kararlara ve uygulamalara nasıl katılacağı ve bilgilendirmenin nasıl yapılacağı açıkça düzenlenmemiştir⁶⁸².

2.6.4. Kentsel Dönüşüm Projeleri ve Uygulamalarında Kullanılabilecek Katılım Biçimleri

Halkın yönetime katılması, idari işlem ve kararların alınmasından uygulanmasına kadar, çeşitli safhalarda gerçekleşebilmektedir⁶⁸³. Ancak, bu süreçte öncelikle dikkat edilmesi gereken hususlar⁶⁸⁴, katılım verimli olması için bireylerin bilgilendirilmesi ve bu bilgilendirmenin doğru olması için tüm işlemlerde açıklığın⁶⁸⁵

⁶⁸¹ ERDER Sema, “Dosya:Kentleri ‘Paylaşmak’?”, <http://old.mo.org.tr>, Ocak-Şubat 2006 (24.07.2006).

⁶⁸² ERDER Sema, “Dosya:Kentleri ‘Paylaşmak’?”, <http://old.mo.org.tr>, Ocak-Şubat 2006 (24.07.2006).

⁶⁸³ KALABALIK Halil, **Avrupa Birliği Ülkeleriyle Karşılaştırmalı Yerel Yönetim Hukuku Teori-Uygulama**, s.671.

⁶⁸⁴ Halkın yönetime katılabilmesi için, öncelikle demokratik bir rejimin varlığı gerekmekte olup, bu ön şartın yanı sıra halkın bilgilendirilmesi ve idarede açıklığın sağlanması gerekmektedir. KALABALIK, **Avrupa Birliği Ülkeleriyle Karşılaştırmalı Yerel Yönetim Hukuku Teori-Uygulama**, s. 674-678;Yerel yönetime katılımın önkoşulu, açıklık-şeffaflık-bilgi edinmenin sağlanmasıdır. Belediye İş Sendikası, **Demokratik ve Etkin Yerel Yönetim (Türkiye’ de Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılanmasında Model Önerisi)**, İstanbul, 1995, s.39-41.

⁶⁸⁵ “...açıklık, idare tarafından yapılan işlem ve eylemlerin yayınlanması ve bildirilmesidir”. KALABALIK, **Avrupa Birliği Ülkeleriyle Karşılaştırmalı Yerel Yönetim Hukuku Teori-Uygulama**, s.677.

sağlanmasıdır⁶⁸⁶. Zira, bilgilendirme ve işlemlerde açıklık sağlanması halinde, katılımın verimliliğinden bahsedilebilecektir⁶⁸⁷.

2.6.4.1. Bilgilendirme ve İdari İşlemlerde Açıklığın Sağlanması

Yönetime ait bilgilerin ve idarenin faaliyetlerinin herkese açık tutulması, isteyenlerin bunları görmesi, faaliyetlere tanıklık etmesi ile idarenin gizlisi/saklısı kalmayacak⁶⁸⁸, böylelikle, bireylerin idareye karşı güvenleri artacaktır⁶⁸⁹. İdari işlemlerin tesisi sürecinde açıklık ilkesinin sağlanması halinde, halkın bilgi ve belgelere ulaşması, bilgi ve belgeleri kullanması ve yerel yönetim politikalarında dinleyici veya karar alıcı olarak katılması sağlanabilecektir⁶⁹⁰.

Ancak, yerel grupların katılımı sağlanırken, onlara anlayacakları şekilde tüm bilgi ve belgelerin verilmesi, hatta açıklanması gerekmektedir ki, aksi takdirde bu katılım sürecinin verimliliğinden bahsedilemeyecektir⁶⁹¹. Ayrıca, bilgiye erişim olmaksızın, bireyler kendi haklarını kullanamayacak, yükümlülüklerini yerine getiremeyecek ve sağlıklı bir demokratik toplumdan bahsedilemeyecektir⁶⁹².

Diğer bir ifade ile çevre hakkını sağlayıcı bir unsur olan kentsel dönüşüm uygulamalarında öncelikle bireylerin bilgilendirilmesi gerekmektedir. Zira bireyler,

⁶⁸⁶ Açıklık, idari faaliyetin her aşamasında sağlanması gereken bir ilkedir. ÖZDEMİR Eyüp, **Kamu İhale Kanunu'nda Düzenlenen İhale İşlemleri**, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), İstanbul, 2005, s.54.

Ayrıca, yurttaşlar için öngörülen gizlilik perdesinin kaldırılmasının ve idari sır alanının daraltılmasının yönetimde demokratikleşme için önemli bir adım teşkil etmekte olduğu hakkında bkz. KABOĞLU, s.94.

⁶⁸⁷ KALABALIK, **Avrupa Birliği Ülkeleriyle Karşılaştırmalı Yerel Yönetim Hukuku Teori-Uygulama**, s.675; JONES, s.108.

⁶⁸⁸ SEZER Yasin, “ ‘İyi İdare İçin’ Yönetimde ve Kamu İhalelerinde Açıklık (Şeffaflık)”, **İ.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, S.26, Mart 2002, s.156.

⁶⁸⁹ GÜRAN Sait, “Yönetimde Açıklık”, **İHİD, Sarıca’ ya Armağan**, Y.3, S.1-3, 1982, s.102. Ayrıca, GÜRAN, İdarenin faaliyetlerinin gözetim ve denetiminin, halkın temsilcilerine ve halkın kendisine açık tutulmasının demokrasinin bir gereği olduğunu ifade etmektedir. GÜRAN, s.103.

⁶⁹⁰ KALABALIK, **Avrupa Birliği Ülkeleriyle Karşılaştırmalı Yerel Yönetim Hukuku Teori-Uygulama**, s.677. İdarenin işlemlerinin yargısal denetim dışında idari işlem aşamasında denetlenmesini sağlayacak mekanizmaların öngörülmesi hukuk devleti ilkesinin de bir gereğidir. GÜRAN, s.105.

⁶⁹¹ ATKINSON, s.122. Ayrıca, halkın her şeyi tam ve doğru olarak bilmemesi halinde etkin bir denetim ve katılımdan bahsedilemeyeceği hakkında bkz. GÖLCÜKLÜ Feyyaz, **Haberleşme Hukuku**, Ankara, 1970, s.13.

⁶⁹² ÖZALP YANCI Nihan, “Bilgilenme Hakkı”, **TMMOB Mimarlar Odası İstanbul Büyükkent Şubesi, Yasal Değişim Sürecinde İnsan, Toplum, Çevre, Kent ve Mimarlık Sempozyum**, 21-22 Nisan 2005, İstanbul, s.106.

bilgilendirme hakkını kullanıldıktan sonra çevre hakkının diğer basamakları olan etkin olarak kararlara katılım ve etkili başvuru hakkını kullanılabilecektir⁶⁹³.

Ancak, bilgilendirmeden kastedilen sadece yapılan proje ve uygulamalar hakkında bireylerin bilgilendirilmesi değil, aynı zamanda kentsel dönüşüm ve dolayısıyla çevreye ilişkin konularda bireylerin eğitilmesidir⁶⁹⁴.

Nitekim, çevre dengesini sağlamada toplumun desteği oldukça önemlidir, toplumun desteğinin sağlanması için ise, yerel yönetimler tarafından halkın katılımı yoluyla hizmet etkinliğinin sağlanması için eğitime önem verilmelidir⁶⁹⁵. Bu nedenle, yerel yönetimlerin, çevre konusunda bireylerin duyarlı olmasını sağlayacak, onları bu konuda çalışmaya teşvik edici toplantılar yapması, uzmanların yardımı ile birtakım seminerler düzenlenmesi yerinde olacaktır.

Belediye Kanunu' nun 76. maddesinde düzenlenen kent konseylerinin etkin çalışması ile de, bireylerin hemşehrlik bilincine sahip olması, çevreye duyarlı olmaları sağlanabilecektir⁶⁹⁶.

⁶⁹³ ÖZALP YANCI, s.106. Ayrıca, ÖZALP YANCI, etkili başvuru hakkının, katılımın sağlanmaması, yanlış ve/veya eksik bilgilendirme hallerinde kullanılabileceğini ifade etmektedir. ÖZALP YANCI, s.106.

⁶⁹⁴ Bireylerin çevre ve çevreyi koruma sorumluluklarının bilincinde olması için eğitim şarttır. *"Bu amaca ulaşmak için eğitim, herkesi kapsayacak şekilde ve çevrenin fiziki, sosyal, ekonomik ve kültürel boyutları arasındaki ilişkilerle, çevre ile toplumsal ve iktisadi gelişme arasındaki karmaşık ilişkilerin kavranmasına yönelik olmalıdır. Bireylerde ve toplumsal gruplarda, çevrenin korunması ve geliştirilmesine etken biçimde katılma güdüsü yaratılmalı, çevresel değerleri kavrama ve özümseme yoluyla, yurttaşların çevre sorunlarını belirleme yeteneği geliştirilmelidir"*. KABOĞLU, s.101.

⁶⁹⁵ TOPRAK, s.241. Katılma hakkının sağlıklı kullanılabilmesi bakımında eğitim temel bir rol oynadığı hakkında bkz. KABOĞLU, s.102; EROĞUL Cem, **Devlet Yönetimine Katılma Hakkı**, Ankara, 1999, s.58.

⁶⁹⁶ Belediye Kanunu' nun 76. maddesinde kent konseylerinin amacı ve belediyelerin kent konseyinin faaliyetlerine ilişkin görevi şu şekilde belirtilmiştir:

"Kent konseyi, kent yaşamında; kent vizyonunun ve hemşehrlik bilincinin geliştirilmesi, kentin hak ve hukukunun korunması, sürdürülebilir kalkınma, çevreye duyarlılık, sosyal yardımlaşma ve dayanışma, saydamlık, hesap sorma ve hesap verme, katılım ve yerinden yönetim ilkelerini hayata geçirmeye çalışır. Belediyeler kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, sendikaların, noterlerin, varsa üniversitelerin, ilgili sivil toplum örgütlerinin, siyasi partilerin, kamu kurum ve kuruluşlarının ve mahalle muhtarlarının temsilcileri ile diğer ilgililerin katılımıyla oluşan kent konseyinin faaliyetlerinin etkili ve verimli yürütülmesi konusunda yardım ve destek sağlar.

Kent konseyinde oluşturulan görüşler belediye meclisinin ilk toplantısında gündeme alınarak değerlendirilir. Kent konseyinin çalışma usûl ve esasları İçişleri Bakanlığınca hazırlanacak yönetmelikle belirlenir".

Ancak, yerel yönetimlerin görevi sadece bu yönde bir bilgilendirmeden ibaret olmayıp, yerel yönetimler, kentsel dönüşümün ne olduğu, nasıl bir amaca sahip olduğu gibi genel konuların yanı sıra o bölge için hazırlanan projenin ve yapılacak uygulamaların, hedeflenen sonuçların neler olduğu, bireylerin faaliyetlerden nasıl etkileneceği ve nasıl faydalanacağı gibi konularda uzmanların yardımı ile toplantılar gerçekleştirmeli ve halkı aydınlatmalıdır.

Katılımın etkinliğinden bahsedebilmek için katılımcıların sorgulama sürecinde aktif olması, toplumsal sorunlara karşı duyarlı olması, demokratik bir vatandaşlık ve kentlilik bilincine sahip olması gerekmektedir. Bu nedenle, katılımcıların bilincinin yükseltilmesi ve kapasitelerinin geliştirilmesi gerekmektedir⁶⁹⁷.

Bu hususun yanı sıra, bilgilendirme ile, yapılacak proje ve uygulamalar hakkında yalan yanlış haberlerin yayılması engellenecek⁶⁹⁸, güdümlü bir katılımı bireysel çıkarlar engellenecek⁶⁹⁹, belirli kişilerin uygulamalardan çıkar sağlama amacı ile davranıp davranmadığı anlaşılacak ve bu tür olumsuz tepkiler önlenilecektir⁷⁰⁰.

Tüm bu faydaları nedeniyle, yeterli bilginin elde edilebilmesi için plan ve programların ilk aşamalarından itibaren halk toplantılarına başlanılmalı⁷⁰¹, yerel basın, radyo ve televizyonlar aracılığıyla, düzenlenen yerel yönetim yıllık raporları ve kamuoyu yoklamalarının halkın bilgilendirilmesi sağlanmalıdır⁷⁰².

⁶⁹⁷ YÜCETÜRK E. Elif, “Yönetişim Kavramı ve Katılımı Örgütlemeye Bir Örnek: Bolu İl Kurultayı”, **Yerel Yönetim Sempozyumu Bildirileri, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yerel Yönetimler Araştırma ve Eğitim Merkezi**, Ankara, 01-02 Kasım 2000, s.235.

⁶⁹⁸ Halkın bilgisizliği veya konuyla ilgilenmemesi durumunda proje ve hizmet hakkında yalan yanlış bilgiler yayılacağı hakkında bkz. YALÇINDAĞ, s.101.

⁶⁹⁹ Kentsel dönüşüm uygulamalarında ve karar sürecindeki katılım güdümlü ve sınırlandırılmış bir katılım olmamalı, bu süreçte halkın kamusal çıkarı algılaması bireysel çıkarları terk etmesi ve örgütlü bir katılım sağlanmalıdır. Bu nedenle, halkın önce bilgilendirilmesi ve bilinçlendirilmesi gerekmekte, tüm bilgilere ulaşabilmesi sağlanmalıdır. ÖZDEMİR/ÖZDEN/TURGUT, s. 344.

⁷⁰⁰ YALÇINDAĞ, s.102.

⁷⁰¹ KALABALIK, **Avrupa Birliği Ülkeleriyle Karşılaştırmalı Yerel Yönetim Hukuku Teori-Uygulama**, s.692.

⁷⁰² Yerel basın, radyo ve televizyonların, halkın gönüllü katılımı esasına dayanan gönüllü yerel kuruluşların, yerel yönetimlerin düzenledikleri yıllık raporların, kamuoyu yoklamalarının halkın bilgilendirilmesinde önemli rol oynadığı hakkında bkz. KALABALIK, **Avrupa Birliği Ülkeleriyle Karşılaştırmalı Yerel Yönetim Hukuku Teori-Uygulama**, s.675,676.

Ayrıca, bilginin sürekli kontrolden geçirilerek güncellenmesi, programlarının yeniden planlanması, durumun raporlandırılması ve bilginin sürekli desteklenmesinin sağlanması, eğitim politikası olarak görülmelidir⁷⁰³.

Bu yönde bir uygulamaya örnek olarak Çanakkale Belediyesi' nin uygulamalarını gösterebiliriz: Çanakkale Belediyesi imar yetkilerinin kullanımına ilişkin konularda toplantıdan önce belde sakinlerini bilgilendirme amacı ile broşür basmış, sivil toplum örgütleri ve belde sakinlerine bu broşürleri dağıtmıştır. Meclis toplantısının yapılacağı gün ve saat defalarca duyurulmuş, kentliler toplantıya davet edilmiş, toplantıdan sonra alınan kararlarda yine broşürlerle dağıtılmış, böylelikle, Çanakkale Belediye Meclisi, saydamlığı ve geniş katılımı sağlamıştır⁷⁰⁴.

5366 sayılı Kanunun Uygulama Yönetmeliği' nin “Katılım ve Kamuoyunun Bilgilendirilmesi” başlıklı 7. maddesinde ise, yenileme alanı sınırları içinde kalan mülk sahiplerinin veya bölge halkının, ilgili yerel yönetim tarafından kentsel dönüşüm uygulamaları konusunda bilgilendirileceği, yapılacak toplantılarda görüşlerinin alınacağı ve katılımlarının sağlanacağı hükme bağlanmıştır. Ayrıca, madde ile ilgili yerel yönetimin ihtiyaç halinde üniversite, meslek kuruluşları, sivil toplum örgütleri, kamu kurum ve kuruluşları ve muhtarlarla toplantılar düzenleyebileceği ve projeler hakkında basın ve yayın araçları ile bilgilendirme yapabileceği de öngörülmüştür.

Söz konusu düzenleme, bilgilendirme hakkına ve idari işlemlerde açıklığa izin vermekte ise de, anılan hususların verimliliğini sağlamaya yeterli olmamaktadır. Zira, madde hükmünden de görüleceği üzere, kentsel dönüşüm proje ve uygulamalarına ilişkin olarak yenileme alanı sınırları içerisinde kalan mülk sahiplerine veya bölge halkına⁷⁰⁵ bilgilendirme hakkı tanınmış olup, kamuoyunun bilgilendirilmesi ise yönetimin takdirine bırakılmıştır.

⁷⁰³ TOPRAK, s.241.

⁷⁰⁴ YALÇINDAĞ, s.141,142.

⁷⁰⁵ Kentsel dönüşüm uygulamalarından etkilenecek kişiler sadece mal sahipleri değildir. Yenileme alanlarında yaşayan kişiler; kiracılar, çocuklar... bu uygulamalardan etkilenecektir. Bu konuda bkz. Balat' da uygulanmakta olan AB destekli kentsel dokunun iyileştirme projesi ile ilgili olarak, ERDER Sema, “Dosya:Kentleri ‘Paylaşmak’?”, <http://old.mo.org.tr>, Ocak-Şubat 2006 (24.07.2006).

Ancak, kentsel dönüşüm uygulamalarının bir kısmının tüm toplumu ilgilendiren yenileme faaliyetleri olduğu düşünülürse⁷⁰⁶, madde hükmünün demokratik toplumların vazgeçilmez koşullarından biri olan “saydamlık” ilkesini gerçekleştirmekten uzak olacağı açıkça ortadadır. Anılan nedenle katılıma ilişkin düzenlemelerde, projenin önemine göre tüm toplumun veya kentte yaşayan herkesin veya yenileme alanları içinde bulunan bölge halkının ve mülk sahiplerinin bilgilendirilmesi gereğinin düzenlenmesi gerekmektedir.

Kentsel dönüşüm ve gelişim projelerinin hazırlanmasında, çeşitli alanlarda uzman kişilerin rol alacağı düşünülürse⁷⁰⁷, üniversite, meslek kuruluşları, sivil toplum örgütleri, kamu kurum ve kuruluşları ve muhtarlarla toplantı yapılmasına ilişkin düzenleme katılımın verimli olmasını sağlayacaktır. Ancak, bu toplantıların yapılmasının şartı olan ihtiyaç halinin tespitinin yerel yönetime bırakılması; bu toplantıların sonuçlarının ne olacağının hükme bağlanmaması ve yine aynı şekilde söz konusu toplantıların ne şekilde yapılacağının düzenlenmemesi önemli bir eksiklik teşkil etmektedir.

2.6.4.2. Halkın Karar Alma Sürecine Etkin Katılımı

Halkın karar alma sürecine katılımı 5366 sayılı Kanun’ un 2. maddesinin son fıkrasında öngörülmüş olup, bu konuya ilişkin husus Uygulama Yönetmeliği’ nin 7. maddesinde öngörülmüştür. Maddeye göre, yetkili idareler, yenileme alanı içinde kalan malikleri ve bölge halkını uygulama konusunda bilgilendirecek bu kişilerin görüşlerin alacak ve katılımı sağlayacaktır. Ancak, bu yönde bir katılımın nasıl sağlanacağı Yönetmelikte düzenlenmemiştir.

Halkın karar alma süresine katılımı, ilk olasılık olarak Belediye Kanunu’ nda düzenlenen şekilde halkın meclis toplantılarına katılması olarak öngörülebilir. Ancak,

⁷⁰⁶ Örneğin, kültür ve tabiat varlıklarına, tarihi dokuya ilişkin olarak yapılan kentsel dönüşüm uygulamaları.

⁷⁰⁷ Kentsel dönüşüm projelerini, çevre mühendislerinin, mimarların ve şehir planlamacıları gibi çeşitli uzmanlık alanlarında görev alan kişilerin hazırlayacağı muhakkaktır. Zira, bu projeler kentin sosyal, ekonomik ve fiziksel durumları göz önünde bulundurularak hazırlanmalıdır.

önceden de ifade edildiği üzere⁷⁰⁸, bu toplantılara katılan kişiler sadece dinleyici konumundadırlar. Bu şekildeki meclis toplantılarında, katılımın ilk ayağı olan halkın bilgilendirilmesi mümkün ise de, karar alma sürecinde halk söz sahibi olmamaktadır. Ayrıca, bu toplantılarda halkın soru sorabilme imkânına sahip olmaması da diğer bir meseledir.

Anılan nedenle, katılım mekanizmalarından olan meclis toplantılarına katılma durumunda bireyler soru sorabilmeli ve komisyon toplantılarına katıldıklarında proje önerebilmelidir⁷⁰⁹. Ayrıca, halkın meclis toplantılarına katılımını özendirecek düzenlemelerin yapılması, toplantı gündem ve zamanının herkese ulaşacak şekilde duyurulması⁷¹⁰ ve vatandaşların toplantı sonucunda alınan kararları inceleyebilmesine izin verilmesi gerekmektedir⁷¹¹.

Ancak, bu usulün yanı sıra, bireylerin etkili katılımının sağlanabilmesi için kamuoyu araştırmaları (anket çalışmaları)⁷¹² ve halk toplantıları yapılması öngörülebilir.

Nitekim, halk toplantıları ile bireyler yerel yönetim meclislerine katılabilmekte, kendi görüş ve düşüncelerini yöneticilere aktarabilmekte ve yerel sorunlar hakkında sorular sorabilme ve karar alma sürecine katılabilme fırsatı yakalayabilmektedir⁷¹³. Belde sorunlarının tartışılmasının yanı sıra halkın önerilerini de belirteceği halk toplantıları yerel demokrasi ve hizmet etkinliğine katkıda bulunacaktır⁷¹⁴.

⁷⁰⁸ Bkz. s. 184, dn. 680.

⁷⁰⁹ Belediye İş Sendikası, s. 41.

⁷¹⁰ TOPRAK, s.263.

⁷¹¹ TOPRAK, s.265. Ayrıca, TOPRAK, belde halkını ilgilendiren konularda gizli oturum yapılmaması gerektiğini ifade etmektedir. TOPRAK, s.264.

⁷¹² Kamuoyu araştırması (Anketler), ...*kamuoyunu temsil etmek üzere seçilen bir örnek grubunu oluşturan bireylerle görüşülerek ya da anket soru kağıdı gönderilerek belirli bir (ya da birkaç) konu hakkındaki eğilimlerini, görüşlerini, kanaatlerini ya da kimi zaman tutum ve davranışlarını saptamak amacıyla yapılan araştırma...* olarak tanımlanmıştır. YALÇINDAĞ, s.107.

Anketlerin, halkın dolaylı katılımını sağlayan bir müessese olduğu hakkında bkz. KALABALIK, **Avrupa Birliği Ülkeleriyle Karşılaştırmalı Yerel Yönetim Hukuku Teori-Uygulama**, s.680.

⁷¹³ KALABALIK, **Avrupa Birliği Ülkeleriyle Karşılaştırmalı Yerel Yönetim Hukuku Teori-Uygulama**, s.692. “*Halk toplantıları, karar vermeye yetkili otoriteyi değiştirmemekte, fakat kamu görevlilerini, halkın orijinal teklif ve düşüncelerini dikkate almaya, kendi görüş ve düşüncelerini değiştirmeye teşvik etmektedir*”. KALABALIK, **Avrupa Birliği Ülkeleriyle Karşılaştırmalı Yerel Yönetim Hukuku Teori-Uygulama**, s.692

⁷¹⁴ ÇUKURÇAYIR, s. 217.

Kamuoyu araştırmaları ise, kent halkının değerlendirme, istek, beklenti ve yakınmalarını doğru ve güvenilir şekilde tespit etmekte, yöneticilerin tercihlerinin halk tarafından onaylanıp onaylanmadığının anlaşılmasını sağlamakta ve yöneticileri yönlendirici olabilmektedir⁷¹⁵. Bu araştırmalar ile belediye halkı tanıyacak, beklenti ve isteklerini tespit edecektir⁷¹⁶. Böylelikle, ilgili idare elindeki projelerden hangisini öncelikle uygulaması gerektiğini de öğrenecektir.

Diğer bir yöntem olarak da kent meclisleri⁷¹⁷ oluşturulması tercih edilebilir. Kent konseylerinde alınan bu kararlar danışma niteliğinde olacaklardır⁷¹⁸. İlgili idare, bu konseyde alınan kararlar ile halkın beklentisi ve görüşünü ğrenebilecektir.

Ancak, halk toplantılarında ve kent konseylerinde dikkat edilmesi gereken bir husus da kentsel dönüşüm konusunun teknik ve uzmanlık isteyen bir konu olduğudur. Bu nedenle, halkın katılımını sağlayan bu yöntemlerde, sorunun daha iyi anlaşılması için bilgilendirmenin yanı sıra, karar alma sürecinde uzman kişilerin bulunması ve uzman kişilerle halkın beraber çalışması ve uzmanların karar alınmadan önce halkı aydınlatması saęlanmalıdır⁷¹⁹.

Bu aşamada, sivil toplum rgtlerinin⁷²⁰ de faydalı olacağı muhakkaktır⁷²¹. Zira, çevreyi koruma, yaşanan alanı güzelleştirme, tarihsel ve kültürel yapıları koruma

⁷¹⁵ YALÇINDAĞ, s.109. Yapılacak bu anketlerle, idare, hangi hizmetleri, hangi maliyetlerle karşılayabileceğini, bireylerin hizmetlerin kalitesi ile düşüncelerini ğrenebilecek, yürütülen etkinliklerinin meşruluğunu sağlayabilecektir. ÇUKURÇAYIR, s. 216.

⁷¹⁶ Belediyenin belde insanlarını tanıması gerektiği aksi halde halkın belediyesi olamayacağı, halkı tanımak için de halkın önceliklerinin ve beklentilerinin bilinmesi gerektiği hakkında bkz. YALÇINDAĞ, s.102, 103.

⁷¹⁷ Kent meclisleri, yerel bir toplumun oy verme hakkına sahip tüm vatandaşlarının katılımı ile oluşan, genellikle yılda bir defa toplanan ve yerel yönetimlerin seçimi, imar gibi hukuki konuları görüşüp karara bağlamakla görevli karar organıdır. KALABALIK, **Avrupa Birliği lkeleriyle Karşılaştırılmal Yere Yönetim Hukuku Teori-Uygulama**, s.682.

⁷¹⁸ YALÇINDAĞ, s.141.

⁷¹⁹ Planlama sorunlarının çözümlenebilmesi için yurttaşların uzmanlar eşliğinde oluşturulmuş çalışma gruplarına katılması ve bu gruplarda çözüm nerileri üzerinde tartışılması öngörülebilir bir olduğu ve Almanya’ da bu tür gruplara “Planlama emberleri” adı verilmekte olup, bu gruplara ilişkin detaylı bilgi için bkz. ÇUKURÇAYIR, s.214,215.

Ayrıca, ABD’ de kent konseylerinde teknik uzmanlık gerektiren konularda meclise tavsiyelerde bulunmak üzere ihtisas komisyonları kurulduğu hakkında bkz. ZIMMERMAN, s.161.

⁷²⁰ “...devlet tüzel kişiliğine bağlı olmayan, her türlü kamu kurum ve kuruluşları dışındaki, kar amacı ve kazanç paylaşmak amacı dışında kurulmuş olan her türlü örgütlere ‘sivil toplum örgütleri’ denebilir”.

alanlarında çalışan dernek ve vakıflar mekansal dönüşümde; eğitim için burs veren, ücretsiz kurslar aracılığı ile bireylerin mesleki becerileri artıran, barınma ve beslenme imkanları sağlayan dernek ve vakıflar toplumsal dönüşümde önemli bir role sahiptir⁷²².

Sivil toplum örgütleri bu çalışmaları dolayısıyla halkı bilinçlendirecek⁷²³, toplantılara katılımı artırabilecektir⁷²⁴. Ayrıca, sivil toplum örgütlerine katılarak baskı grubu oluşturmak da etkin bir katılımı sağlayabilecektir⁷²⁵.

Nitekim, Belediye Kanunu' nun 76. maddesinde kent konseyleri düzenlenmiş olup; maddeye göre, kent yaşamında aşağıda sayılan ilkeleri hayata geçirmeye çalışır:

- Kent vizyonunun ve hemşehrilik bilincinin geliştirilmesi,
- Kentin hak ve hukukunun korunması,
- Sürdürülebilir kalkınma,
- Çevreye duyarlılık
- Sosyal dayanışma ve yardımlaşma
- Saydamlık
- Hesap sorma ve hesap verme
- Katılım
- Yerinden Yönetim

ÖZTEKİN Ali, “Katılımcı Kamu Yönetimi”, İ.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, No:26, Mart 2002, s.133.

Sivil Toplum Örgütleri’ ni “Kamu yönetiminin örgüt yapısı dışında kalmış, resmi ve resmi olmayan yurttaş örgütlenmeleri” olarak tanımlamak mümkündür. YALÇINDAĞ, s.136.

⁷²¹ Kentsel dönüşümde konu olacak kent alanlarının günün gereksinimlerine yanıt verebilecek kent parçalarına dönüştürülmesi için, kamu kesiminin ve özel kesimin birlikte hareket etmesi hatta sivil toplum örgütlerinden de destek alınması gerektiği yönünde görüş için bkz. KELEŞ, s.436.

Ayrıca, sivil toplum örgütleri hem mekansal hem de toplumsal dönüşümde önemli bir yere sahip olduğu hakkında bkz. KAZGAN, s.14.

⁷²² KAZGAN, s.14.

⁷²³ Ancak, NALBANTOĞLU, bugün halkın kentsel sorunlara karşı yeterli olarak bilinçlenmediği ve bu bilinci oluşturacak ve savunacak sivil toplum örgütlerinin var olmadığını savunmaktadır. NALBANTOĞLU, s.248.

⁷²⁴ Kent konseylerinin genellikle belediyeler ve sivil toplum örgütleri aracılığı ile gerçekleştiği hakkında bkz. YALÇINDAĞ, s.141. Ayrıca, katılımın sağlanması için gerekli mali kaynaklara sahip olmayan yerel yönetimlerin sivil toplum kuruluşları ile işbirliği sağlayabileceği hakkında bkz. YALÇINDAĞ, s.148.

⁷²⁵ GÖKSU Turku, “Halkın Yerel Yönetimlere Katılımı ve Temsili: Yabancıların Katılım Sorunu”, Yerel Yönetim Sempozyumu Bildirileri, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yerel Yönetimler Araştırma ve Eğitim Merkezi, Ankara, 01-02 Kasım 2000, s.133.

Kent konseyleri, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, sendikaların, noterlerin, varsa üniversitelerin, ilgili sivil toplum örgütlerinin, siyasi partilerin, kamu kurum ve kuruluşlarının ve mahalle muhtarlarının temsilcileri ile diğer ilgililerin katılımları ile oluşur. Belediyeler, kent konseyi faaliyetlerinin etkili ve verimli yürütülmesi konusunda yardım ve destek sağlamakla yükümlü olduğu gibi, belediye meclisi de ilk toplantıda kent konseyinde oluşturulan görüşleri gündeme alır ve değerlendirir.

Belediye Kanunu’ daki bu düzenleme ile, kentsel dönüşüm ve gelişim proje ve uygulamalarına, halkın katılımının sağlanmasının yolu açılmıştır⁷²⁶. Kanun’ da yer alan bu düzenlemeyle, yerel katılımının, kent konseyleri aracılığı ile sağlanması amaçlanmıştır. Ancak, bu düzenleme sayesinde, kentteki örgütlü grupların kararlara katılımı mümkünken, herhangi bir örgüte bağlı olmayan bireylerin katılımı tam olarak sağlanamamaktadır⁷²⁷.

Bu hususların yanısıra, idare kentsel dönüşüm sürecine ilişkin karar alırken, halkın nabzını tutmak için medyadan faydalanabileceği gibi⁷²⁸, mahalle muhtarlarının aktardığı mahalle sorunlarını da dikkate almalıdır⁷²⁹.

Kısaca, halkın etkili katılımı için, mahalle muhtarlıklarının canlandırılması, halka danışmak, görüş, düşünce ve önerilerinin alınması için toplantılar düzenlenmesi, anketler yapılması gibi mekanizmaların öngörülmesi gerekmektedir⁷³⁰. Bu şekilde, halkın haksız tepkilerinin haksızlığının halka anlatılması, haklı tepkilerin ise süratle

⁷²⁶ Belediye Kanun’ un 76. maddesinde bu konunun yönetmelikle düzenleneceği belirtilmiş ise de, çalışmamız esnasında söz konusu yönetmelik yürürlüğe girmemiştir.

⁷²⁷ ERDER Sema, “Dosya: Kentleri ‘Paylaşmak’?”, <http://old.mo.org.tr>, Ocak-Şubat 2006 (24.07.2006). ERDER, güçsüz grupların katılımının sağlanması için, mahalle muhtarlıklarının etkin konumda olması gerektiğini ifade etmektedir.

⁷²⁸ Belediyelerin halkının nabzını tutma yollarından birinin medya olduğu hakkında bkz. YALÇINDAĞ, s.126.

⁷²⁹ Mahalle muhtarlarının mahalle sorunlarını belediyelere aktarması da katılım yöntemlerinin olmadığı bir sistemde önemli bir işlev görmektedir. ÇUKURÇAYIR, s.218. Ayrıca, belediye başkanlarının muhtar toplantılarına önem verdiği ifade edilmektedir. YALÇINDAĞ, s.142.

⁷³⁰ GERAY Cevat, “Belediyelerin Kent Planlamasına İlişkin Görevleri ve Halkın Katılımı”, **İller ve Belediyeler Dergisi**, S.543-554, 1991, s.411.

uygulanması ve dikkate alınmasıyla yanlışlıkların ve eksikliklerin giderilmesi sağlanabilecektir⁷³¹.

2.6.4.3. Halkın Uygulama Sürecine Katılımı

5366 sayılı Kanun' un 3. maddesinde⁷³² ve Uygulama Yönetmeliği' nin “Projeye Katılım” başlıklı 22. maddesinde ise, kentsel dönüşüm uygulamalarında halkın katılımına yer verilmiş olup, parseli ve yapısı aynen korunarak yenilenecek yapıların malikleri tarafından tamamlanabileceği ifade edilmiştir. Böylelikle, halk bizzat kendisi uygulamaları gerçekleştiren olabilecektir.

Belediye Kanunu' nun 77. maddesine göre ise, belediyeler; sağlık, eğitim, spor, çevre, sosyal hizmet ve yardım, kütüphane, park, trafik ve kültür hizmetleriyle yaşlılara, kadın ve çocuklara, özürlülere, yoksul ve düşkünlere yönelik hizmetlerin yapılmasında beldede dayanışma ve katılımı sağlamak, hizmetlerde etkinlik, tasarruf ve verimliliği artırmak amacıyla gönüllü kişilerin katılımına yönelik programlar uygulayacaklardır. Böylelikle, halk doğrudan doğruya belediye hizmetlerinin önemli bir kısmında görev alacak, kentsel dönüşüm faaliyetlerine doğrudan katılabilecektir.

Bireyin, bu şekilde, gönüllü olarak⁷³³ kendine yardım gruplarında, girişimlerde çalışması ve çeşitli projelerde görev alması sosyal bütünleşme sağlamakta, sosyal sorumluluk üstlenmesine, toplumsal işbirliği sağlanmasına ve yurttaşların birbirine daha çok yakınlaşmasına hizmet etmektedir⁷³⁴. Bu şekilde bir uygulama, kentsel dönüşüm

⁷³¹ YALÇINDAĞ, s.148.

⁷³² 5366 sayılı Kanun' un 3. maddesi; “Yenileme alanı içinde yapı parsellerindeki uygulamalarda kendi parseli ve yapısı aynen korunarak yenilenecek yapılar, projenin bütünlüğünü bozmamak şartıyla belediyece kabul edilen projeye bağlı kalmak ve il özel idaresi ve belediyenin belirleyeceği amaçta kullanılmak kaydıyla parsel sahibince yapılabilir. Bu durumlarda uygulamanın projeye eş zamanlı olarak başlatılması ve tamamlanması esastır. Aksi takdirde il özel idaresi ve belediyece bu Kanun hükümleri uygulanır” hükmüne yer vermek sureti ile bireylerin uygulamalara katılabileceğini belirtmektedir.

⁷³³ “Gönüllülük, katılımın güçlendirilmesi, yerinden yönetimlerin desteklenmesi ve yurttaş yönetimleri kontrol olanağı veren bir yapının oluşturulmasını gerektiren bir öneriler demetidir”. ÇUKURÇAYIR, s. 222.

⁷³⁴ ÇUKURÇAYIR, s. 222.

sürecini de kolaylaştıracak⁷³⁵ ve uygulamaların hızla benimsenmesini sağlayacaktır. Ayrıca, gönüllü katılım sayesinde bireyler, belediyeler tarafından yürütülen hizmetlerden haberdar olacak ve bu hizmetlerin yürütülmesini denetleme imkânına sahip olabilecektir.

2.6.4.4. Halkın Başvuru Hakkı İle Karar Alma ve Uygulama Sürecine Katılımı

Halkın kentsel dönüşüm sürecine katılımı sadece karar alma ve uygulama aşamasında söz konusu değildir. Halkın denetim yaparak bu sürece katılımı da söz konusu olabilmektedir. Bu denetim idari itiraz şeklinde olabileceği gibi, yargı yoluna başvurmak sureti⁷³⁶ ile de gerçekleşebilir.

Nitekim, 1988’ de Ankara’ da belediyenin Güvenpark ve Zaferpark alanlarını otopark yapmak istemesine karşı, halkın önce imza kampanyası başlatması, daha sonra da yargı yoluna başvurusu; 1991’de Fethiye’ de mesire yeri olarak kullanılan Akça Koyunun marinaya dönüştürülmesine ilişkin belediye girişiminin yapılan gösteriler ile iptal edilmesi; Bergama’ da siyanürle altın çıkarma işlemlerine izin veren işlemlere karşı eylemler yapılması ve yargı yoluna gidilmesi halkın denetim yoluyla katılımına örnek olarak gösterilmektedir⁷³⁷.

Kentsel dönüşüm uygulamaları, alan tespitine ilişkin işlem, uygulanacak proje, proje kapsamında alınacak kararlar şeklinde birden fazla işlemden oluşmaktadır⁷³⁸. Her biri ayrı ayrı icrai ve kesin olan bu işlemlere karşı, işlemlerden menfaati etkilenenler idari itiraz yoluna ve yargı yoluna başvurabileceklerdir.

Örneğin, belediye meclisince alınan bir kentsel dönüşüm projesine ilişkin plan, 3194 sayılı İmar Kanunu’ nun 8. maddesi uyarınca belediye başkanlığınca tespit edilen yerlerde bir ay süre ile ilan edilecek ve bu süre içerisinde bireyler bu plana itiraz

⁷³⁵ DÜNDAR, belediye şirketi kurmak yerine halkın kendisinin örgütlenerek uygulamaları gerçekleştirmesinin katılım ve dönüşüm sürecini kolaylaştıracağını ifade etmektedir. s.69.

⁷³⁶ Yargı yoluna başvurunun da denetim yollarından biri olduğu hakkında bkz. ŞENGÜL, s.34; EROĞUL, s.178.

⁷³⁷ GÜVEN EKMEKÇİ, s.30,31.

⁷³⁸ YASİN, s.134.

edebileceklerdir. Yine, aynı maddeye göre, belediye başkanlığınca meclise gönderilen itirazlar ve planlar belediye meclisince kesin karara bağlanacaktır⁷³⁹.

Bireyler bu yolun tüketilmesi halinde, olumlu sonuç almamışlarsa yargı yoluna başvurabileceklerdir⁷⁴⁰. Yargı yoluna başvurabilecek kişiler, konut ve işyeri sahipleri, kiracılar, aynı hak sahipleri gibi işlemlerden ötürü menfaati etkilenen kimseler olabileceği gibi, o bölgede yaşayanlar da olabilecektir⁷⁴¹.

Ancak, tesis edilen işlemin toplumun tümünü ilgilendiren bir konuyla ilgili olması durumunda⁷⁴², tüzel kişilerin; derneklerin, vakıfların, sivil toplum örgütlerinin bu işleme karşı dava açması mümkün olabileceği gibi, tüm gerçek kişilerin de dava açması mümkündür⁷⁴³. Benzer bir şekilde tesis edilen işlemle, İdarenin çevre kirliliğine

⁷³⁹ Aynı maddede mücavir alan sınırları dışındaki yerlerde yapılan planlara ilişkin düzenlemede bulunmaktadır.

⁷⁴⁰ Bireylerin söz konusu işleme karşı dava açabilmesi için, 3194 sayılı Kanun' un 8/b maddesi ile özel bir itiraz süresi öngörülmüştür.

"...imar planlarına karşı, 2577 sayılı Yasanın 11. maddesi kapsamında başvuru için, özel bir Kanun olan 3194 sayılı Yasanın 8/b maddesi ile özel bir itiraz süresi getirildiği anlaşılmaktadır. Bu durum karşısında, imar planlarına karşı, bir aylık askı süresi içinde 2577 sayılı Yasanın 11. maddesi kapsamında başvuruda bulunulması ve bu başvuruya idari dava açma süresinin başlangıç tarihi olan son ilan tarihini izleyen günden itibaren 60 gün içinde cevap verilmeyerek isteğin reddedilmiş sayılması halinde, bu tarihi takip eden 60 günlük dava açma süresi içinde veya son ilan tarihini izleyen günden itibaren 60 gün içinde cevap verilmek suretiyle isteğin reddedilmesi halinde bu cevap tarihini izleyen günden itibaren 60 günlük dava açma süresi içinde idari dava açılabilirliği gibi; planlara karşı askı süresinin son gününü izleyen günden itibaren 60 günlük yasal idari dava açma süresi içinde 2577 sayılı Yasanın 11.maddesi kapsamında başvuruda bulunulması halinde ise, işlemeye başlayan idari dava açma süresinin duracağı ve 60 gün içinde cevap verilmemesi halinde istek reddedilmiş sayılacağından, 60 günlük yasal idari dava açma süresinin kaldığı yerden işlemeye başlayacağı, bu sürenin son gününe kadar cevap verilmesi halinde ise bu tarihi izleyen günden itibaren yine kalan sürenin işlemeye başlayacağı ve toplam olarak 60 günlük bu süre içinde idari dava açılabilirliği sonucuna varılmaktadır."

Danıştay 6. Dairesi, 15.10.1998 tarih, 1997/5279 E., 1998/4592 K. sayılı kararında ve 10.12.2001 tarih, 2000/5692 E., 2001/6248 K. sayılı kararı, www.danistay.gov.tr

⁷⁴¹ Kent planları üzerinde yargı denetimini sağlayabilmek için menfaat ilişkisinin geniş tutulması gerektiği yönünde görüş için bkz. YAYLA, s. 211.

⁷⁴² Bu duruma örnek olarak, tarihimizi yansıtan bir binanın yıkımına veya yok olmasına neden olabilecek kentsel dönüşüm proje ve uygulamalarını gösterebiliriz.

⁷⁴³ Çevre, imar, kültürel ve tarihi değerlere ilişkin davalarda menfaat ilişkisinin geniş tutulması gerektiği, anılan konularda vatandaşın dava açabilmesi bakımından yeterli olduğu hakkında bkz. Danıştay İdari Dava Daireleri, 19.10.2001 tarih, 2001/415 E., 2001/737 K. sayılı kararı; 19.01.2001 tarih, 1999/764 E., 2001/39 K. sayılı kararları. www.danistay.gov.tr

Nitekim, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 10.6.1994 günlü, 4001 sayılı Yasanın 1.maddesiyle değiştirilen 2.maddesinin 1.bendinin (a) alt-bendinde yer alan "... kişisel hakları ihlal edilenler..." ibaresi nedeniyle söz konusu (a) altbent, Anayasa Mahkemesinin 21.9.1995 günlü, E:1995/27, K:1995/47 sayılı kararıyla Anayasaya aykırı bulunarak iptal edilmiş, iptal davalarında menfaatleri ihlal edilenlerin dava açabilecekleri esası benimsenmiştir. Kaldı ki söz konusu iptal kararına esas olan düzenlemede dahi, "... çevre, tarihi ve kültürel değerlerin korunması, imar uygulamaları gibi

neden olacak bir yatırım yapmaya kalkması durumunda, çevrenin bütün vatandaşların ortak varlığı olması ve vatandaşların çevreyi koruma yükümlüsü olması nedeni ile bütün vatandaşlar idari yargıda dava açabileceklerdir⁷⁴⁴.

Fakat, projenin uygulanması sırasında, tesis edilen birel işlemlere karşı ise, ancak o işlemten dolayı menfaati ihlal edilen kişi dava açabilecektir⁷⁴⁵.

Kentsel dönüşüm sürecinin yargıda konu edilmesi halinde, Belediye Kanunu 73. maddesinde, kentsel dönüşüm ve gelişim projelerinin sürüncemede kalmaması için⁷⁴⁶, kentsel dönüşüm ve gelişim projesi kapsamında bulunan mülk sahipleri tarafından açılacak davaların mahkemelerde öncelikle görüşülmesi ve karara bağlanması hüküm altına alınmıştır.

Ancak, madde amacının göz önünde bulundurulması halinde, bu düzenlemenin sadece mülk sahipleri bakımından değil, dava açma ehliyetine sahip olan diğer kişi ve kuruluşlar için de uygulanması gerektiği muhakkaktır. Zira, mülk sahibi dışındaki kimselerin açtığı davalar da kentsel dönüşüm ve gelişim projelerini sürüncemede bırakabilecektir.

Açılan bu davalarda, diğer idari davalarda olduğu gibi, davacı konumunda olan kişi veya kişiler yürütmenin durdurulması talebinde bulunabilecek, idari yargı yeri ise somut olayın şartlarına göre, bu talebi kabul edebileceklerdir⁷⁴⁷.

kamu yararını yakından ilgilendiren hususlar hariç olmak üzere..." şeklinde sınırlama ile çevre, tarihi ve kültürel değerlerin korunması konularında açılacak davalarda dava açma ehliyeti önceki düzenlemede olduğu gibi korunmuştur.

⁷⁴⁴ ÇAĞLAYAN, s.202. TOPRAK da, çevre kirliliği yaratan eylemlerin sadece belirli kişilere karşı değil, topluma karşı işlenen suçlardan olduğunu ifade etmekte, bu nedenle de söz konusu suçlarda dava hakkının toplum adına örgütlenmiş vakıf, dernek gibi kurum ve kuruluşlara tanınması gerektiğini belirtmektedir. s.229,230.

⁷⁴⁵ YASİN, s.134.

⁷⁴⁶ Belediye Kanunu Tasarısı 73. madde gerekçesi, www.tbmm.gov.tr

⁷⁴⁷ YASİN, s.134. YASİN, özellikle yıkım kararları gibi, telafisi güç zararların doğabileceği durumlarda yürütmenin durdurulması kararının verilmesinin gerektiğini ifade etmektedir. YASİN, s.134.

Ayrıca, kentsel dönüşüm uygulamalarından idarenin kusurlu ve kusursuz sorumluluğu hakkında bkz. YASİN, s. 134, 135.

2.6.5. Halkın Katılımının Gereği ve Katılım Sürecinde Dikkat Edilmesi Gereken Hususlar

2.6.5.1. Halkın Katılımının Gereği

Halkın katılımı, demokratik katılım sürecini gerçekleştirebileceği gibi, kaynakların iyi kullanımını, hedeflerin daha doğru seçilmesini sağlayacaktır⁷⁴⁸. Ayrıca, yurttaşların karar verme sürecine katılmaları, yönetsel açıdan bakıldığında kararların yerel topluluklarca benimsenmesine ve uygulamanın yüksek oranda başarılı olmasına da hizmet etmektedir⁷⁴⁹.

Halkın katılımı planlamaya meşruiyet sağlayan önemli bir araç olduğuna göre⁷⁵⁰, katılımın kentsel dönüşüm uygulamalarına da meşruiyet kazandıracak bir gerçektir.

Ayrıca, katılımın sağlanmaması halinde, kişilerin yasa dışı işlemlere başvurmaları⁷⁵¹; kendi isteklerinin dikkate alınması için aracı kullanma, rüşvet gibi bir takım olumsuz davranışlarda bulunması söz konusu olabilecektir⁷⁵².

Anılan nedenle, halk katılım konusunda eğitilmeli⁷⁵³ ve teşvik edilmelidir⁷⁵⁴. Nitekim, sürdürülebilir bir gelişme için, proje sürecinde ilgili tarafların, piyasa

⁷⁴⁸ ATKINSON, s.123.

⁷⁴⁹ ZIMMERMAN, s.3

Katılımın belirli sınırlama ve yükümlülükler getiren düzenlemelere güç katabileceği hakkında bkz. KUZU, s.345.

Ayrıca, katılım karşılıklı bilgi ve görüş alışverişi sağladığı gibi, yönetim ve halk ilişkilerini bozan “biz ve onlar” ayrımının zayıflamasına da yardım etmektedir. GÖKSU, “*Halkın Yerel Yönetimlere Katılımı ve Temsili: Yabancıların Katılım Sorunu*”, s.133.

⁷⁵⁰ YAYLA, s. 56; KUZU, s.345; ÇETİNKAYA Fatma, GÖRER Nilgün, “*Sürdürülebilir Kalkınmada Katılım ve Planlamanın Önemi*”, **Planlama (TMMOB Şehir Plancıları Odası Yayını)**, 95/3-4, Temmuz-Aralık 1995, S.13, s.19.

⁷⁵¹ THORNLEY, kentsel politikalarda katılımın sağlanmaması halinde, yasadışı işlemler söz konusu olabileceğini ifade etmektedir. THORNLEY, s.70.

⁷⁵² YALÇINDAĞ, s.140.

⁷⁵³ Yerel halkın katılımının sağlanması zaman alıcı bir süreçtir, zira halk öncelikle nasıl örgütleneceğini öğrenmeli daha sonra katılım sürecine geçilmelidir. ATKINSON, s.123. Ayrıca, konuya ilişkin olarak bkz. s. 187 vd.

⁷⁵⁴ EROĞUL, s. 64, 280. Katılım konusunda Türkiye’ de yukarıdan aşağıya güdüleme olduğu hakkında bkz. KABOĞLU, s.114.

aktörlerinin ve toplumun sosyal desteğinin alınması gerekmektedir⁷⁵⁵. Halkın doğrudan katılımındaki güçlüğü bertaraf etmek amacı ile, bazı derneklerin, yerel toplulukların, bazı uzmanların ve komisyonların faaliyete katılmasının sağlanması düşünülmelidir⁷⁵⁶.

Bu hususların yanı sıra, kentsel dönüşüm uygulamalarında halkın destek ve katılımının sağlanması için projelerin etaplara ayrılarak uygulanması daha olumlu bir yaklaşım olacaktır; zira, yapılan bölümlerin görülmesi ile halk sonuçta elde edilecekler konusunda bilgi ve belge sahibi olacak, böylelikle halkın bilinçli katılımı sağlanacaktır⁷⁵⁷. Projelerin çabuk bir şekilde uygulanması, en azından halkın ilgisini çekecek yerlere öncelik verilerek yapılması, katılımın seviyesini de artıracaktır⁷⁵⁸.

Bu tür uygulamalarda, kendi kendine yardım isteğini etkili bir duruma getirebilmek için uygun zamanlarda teknik ve mali yardımın yapılması da gerekmektedir⁷⁵⁹.

Ayrıca, kentsel dönüşüm projelerinde senaryonun amacı ve ilkeleri projeden etkilenen gruba etraflıca anlatılmalı, daha sonra model ve yöntemler oluşturulmalı⁷⁶⁰, bilginin sürekli kontrolden geçirilerek güncellenmesi, programlarının yeniden planlanması, durumun raporlandırılması ve bilginin sürekli desteklenmesinin sağlanması, eğitim politikası olarak görülmelidir⁷⁶¹.

⁷⁵⁵ SÖKMEN, s.125. SÖKMEN, Piyasa aktörlerinin ve halkın gereksinimleri karşılamadığına inandıkları bir projeye destek vermesi mümkün olmadığından, iletişim doğru kurulması, doğru bilginin doğru kişilere doğru zamanda ulaştırılması hatta projenin toplumsal yararını ortaya koyacak bir “Toplumsal Getiri” planı yapılmasının uygun olacağı kanaatindedir. Bkz. SÖKMEN, s.125.

⁷⁵⁶ YAYLA, s.57.

⁷⁵⁷ Bu yönde bir tespit için bkz. DÜNDAR, s.69.

⁷⁵⁸ ÇETİNKAYA, GÖRER, s.20.

⁷⁵⁹ Birleşmiş Milletler Yerinden Yönetim Araştırma Grubu Raporu, s.47.

⁷⁶⁰ GÖKSU, s.276. Ancak, model oluşturma için sadece anlatmak yeterli değildir, model ve yöntem oluşturmada hatta bundan önceki safhalarda halkın görüşünün alınmadan sadece yapılacakların anlatılması ile katılım sağlanması mümkün değildir. Bu yönde bir örnek olan Altındağ Aktaş-Atilla Kentsel Dönüşüm Projesi ve eleştirisi için bkz. DÜNDAR, s.68.

⁷⁶¹ TOPRAK, s.241.

2.6.5.2. Halkın Katılımının Sakıncaları

Halkın katılımının önemi muhakkak ise de, halkın karar alma sürecinde hakim konumda olması sakıncalıdır. Zira, kentsel dönüşümde katılımcıların kamu yararından uzaklaşarak bireysel yararlarını düşünmesi ve dönüşüm gündemini oluşturanların çıkar sağlama amacı ile hareket ederek hayal kırıklıkları yaşatması mümkündür⁷⁶².

Kamu görevlilerinin kamuoyuna karşı sorumluluğu bulunmasına rağmen, seçmenlerin bu yönde bir yükümlülüklerinin bulunmayışı, seçilmiş karar vericilerin daha bilgili ve donanımlı olması ve bireylerin yeterli uzmanlığa sahip olmayışı en etkin ve faydalı kararın alınmasını engelleyebilecektir⁷⁶³.

Nitekim, arsa spekülörlerinin, kentin gelişme yönlerini kent planlarının belirlemesini engelleyerek, kendi isteklerine göre belirlemeleri sonucu, kentin düzenli gelişmesi mümkün olmamaktadır⁷⁶⁴.

Aynı şekilde, sivil toplum örgütlerinin de kentsel dönüşüm faaliyetlerinde tamamen söz hakkı sahibi olması da uygun olmayacaktır. Zira, sivil toplum örgütlerinin kişilere bağlı kalması, belirli kişi veya görüşlerin paralelinde çalışıyor olması, kentsel dönüşüm faaliyetlerinde çıkarıcı bir anlayışın egemen olmasına da neden olabilecektir⁷⁶⁵.

⁷⁶² ATKINSON, s.120.

⁷⁶³ KALABALIK, **Avrupa Birliği Ülkeleriyle Karşılaştırmalı Yerel Yönetim Hukuku Teori-Uygulama**, s.691.

⁷⁶⁴ KELEŞ, s.604.

“Devletin serveti yeniden dağıtma gücünün varlığı, bireyleri devleti kendi tercihleri yönünde kullanmaya itmektedir”. OĞUZ, s. 144.

⁷⁶⁵ KAZGAN, s.14,15. Ayrıca, sivil toplum örgütü yöneticilerinin yerel yönetim organlarında görev alması halinde, bulundukları kurumdaki görevlerinin en azından askıya alınması gerekmektedir. Zira, üyelerinin hak ve çıkarlarını gerçekleştirmeye yönelik faaliyetlerde bulunan ve dolayısıyla siyasal organları etkileyecek girişimlerde bulunması beklenen kurumların yöneticilerinin yerel karar organlarında görev almaları halinde belde halkının menfaatlerini yeterince korumaları mümkün olmayacak, bu durumda her iki taraf açısından işlevsellik azalacak ve görevler gereği gibi yerine getirilemeyecektir. TOPRAK, s.257.

Bu hususun yanı sıra, örgüt yöneticileri ile üyeleri arasında bir kopukluğun varlığı, bireylerin ezilmesine ve idarenin yanılmasına neden olabilecektir⁷⁶⁶.

Ayrıca, uzmanlık isteyen ve teknik bilgi gerektiren konular hakkında halkın yanlış kararlar vermesi de, beklenen faydanın sağlanmasına engel olabilecektir⁷⁶⁷.

Anılan nedenlerle, vazgeçilemeyecek hedefler korunduktan sonra, halka söz hakkı verilmesi sağlanmalıdır. Katılımcılar ile yerel yönetim görevlilerinin değerleri arasında çatışma olması halinde ise, halkın görüşü tamamen göz ardı edilmemeli, bu sorunun atlatılması için görevlilerin kentlilere karşı daha duyarlı olması gerekmektedir⁷⁶⁸.

Halkın haksız tepkilerinin haksızlığı halka anlatılmalı⁷⁶⁹, ilgili idareler kendi girişimleri ile başlatılan katılım programlarında gerçekten katılımdan yana bir anlayış sergilemeli, bu süreci göstermelik bir süreç olarak değerlendirmemelidir⁷⁷⁰.

Ayrıca, katılımda ortaya çıkabilecek diğer bir sakınca da, yerel katılım sırasında ekonomik bakımından güçlü olanların istediklerini siyasetçilere kabul ettirmesidir⁷⁷¹. Bu durumda ise, yaşlı, emekli, işsizlerin oluşturduğu kesimin düşük pazarlık gücüne sahip olması ve toplumun eşit olarak temsil edilmemesi söz konusu olacaktır⁷⁷².

⁷⁶⁶ EROĞUL, s. 184.

⁷⁶⁷ ZIMMERMAN, s.4.

⁷⁶⁸ ZIMMERMAN, s.4.

⁷⁶⁹ YALÇINDAĞ, s.148.

⁷⁷⁰ YALÇINDAĞ, s.148.

⁷⁷¹ GÖKSU, “*Halkın Yerel Yönetimlere Katılımı ve Temsili: Yabancıların Katılım Sorunu*”,s.134. GÖKSU, yerel yönetimlerin özellikle ticari ve sınai yatırımcılarla olan informal ilişkilerinden etkilendikleri ifade etmektedir. Bkz. GÖKSU, “*Halkın Yerel Yönetimlere Katılımı ve Temsili: Yabancıların Katılım Sorunu*”,s.134.

“Belirli bir mülkiyet hakkını en fazla isteyen grup, bunu elde etmek için en fazla harcamada bulunmaya razı ve buna muktedir olan gruptur. B harcamalar oy şeklinde belirebileceği gibi parasal harcamalar da olabilmektedir”. OĞUZ, s.146.

⁷⁷² GÖKSU, “*Halkın Yerel Yönetimlere Katılımı ve Temsili: Yabancıların Katılım Sorunu*”,s.134; Katılımın etkinliğindeki sorunlardan biri emekli, yaşlı gibi toplumun örgütsüz kesiminin temsil edilememesidir. YÜCETÜRK, s. 236; EROĞUL, s.280.

2.6.5.3. Katılım Sürecinde Dikkat Edilmesi Gereken Hususlar

Küreselleşmenin bir ürünü olan rekabet, kentsel dönüşüm süreçlerinin hızlı olmasını gerektirir ki, bu durum halkın katılımını engellemektedir⁷⁷³. Zira, yerel halkın katılımının sağlanması zaman alıcı bir süreçtir⁷⁷⁴. Bu nedenle, halkın katılımı uzun vadede olumlu ve sürdürülebilir sonuç verirken, kısa vadeli programlarda bu durumun sağlıklı bir sonuç vermesine pek olanak bulunmamaktadır⁷⁷⁵.

Katılıma ilişkin olan bu genel sorunun yanı sıra, halk toplantıları, anketler gibi katılım türlerinin özelliklerinden kaynaklanan sorunlarda yaşanabilmektedir.

2.6.5.3.1. Halk Toplantıları ve Kent Konseylerinde Karşılaşılabilecek Sorunlar

- Halk toplantılarının çalışma saatlerinde düzenlenmesi halinde, çalışanların katılımı engellenmiş olacağından, söz sahibi olacak kişilerin tamamının katılımı gerçekleşmeyecek, etkin ve demokratik bir katılımdan bahsetmek mümkün olmayacaktır⁷⁷⁶.
- “Evet” veya “hayır” şeklindeki oylamalarla⁷⁷⁷, ilgili idare önemli ve kritik konularda sorumluluktan kaçabilecek, bunu doğrudan halka yükleme olanağı verecek, bireylerin karşı karşıya gelmesine neden olacaktır⁷⁷⁸. Zira, bu durumda başka olasılıklar değerlendirilmeyecek, bir orta yol bulunamayacak, “evet” ve “hayır” diyen taraflar birbiri ile çatışacaktır. Oysa ki, teklifin haricindeki yöntemlerin tartışıldığı oturumlarda bireylerin daha çoğunun onayını almak ve projenin daha iyi benimsenmesini sağlamak mümkün olabilecektir.

⁷⁷³ THORNLEY, s.73. Küreselleşme-rekabet-kentsel dönüşüm ilişkisi için bkz. s. 29, 30.

⁷⁷⁴ ATKINSON, s.123. Ancak, bu durumun önüne geçilebilmesinin yolu, halkın öncelikle nasıl örgütleneceğini öğrenmesinin sağlanması daha sonra katılım sürecine geçilmesidir. ATKINSON, s.123. Nitekim, katılımın idari birimlerin yükünü artıracığı nedeni ile eleştirildiği de ifade edilmektedir. KUZU, s.344.

⁷⁷⁵ ATKINSON, s.127.

⁷⁷⁶ ZIMMERMAN, s.8.

⁷⁷⁷ Bu şekilde yapılan oylamaların tam olarak katılma sayılmayacağı hakkında bkz. EROĞUL, s.284.

⁷⁷⁸ YALÇINDAĞ, s.134.

- Oylamalarda oylamaya katılanların çoğunluğun kararının, o yerde yaşayanların çoğunluğunun kararını temsil etmemesi halinde kabul edilmesi aslında belli bir grubun isteğinin kabul edilmesi anlamına gelecektir⁷⁷⁹. Anılan nedenle, oylamaya katılanlar ile katılabilecek kişileri arasındaki orana dikkat edilmeli, kararın o bölgede yaşayanların çoğunluğu tarafından verilip verilmediği göz önünde bulundurulmalı, hatta önemli projelerde nisaplı çoğunluk uygulaması yapılmalıdır.

2.6.5.3.2. Kamuoyu Araştırmalarında (Anketlerde) Karşılaşılabilecek Sorunlar

- Önyargılı, kasıtlı ve bilgisizce hazırlanmış sorulara ve denek seçimine dayalı olan kamuoyu araştırması ve bu araştırmanın yanlış veya kasıtlı olarak gerçeği yansıtmayacak şekilde yorumlanması güvenilir bilgiler sağlamayacaktır⁷⁸⁰.
- Alan tarama yöntemleri olarak yapılan anket çalışmalarına yanıt verenlerin ilgili konuda deney ve bilgi sahibi olmaması nedeniyle anlamlı sonuçlar çıkarmak güçleşecektir⁷⁸¹.
- Yürütülen araştırmanın her aşamasında açıklığın ve yüksek katılımın sağlanmaması da medyanın anket sonuçlarını eleştirmesine neden olabilecek ve yanıltıcı bilgiler ortaya çıkmasına sebep olabilecektir⁷⁸².
- Araştırma sonuçlarının kamuoyundan gizlenmesi, sayısal verilerinin değiştirilmesi veya kasıtlı biçimde düzenlenmesi, araştırmaların yeterince bilinçli olmayan ve bilgilendirilmemiş yerel toplulukları yanlış yönlendirebilecektir⁷⁸³.

⁷⁷⁹ Halk toplantılarında oylama sorunları hakkında detaylı bilgi için bkz. ZIMMERMAN, s.89-95.

⁷⁸⁰ YALÇINDAĞ, s.110. Kamuoyu araştırmalarının nasıl yapılacağı hakkında detaylı bilgi için bkz. YALÇINDAĞ, s.111-124

⁷⁸¹ KELEŞ, s. 169. KELEŞ, bu gerekçe ile, çizilecek kent biçimlerinin yine plancının iradesine bırakıldığını ifade etmektedir. KELEŞ, s. 170.

⁷⁸² YALÇINDAĞ, s.111.

⁷⁸³ YALÇINDAĞ, s.111.

SONUÇ

Kentlerde kaçak ve plansız yapılaşmanın neden olduğu sağlıklı yaşam koşulları, sosyal, ekonomik ve kültürel sorunların çözümü için öncelikle kentlerin fiziksel koşullarının iyileştirilmesini hedefleyen planlama anlayışı benimsenmiştir.

Ancak, günümüzde kentsel mekanın sadece fiziksel bir mekan değil sosyal bir mekan olduğu benimsenerek, bu anlayış terk edilmiş ve kentin sosyal, siyasal, ekonomik ve çevresel boyutlarını içinde barındıran planlama anlayışı dolayısıyla kentsel dönüşüm proje ve uygulamaları benimsenmiştir.

Zira, kentsel dönüşüm, kentin çöküntü alanlarının tekrar yaşam alanları haline getirilmesini sağlamanın yanı sıra, kentin sosyal, ekonomik ve kültürel sorunlarının giderilmesini hedef almaktadır. Diğer bir ifade ile, kentsel dönüşüm, kente fiziksel müdahaleden daha geniş bir kavramdır.

Nitekim, İmar Kanunu, Toplu Konut Kanunu gibi kanunlarımız kentte düzenli yerleşmeyi sağlayabilecek, kentin fiziksel sorunlarını çözümleyebilecek düzenlemelere yer vermekte olup, kentin sosyal, ekonomik ve kültürel sorunlarını çözümleyen, kentleşmenin bu yönlerini ele alan düzenlemelere yer vermemektedir.

Anılan nedenle, kentsel dönüşümü bir bütün olarak ele alan bir yasal düzenlemeye ihtiyaç bulunmaktadır. Kanunkoyucu ise, kentsel dönüşümü tek bir yasada düzenlemek yerine kentsel dönüşüme çeşitli kanunlarda⁷⁸⁴ düzenlemiştir.

Ancak, söz konusu kanunlarda birden çok idarenin yetkili kılınması, kentsel dönüşümün sadece belirli alanları düzenlenmesi nedeni ile uygulamada kentin bütüncül bir şekilde yenilenmesi ve dönüştürülmesi zorlaşmaktadır⁷⁸⁵. Oysa ki, kentsel dönüşümü gerçekleştirecek stratejik bir yaklaşım benimsenmeli ancak temel stratejiler yerel

⁷⁸⁴ Kuzey Ankara Kentsel Dönüşüm Projesi Kanunu, Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun, Belediye Kanunu ve Büyükşehir Belediyesi Kanunu.

⁷⁸⁵ YASİN, s.135.

koşullara bağlı olarak belirlenmeli; alan özeli, kent bütünü, bölge ve ülke politikaları arasında bütünleşme sağlanmalıdır⁷⁸⁶.

Söz konusu amaçları dolayısıyla, yerel yönetimler tarafından hızla benimsenen kentsel dönüşümde, bütüncül planlamanın unutulması; kaynak, araçlar ve yöntem belirlenmeden uygulama aşamasına geçilmesi gibi bazı tehlikelerin ortaya çıkması mümkündür⁷⁸⁷.

Nitekim, kentte yapılan yapıların teknik ömürlerinin yüksek olması ve bu yapıların maliyetlerinin yüksek olması sonucu, bu yapıların yıkımını öngören kentsel dönüşüm projelerinin getirisinin yapıların maliyetini aşmaması halinde kayıplar ortaya çıkacaktır⁷⁸⁸. Veya, kentsel dönüşümü, sanayi ve istihdam olanaklarının geliştirilmesi olarak algılamak, tarihi ve kültürel, geleneksel kent dokularının bozulmasına, hatta yok olmasına neden olabilecektir⁷⁸⁹.

Kent planları ile getirilen düzenlemeler de kimi kent arazisinin değerinin artmasına kimi kent arazisinin de değer kaybına uğramasına neden olmakta; kamu otoriteleri ve plancılar verdikleri kararlar sonucu arazi sahiplerinin menfaatlerini olumlu veya olumsuz etkilemektedirler⁷⁹⁰. Söz konusu imar haklarının tanınması ve/veya kentteki değişik hizmet alanlarına giriş engelleri yaratılması lehtarlara rant sağlanmasına neden olmaktadır⁷⁹¹.

⁷⁸⁶ ÖZDEMİR/ÖZDEN/TURGUT, "2. Atölye Çalışmalarının Sonuçları" s.343. Nitekim, YAYLA da, kent planlamasının başarılı olabilmesi için, kentin çevresiyle, milli ve bölgesel şehir ağıyla ele alınması gerektiğini ifade etmektedir. YAYLA, s.120.

⁷⁸⁷ TUROK, s.61, ÖZDEMİR-ÖZDEN-TURGUT, s.14.

⁷⁸⁸ TEKELİ, s.4. Ayrıca, TEKELİ, bu tür durumların kentsel dönüşüm projelerine azaltıcı veya geciktirici etki yapabileceğini ifade etmektedir. TEKELİ, s.4.

⁷⁸⁹ YİRMİBEŞOĞLU, GENLİ YİĞİTER, s.31.

⁷⁹⁰ KELEŞ, s.600. Arsa sahibinin kazancı, kendisinin harcadığı emekten değil, kamunun eylem ve işlemlerinden kaynaklanmakta olup, kimi büyük değerlerin topluma mal edinmemesi arsa sahiplerinin elinde toplanmasına ve gelir dağılımının onlar lehine bozulmasına neden olmaktadır. KELEŞ, s.603, 604.

⁷⁹¹ TEKELİ İlhan, **Modernite Aşılırken Kent Planlaması (Modernite Aşılırken... olarak anılacaktır.)**, Ankara, 2001, s.49. Kentsel rantın kamu elinde değil, mülk sahipler elinde toplanması kamu harcamaları ve özel harcamalar dengesini bozmakta; lüks evlere ulaşımın çamurlu yollardan olmasına neden olmaktadır. TEKELİ, **Modernite Aşılırken...**, s.55.

Anılan nedenle, kentsel dönüşüm projelerinde temel ilke, imar hakkının değil, yaratılan değerın eşit şekilde paylaşımı yani, imar haklarının arazi üzerinden dağıtılması yerine paylaşımın değer üzerinden yapılması olmalıdır⁷⁹². Söz konusu paylaşımında söz sahibi olacak olan ilgili idare olacaktır zira, kamu kendi eylem ve işlemleri ile arsalar üzerinde imar hakkı sağlamakta, bir anlamda arsa üretmektedir⁷⁹³.

Ayrıca, projeyi idare eden ilgili idarenin de elde edilen değerde pay sahibi olması gerekmektedir⁷⁹⁴.

Ayrıca, kentsel dönüşümü kimi zaman çıkar grupları, amaçlarını gerçekleştirmek için kullanılabilecektir⁷⁹⁵. Zira, menfaat kaybına uğrayanların bir araya gelmesi ile kamu otoriteleri üzerinde baskı yapılması ve arazi sahibi olan zengin ve siyasal güç sahibi kimselerin planları kendi çıkarları doğrultusunda yozlaştırmada başarı göstermeleri kentsel dönüşüm projelerinin başarısını engelleyecektir⁷⁹⁶. Bu durumu engellemenin bir yolu da planlama sürecinde denetlemedir⁷⁹⁷.

Kısaca, kentsel dönüşümün kente bir rant getirdiği muhakkak olup (iş hacmi yaratılması, ekonomik canlanma, arsa ve yapı değerlerinin yükselmesi gibi), bu rantın eşit ve hakça dağılımı için planlama sürecinin katılım ilkesi benimsenmeli ve aksine oluşan durumlar için yasal yaptırımlar öngörölmelidir⁷⁹⁸.

Halkın katılımı ile hem projelerin devamlılığı sağlanabilecek hem de proje ve uygulamalar denetim altında olacaktır⁷⁹⁹.

⁷⁹² GÖKSU, s.276.

⁷⁹³ KELEŞ, s.602.

⁷⁹⁴ GÖKSU, s.278. Kaldı ki, elde edilen bu payla yeni projeler yapılması da sağlanacaktır. Nitekim, KAZGAN tarafından da ifade edildiği üzere, belediyelerin kentsel dönüşüm projeleri yapabilmeleri, gerekli kaynakları yaratabilmelerine bağlıdır. KAZGAN, s.13

⁷⁹⁵ MCWILLIAMS A. Douglas, “*Environmental Justice and Industrial Redevelopment: Economy and Equality*”, **Urban Revitalisation, Ecology Law Quarterly**, 1994, s.706; NALBANTOĞLU, s.250.

⁷⁹⁶ KELEŞ, s.600.

⁷⁹⁷ KARAMAN, “*Dönüşüm Projelerinde Kentsel Tasarımın Rolü*”, s. 3.

⁷⁹⁸ KARAMAN, “*Dönüşüm Projelerinde Kentsel Tasarımın Rolü*”, s. 4.

⁷⁹⁹ Yerel halkın katılımı uygulamaların sahiplenmesi ve meşruiyeti bakımından önemlidir. TUROK, s.59.

Ancak, katılım etkinliğinden bahsedebilmek için ilgili idarenin “aleniyet” ilkesine bağlı kalması ve halkı bilgilendirmesi gerekmektedir. Halkın bilinçsizliği düşünülürse, yapılacak bilgilendirme toplantılarında uzman kişilerin bulunması önem taşımaktadır.

Ancak, bilinçsizlik, çıkar gruplarının görüşlerini diğerlerine benimsetmesi gibi nedenlerle tamamen halkın görüşleri ile bir uygulama yapılması da sakıncalı olabilecektir. Ayrıca, örneğin, turistik yerlerde, o yörede yaşayan yani o yörenin seçmenlerin isteklerine yönelik hareket edilmesi halinde bu yerlere gelecek turistlerin beklentilerini karşılanmayacaktır⁸⁰⁰.

Uygulama sürecinde de katılım mümkün olabilecektir. Halk kendi mülkü üzerinde bizzat uygulama yapabileceği gibi, özel sektör de finansmanı oldukça yüksek olan bu projelerde kamu ile birlikte uygulayıcı olabilecektir. Örneğin, etkili bir çevresel boyut söz konusu ise, emlak işinde çalışanlar, iş kurma ve büyütme boyutu söz konusu ise, yerel firmalar, işe alım söz konusu ise büyük işverenler ve yatırım çekme boyutunda da potansiyel yatırım firmaları kentsel dönüşümde rol oynayabilecektir⁸⁰¹.

Ancak, kentsel dönüşüm projelerinin karar kurullarında halkın karar sürecine etkili olması gereğinin yanı sıra, dönüşüme konu kent veya bölgede önceden öngörülemez sosyal sorunların ortaya çıkmaması için yerel yönetimlerin bilimsel temele dayalı sosyolojik gözlem ve anket yapması da gerekmektedir⁸⁰².

Kentsel dönüşüme konu alanda sosyal sorunların ortaya çıkmaması için uygulamada bu alanda yaşayanların tahliyesi tercih edilmiş olmakla beraber, bu kişilerin

⁸⁰⁰ TMMOB Mimarlar Odası İstanbul Büyükkent Şubesi, s.85. Nitekim, yerel yönetimlerin yerel halkın etkisinde kalacağı ifade edilmekte ve bu nedenle söz konusu özelliklere sahip yerlerde merkezi idare tarafından planlama yapılması gerektiği ifade edilmektedir. TMMOB Mimarlar Odası İstanbul Büyükkent Şubesi, s.85.

⁸⁰¹ TUROK, s.59,60.

⁸⁰² NALBANTOĞLU, s.249. Nitekim, Ankara Dikmen Vadisi Kentsel Dönüşüm Projesinde, hak sahiplerinin önceden gecekonduda yaşarken, apartman dairelerinde yaşamaya uyum gösteremedikleri, farklı sınıfların bir araya gelerek birlikte yaşamalarına rağmen sosyal ilişki kuramadıkları gözlemlenmiştir. NALBANTOĞLU, s.249.

başka bir yere yerleştirilmemesinin yeniden buralara dönmelerine ve istenen sonucun gerçekleşmemesine neden olacağı ifade edilmektedir⁸⁰³.

Ancak, kentsel dönüşümün amacının, yenileme bölgesinde oturan insanları başka yere gitmeye zorlamak değil, tam tersine bu bölgeyi onlar için yaşanabilir kılmak, yaşam koşullarını iyileştirmek olduğu⁸⁰⁴ düşünülürse, bu yöntemin zorunlu olmadıkça tercih edilmemesi gerekmektedir⁸⁰⁵.

Kent planlaması karşısında, nüfus akını, yerleşme, iskan, sanayi için kuruluş yeri sağlanması gibi temel hak ve hürriyetlerle ve mülkiyet hakkı ile ilgili sorunlar çıkabilmektedir⁸⁰⁶. Söz konusu sorunların çözümü ise, kamu gücü ve kamu yararının bu temel hak ve özgürlüklerle bağdaştırılması ile, yani özgürlükçü, demokratik ve sosyal hukuk devleti anlayışı ile gerçekleştirilmelidir⁸⁰⁷.

Aynı şekilde, kentsel dönüşüm projeleri ve uygulamalarında mülkiyet hakkı ile ilgili sorunlar çıkabilmektedir. Zira, idare, proje hedefinin gerçekleşmesi için taşınmaz tasarruflarının kısıtlanması, kamulaştırma gibi yollara başvurma yetkisine sahip olup, bu durumda ilgili idarenin sahip olduğu takdir yetkisi kamu yararı çerçevesinde kullanılacaktır. Ayrıca, idare kamu yararının yanı sıra, bu tür tasarrufların da hakkın özüne dokunamayacak, ölçülü bir sınırlama getirecek, sınırlamanın niteliğine uygun bir tazminatı malike verecek, sınırlamanın mülkiyet hakkını kullanılmaz hale getirmesi durumunda tamamen taşınmazın kamulaştırılmasına karar vermesi gerekecektir.

⁸⁰³ ANDERSEN, s.199.

⁸⁰⁴ ÇAKILCIOĞLU/CEBECİ, s.298.

⁸⁰⁵ Örneğin, lüks konut alanına dönüştürülen gecekondu bölgesinde gecekonducuların yaşamlarına devam etmesi halinde, apartman kültürüne yabancı olan bu kişilerin zorluk çekeceği ve diğer apartman sakileri ile komşuluk ilişkileri sürdürmeyeceği basın organlarındaki haberlerde görülmektedir.

Nitekim, Amerika’ daki kentsel dönüşüm süreçlerinde, dönüşüme konu bölgedeki bireylerin tasfiyesi halinde, bu bireylerin tasfiyeye konu bölgenin hemen bitişiğinde kümelandıkları; projeye konu bölgedeki konutlara maddi imkanları yetmeyen bu bireylerin dönüşümle beklenen faydadan yararlanmadığı ifade edilmektedir. MARRIS Peter, “*Şehir Yenilenmesinin Doğurduğu Sosyal Problemler*”, (Çev: YENER Ercan), **Şehirlerin Yeniden Geliştirilmesi Veya Yenilenmesi Sırasında İşbirliği**, Ankara,1969, s.58-61.

⁸⁰⁶ YAYLA, s.14.

⁸⁰⁷ YAYLA, s.14.

Sonuç olarak, kentsel dönüşümün başarısı, belirtilenlerin dışında aşağıdaki unsurların da gerçekleşmesine bağlıdır:

- kentsel dönüşümü hedefleyen kentlerin geleceğini belirleyen ve her kentin kendi özelliği ve ölçeğine göre hazırlanmış Bölge, Metropoliten Kent, Mahalle vs. ölçeklerinde (1/100000, 1/25000, 1/1000 vd.) hazırlanmış “stratejik” ve “yapısal” planlar, kent tasarım ve projelerinin hazırlanmış olması⁸⁰⁸,
- planlama süreci, araçları ve içeriği için yapılacak yasal düzenlemelerde çok aktörlü bir karar verme süreci ve yönetim öngörülmesi⁸⁰⁹,
- merkezi ve yerel yönetimlerin, farklı disiplinlerin uzmanlarının birlikte uyum içinde çalışmasına, hatta sivil toplum örgütlerinin ve halkın çalışmalara katkıda bulunması⁸¹⁰,
- kentsel dönüşüm uygulamalarında ve örgütlenme yapısında karar vericilerin, uygulayıcıların, yatırımcıların ve kullanıcıların yetki ve sorumlulukları net olarak tanımlanması⁸¹¹,
- paylaşımın proje değeri üzerinde yapılmasına, kamunun proje ortaklık payı alması⁸¹²
- yerel yönetimler bünyesinde kentsel dönüşüm birimleri ve uzmanları bulunması⁸¹³.

⁸⁰⁸ TUNÇER, s.183.

⁸⁰⁹ KARAMAN, “Dönüşüm Projelerinde Kentsel Tasarımın Rolü”, s. 5.

⁸¹⁰ TUNÇER, s.183.

⁸¹¹ KARAMAN, “Dönüşüm Projelerinde Kentsel Tasarımın Rolü”, s. 5.

⁸¹² GÖKSU, s.252.

⁸¹³ TUNÇER, s.183; KARAMAN, “Dönüşüm Projelerinde Kentsel Tasarımın Rolü”, s. 5.

KAYNAKÇA

Açmaz, Melda. “Kentsel Tasarım ve Peyzaj Mimarlığı: Güllük Kıyı Bandı Kentsel Peyzaj Tasarımı Çalışması”. **Uluslararası 14. Kentsel Tasarım ve Uygulamalar Sempozyumu, Kentsel Yenileşme ve Kentsel Tasarım (Urban Regeneration And Urban Design)**. MSU-Fındıklı- İstanbul. 28-29-30 Mayıs 2003.

Akad, Mehmet ve Bihterin Dinçkol Vural. **Genel Kamu Hukuku**. İstanbul. 2004.

Akıllıoğlu, Tekin. “Kamu Yararı Kavramı Üzerine Düşünceler”, **İHİD. Lütü Duran’ a Armağan Özel Sayısı**. S.1-3. Y.9. 1988.

Akyıldız, Ali. “Subsidiarity (Hizmette Halka Yakınlık) İlkesi ve Türkiye’ nin İdari Yapısına Etkileri”. **Türk Hukuk Dünyası**. Ekim 2000. Y.1. S.2.

Alan, Nuri. “Türk İdari Yargısında Yerindelik ve Takdir Yetkisinin Değerlendirilmesi”. **İdari Yargıda Son Gelişmeler Sempozyumu**. 10-11-12 Haziran 1982. Ankara. 1982.

Altaban, Özcan ve Tansı Şenyapılı. “Konut Politikası Geliştirme Çalışması: Ruhsatsız Yapılaşmanın Dönüşüm ve İyileştirme Sorunları, Bulgular, Öneriler”. **Konut Kurultayı**. Yıldız Teknik Üniversitesi Oditoryumu. İstanbul. 22-23-24 Mayıs 2002.

Andersen, Hans Skifter. “Experiences With Deterioration of Housing and with Strategies for Housing Renewal in Europe and the United States”. **Uluslararası Kentsel Dönüşüm Uygulamaları Sempozyumu Küçükçekmece Belediyesi Atölye Çalışması**. İstanbul. 27-30.11.2004.

Aral, Vecdi. **Hukuk ve Hukuk Bilimi Üzerine**. İstanbul. 1992.

Atkinson, Rob. “Urban Regeneration, Partnerships and Community Participation-Lessons From England”. **Uluslararası Kentsel Dönüşüm Uygulamaları Sempozyumu Küçükçekmece Belediyesi Atölye Çalışması**. İstanbul. 27-30.11.2004.

Ayataç, Hatice. “Urban Design;A Key To Urban Regeneration”. **Uluslararası 14. Kentsel Tasarım ve Uygulamalar Sempozyumu, Kentsel Yenileşme ve Kentsel Tasarım (Urban Regeneration And Urban Design)**. MSU-Fındıklı- İstanbul. 28-29-30 Mayıs 2003.

Aydoğan, Muhammed. “Kentsel Dönüşümün Tetikleyicisi Olarak Kamusal Yatırım Kararlarının Kullanılması İzmir, Kemeraltı Tarihi Tekel Tütün Deposunun Yeniden Kullanımı Projesi”. **TMMOB Şehir Plancıları Odası-Kentsel Dönüşüm Sempozyumu- Yıldız Teknik Üniversitesi Oditoryumu**. İstanbul. 11-13 Haziran 2003.

Azrak, Ülkü. “Büyükşehir Belediyesine İlişkin Yeni Düzenlemenin Ana Hatları ve Ortaya Çıkardığı Bazı Sorunlar”. **TMMOB Mimarlar Odası İstanbul Büyükkent Şubesi, Yasal Değişim Sürecinde İnsan, Toplum, Çevre, Kent Ve Mimarlık Sempozyumu**. İstanbul. 21-22 Nisan 2005.

Bakır, İbrahim ve Sami Kalfaoğlu. “İmar Planlarının Geleneksel Kent Mekanlarında Konut Dokularının Dönüştürülmesine Yaklaşımı”. **TMMOB Şehir Plancıları Odası-Kentsel Dönüşüm Sempozyumu- Yıldız Teknik Üniversitesi Oditoryumu**. İstanbul. 11-13 Haziran 2003.

Balamir, Murat. “Türkiye’ de Kentsel İyileştirme ve Dönüşüme İlişkin Güncel Öneri ve Modeller”. **Mimarlık 322**. Mart-Nisan 2005.

Belediye İş Sendikası. **Demokratik ve Etkin Yerel Yönetim (Türkiye’ de Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılanmasında Model Önerisi)**. İstanbul. 1995.

Bilgen, Pertev. **İdare Hukuku Ders Notları, İdare Malları**. İstanbul. 1995.

Bilgen, Pertev. **İdare Hukuku Dersleri, İdare Hukukuna Giriş**. İstanbul. 1999.

Bilgen, Pertev. “Türk Hukukunda İdarenin Taşınmaz Malları (Bir Deneme)” **İ.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**. S.9. Ekim 1994.

Bilsel, S. Güven ve Erkan Polat, Neşe Yılmaz. “Değişim-Dönüşüm Sürecinde ‘Kimlik Arayışları’ ve ‘Kentsel Yenileşme’ Kavramı”. **TMMOB Şehir Plancıları Odası-Kentsel Dönüşüm Sempozyumu- Yıldız Teknik Üniversitesi Oditoryumu**. İstanbul. 11-13 Haziran 2003.

Bingöl, Nahit ve Özay Gül, Ahmet Şahin. “Türkiye’ de Şehirciliğin Gelişimi ve Yasalar Çerçevesinde Bayındırlık ve İskan Bakanlığı”. **Türkiye’ de 15. Dünya Şehircilik Günü, Türkiye Şehircilik Kongresi**. İzmir. 1991.

Birleşmiş Milletler Yerinden Yönetim Araştırma Grubu Raporu, **Yerinden Yönetim ve Kalkınma**, Çev. Selçuk Yalçındağ ve Necil Ulusay, Ankara, 1967

Boyar, Oya. **İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi ve Anayasa Mahkemesi Kararlarında Mülkiyet Hakkının Sınırlandırılması. (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi)**. İstanbul. 2004.

Boyar, Oya. “Çevre Hakkı Karşısında Mülkiyet Hakkı”. **TMMOB Mimarlar Odası İstanbul Büyükşehir Şubesi, Yasal Değişim Sürecinde İnsan, Toplum, Çevre, Kent Ve Mimarlık Sempozyumu**. İstanbul. 21-22 Nisan 2005.

Couch, Chris ve Charles Fraser, “Introduction: The European Context and Theoretical Framework”. **Urban Regeneration in Europe**. Editör: Chris Couch, Charles Fraser, Susan Percy, Oxford. 2003.

Çabri, Sezer. **İmar Kanunu Uyarınca Kamulaştırma**. İstanbul. 2005.

Çağlayan, Ramazan. “Türk Hukukunda İdarenin Takdir Yetkisinin Yargısal Denetimi”. **Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi**. C.VII. S.3-4. 2003.

Çakılcıoğlu, Mehmet ve Ömer Faruk Cebeci. “Kentin Çöküntü Alanlarında Uygulamada Yetersiz Kalan İmar Planlarının Yerine Alternatif Planlama Süreçleri”. **TMMOB Şehir Plancıları Odası-Kentsel Dönüşüm Sempozyumu- Yıldız Teknik Üniversitesi Oditoryumu**. İstanbul. 11-13 Haziran 2003.

Çavdar, Ülkü ve M. Selçuk Sayan. “Tarihi Kent Dokularında Dönüşüm ve Süreklilik: Antalya Kaleiçi Örneği”. **Uluslararası 14. Kentsel Tasarım ve Uygulamalar Sempozyumu, Kentsel Yenileşme ve Kentsel Tasarım (Urban Regeneration And Urban Design)**. MSU-Fındıklı- İstanbul. 28-29-30 Mayıs 2003.

Çetinkaya, Fatma ve Nilgün Görür. “Sürdürülebilir Kalkınmada Katılım ve Planlamanın Önemi”. **Planlama (TMMOB Şehir Plancıları Odası Yayını)**. 95/3-4. Temmuz-Aralık 1995. S.13.

Çubuk, Mehmet. “Yeni Yaklaşımlar Çerçevesinde Kentsel Tasarım” (8. Kentsel Tasarım ve Uygulamalar Sempozyumu Sunuş Bildirisi). **Kentsel Tasarım Formasyonu ve Eğitimi Sunuş Bildirisi ve Sonuç Metni**. **8. Kentsel Tasarım ve Uygulamalar Sempozyumu**. İstanbul. 15-16 Mayıs 1997.

Çukurçayır, M. Akif. “Yeni Yönetim Modeli Arayışları Çerçevesinde Halkın Yönetim Süreçlerine Katılım Olanakları”. **Yerel Yönetim Sempozyumu Bildirileri**. Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yerel Yönetimler Araştırma ve Eğitim Merkezi. Ankara. 01-02 Kasım 2000.

Demirtaş Yalçın ve İsmet Esgin Zorlu. “Bir Kentsel Yenileme Deneyimi:Barselona”. www.kentselyenileme.org. (05.03.2008).

Dinçkol, Abdullah. “Kamulaştırmada Gayrimenkule Acele İşlerde El Koyma ve Tescil”. **Hukuk Araştırmaları Dergisi**. S.2. İstanbul.1986.

Dural, A. Baran ve Sedef Zeyrekli. “Göç Sorunu ve Gecekondu Nüfusun İktidara Yürüyüşü”. **Çağdaş Yerel Yönetimler**. C.15. S.4. Ekim 2006.

Duran, Lütfi. “Türkiye’ de Planlamanın Hukuki Rejimi”. **Amme İdaresi Dergisi**. C.8. S.3. Eylül 1975.

Duran, Lütfi. “Kamusal Malların Ölçütü”. **İHİD**. Y.5. S.1-3. Aralık 1984.

Dündar, Özlem. “Kentsel Dönüşüm Uygulamalarının Sonuçları Üzerine Kavramsal Bir Tartışma”. **TMMOB Şehir Plancıları Odası-Kentsel Dönüşüm Sempozyumu**. Yıldız Teknik Üniversitesi Oditoryumu. İstanbul. 11-13 Haziran 2003.

Düren, Akın. **İdare Malları**. Ankara.1975.

Eke, Feral ve Nihan Özdemir Sönmez. “Kamu Arazilerinin Özelleştirilmesinin Kentsel Dönüşüm Boyutu: Ankara Akköprü-Migros Örneği”. **TMMOB Şehir Plancıları Odası-Kentsel Dönüşüm Sempozyumu**. Yıldız Teknik Üniversitesi Oditoryumu. İstanbul. 11-13 Haziran 2003.

Ekinci, Oktay. “ ‘Kentsel Dönüşüm’ ün Akla Getirdikleri”. **Mimarlık 322**. Mart-Nisan 2005.

Ercan Aslantaş, Gül Filiz ve Özlem Şimşek, Ahmet Berberoğlu. **(Notlu-Açıklamalı-İçtihatlı) Danıştay 6. Daire Kararları Işığında İmar Hukukunda Arazi ve Arsa Düzenlemesi (Parselasyon)**. Ankara. 2006.

Erder, Sema. **İstanbul’ a Bir Kent Kondu Ümraniye**. İstanbul. 2001.

Erder, Sema. “Dosya:Kentleri ‘Paylaşmak?’”. <http://old.mo.org.tr>. Ocak-Şubat 2006. (24.07.2006).

Ergen, Cafer. **İmar Planları**. Ankara. 2006.

Ergun, Nilgün. “İstanbul Şehir Merkezi Yakın Çevresinde Kullanım ve Kullanıcı Farklılaşması”. **Uluslararası 14. Kentsel Tasarım ve Uygulamalar Sempozyumu, Kentsel Yenileşme ve Kentsel Tasarım (Urban Regeneration And Urban Design)**. MSU-Fındıklı- İstanbul. 28-29-30 Mayıs 2003.

Erkut, Celal. **İptal Davasının Konusunu Oluşturma Bakımından İdari İşlemin Kimliği**. Ankara. 1990.

Erkut, Celal. **Hukuka Uygunluk Bloku**. İstanbul. 1996.

Erkut, Celal. “Kültürel Mirasın Korunması Hukuku”. **Prof. Dr. Yıldızhan YAYLA’ ya Armağan**. İstanbul. 2004.

Eroğul, Cem., **Devlet Yönetimine Katılma Hakkı**. Ankara. 1999.

Eronat, A. İlhan. **Türkiye’ de Konut Sorunu ve Politikası**. Ankara. 1977.

Ertaş, Şeref. **Yeni Türk Medeni Kanunu Hükümlerine Göre Eşya Hukuku**. Ankara. 2002.

Gençay, Mahir. **Gecekondü Problemi**. Ankara. 1962.

Geray, Cevat. “Devlet Planlama Teşkilatı Kurulduktan Sonra Şehir ve Bölge Planlaması”. **SBFD. 1960. C.XV**.

Geray, Cevat. “Belediyelerin Kent Planlamasına İlişkin Görevleri ve Halkın Katılımı”. **İller ve Belediyeler Dergisi**. S.543-554. 1991.

Giritli, İsmet ve Pertev Bilgen, Tayfun Akgüner. **İdare Hukuku**. İstanbul. 2006.

Gökgür Çamkerten, Pelin. “Özel/Kamu Alanlarının Yeniden Tanımlanması ve Kamusal Alanların Kentsel Mekandaki Değişim ve Dönüşümü”. Editör:Mehmet Çubuk. **Küreselleşme Sürecinde Kentsel Tasarım ve Yerel Özellikler, 1. Uluslararası Kentsel Tasarım Buluşması.** İstanbul. 22-29 Eylül 2001. Mimar Sinan Üniversitesi Mimarlık Fakültesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümü. İstanbul. 2002.

Göksu, A. Faruk. “Özel Sektör Açısından Kentsel Dönüşüm”. **Uluslararası Kentsel Dönüşüm Uygulamaları Sempozyumu Küçükçekmece Belediyesi Atölye Çalışması.** İstanbul. 27-30.11.2004.

Göksu, A. Faruk. “Kentsel Dönüşüm Projelerinde Yenilikçi Yaklaşımlar”. **TMMOB Şehir Plancıları Odası-Kentsel Dönüşüm Sempozyumu.** Yıldız Teknik Üniversitesi Oditoryumu. İstanbul. 11-13 Haziran 2003.

Göksu, Faruk. “Türkiye’deki Yerel Toplulukların Kent Planlamasındaki Rolü”. www.kentselyenileme.org. (05.03.2008).

Göksu, Turkut. “Halkın Yerel Yönetimlere Katılımı ve Temsili: Yabancıların Katılım Sorunu”. **Yerel Yönetim Sempozyumu Bildirileri.** Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yerel Yönetimler Araştırma ve Eğitim Merkezi. Ankara. 01-02 Kasım 2000.

Gölcüklü, Feyyaz. **Haberleşme Hukuku.** Ankara. 1970.

Gözler, Kemal. **İdare Hukuku. C.1.** Bursa. 2003.

Gözler, Kemal. **İdare Hukuku. C.2.** Bursa. 2003.

Gözübüyük, Şeref. **Yönetmelik Yargı.** Ankara. 1997.

Gülan, Aydın. **Kamu Mallarından Yararlanma Usullerinin Tabi Olduğu Hukuki Rejim.** İstanbul.1999.

Gülan, Aydın. “Conseil D’Etat’nın Kamu Yararı Kavramına Yaklaşımı”. **2000 Yıllarında İdari Yargı Sempozyumu**. www.danistay.gov.tr. (28.02.2008).

Gülan, Aydın. 5366 Sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun, Uygulamalar ve İstanbul isimli paneldeki konuşması. İstanbul. 27.12.2007.

Günday, Metin. **İdare Hukuku**. Ankara. 2004.

Günday, Metin. “1982 Anayasasına Göre İdari Yargı Denetiminin Kapsamı ve Sınırları”. **I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi-Birinci Kitap-İdari Yargı**. 1-4 Mayıs 1990.

Güran, Sait. **İfade Hürriyeti Üzerine İdare’ nin Yetkileri**. İstanbul. 1969.

Güran, Sait. “Yönetimde Açıklık”. **İHİD. Sarıca’ ya Armağan**. Y.3. S.1-3. 1982.

Gürler, Ebru. **A Comparative Study In Urban Regeneration Process: The Case Of İstanbul** (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Ankara. 2002.

Güriz, Adnan. **Teorik Açıdan Mülkiyet Sorunu**. Ankara. 1969.

Gürler, Ebru. “Kentsel Yeniden Üretim Süreci Üzerine Karşılaştırmalı Çalışma: İstanbul Örneği”. **TMMOB Şehir Plancıları Odası-Kentsel Dönüşüm Sempozyumu**. Yıldız Teknik Üniversitesi Oditoryumu. İstanbul. 11-13 Haziran 2003.

Gürsel, Yücel. “Türkiye’ de Kentsel Koruma-İyileştirme-Yeniden Kullanım Sorunları Politika ve Stratejilerine Yaklaşım”. **TMMOB Şehir Plancıları Odası-Kentsel Dönüşüm Sempozyumu**. Yıldız Teknik Üniversitesi Oditoryumu. İstanbul. 11-13 Haziran 2003.

Güven Ekmekçi, Ayşe. “Habitat II, Geniş Tabanlı Katılım ve Sürdürülebilirliğin Sağlanmasında Yerellik Boyutu”. **Planlama, Habitat II Yerleşme Zirvesi**. TMMOB Şehir Plancıları Odası Yayını. S.13. İstanbul. Temmuz-Aralık 1995.

Hasol, Doğan. **Ansiklopedik Mimarlık Sözlüğü**. İstanbul. 1998.

Hatemi, Hüseyin ve Rona Serozan, Abdülkadir Arpacı. **Eşya Hukuku**. İstanbul. 1991.

İlter, Necla. “Kent Arasında Mülkiyetin Yapısı”. **Günümüzde Yargı**. 1978 Aralık. S.32.

İmar Kanunu Tasarısı Taslağı, www.bayindirlik.gov.tr. (24.07.2006)

İstanbul Büyükşehir Belediyesi Yerleşmeler ve Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü. “Türkiye’ nin Bilgi Toplumuna Ulaşması Sürecinde İstanbul’ un Stratejik Önemi ve Büyük Kentsel Dönüşüm Vizyonu”. **TMMOB Şehir Plancıları Odası-Kentsel Dönüşüm Sempozyumu**. Yıldız Teknik Üniversitesi Oditoryumu. İstanbul. 11-13 Haziran 2003.

Jones, Garth N. “Community Group Relations”. **Public Relations in Local Government**. Editor: William H. Gilbert. Washington D.C. 1975.

Kaboğlu, İbrahim. **Çevre Hakkı**. Ankara. 1996.

Kaboğlu, İbrahim. “Yerleşme Özgürlüğü ve Konut Hakkı: Temel Özgürlük Sosyal Hak Birleşmesi” (“Yerleşme Özgürlüğü”). **İnsan Hakları Yıllığı**. C.17-18. 1995-1996.

Kalabalık, Halil. **İmar Hukuku. (Planlama, Arsa, Yapı, Koruma)**. Ankara. 2005.

Kalabalık, Halil. **Avrupa Birliği Ülkeleriyle Karşılaştırmalı Yerel Yönetim Hukuku Teori-Uygulama**. Ankara. 2005.

Kalabalık, Halil. “İdarenin Takdir Yetkisi Sınırları ve Yargısal Denetimi”. **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**. Haziran 1997. C.1. S.1.

Kalabalık, Halil. “İdare Hukukunda Takdir Yetkisi Kavramı ve Benzer Kurumlarla Karşılaştırılması”. **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**. Aralık 1997. C.1. S.2.
Karahanogulları, Onur. **Kamu Hizmeti (Kavram ve Hukuksal Rejim)**. Ankara. 2004.

Karaman, Aykut. “Dönüşüm Projelerinde Kentsel Tasarımın Rolü”. **Uluslararası 14. Kentsel Tasarım ve Uygulamalar Sempozyumu, Kentsel Yenileşme ve Kentsel Tasarım (Urban Regeneration And Urban Design)**. MSU-Fındıklı- İstanbul. 28-29-30 Mayıs 2003.

Karaman, Aykut. “Kentsel Tasarımda Kuramsal Yapı” (“Kuramsal Yapı”). Editör:Mehmet Çubuk. **Küreselleşme Sürecinde Kentsel Tasarım ve Yerel Özellikler, 1. Uluslararası Kentsel Tasarım Buluşması**. İstanbul. 22-29 Eylül 2001. Mimar Sinan Üniversitesi Mimarlık Fakültesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümü. İstanbul. 2002.

Karatepe, Şükrü. “İdarenin Takdir Yetkisi”. **TİD**. 63. Eylül 1991. S.392.

Kaya, Cemil. “Türk İdare Hukukunda İcrai Olmayan İdari İşlemler”. **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**. Haziran-Aralık 2005. C.IX. S.1-2.

Kayasu Serap ve Suna Senem Yaşar. “Kentsel Dönüşüm Üzerine Bir Değerlendirme: Kavramlar, Gözlemler”. **TMMOB Şehir Plancıları Odası-Kentsel Dönüşüm Sempozyumu**. Yıldız Teknik Üniversitesi Oditoryumu. İstanbul. 11-13 Haziran 2003.

Kayım Seda. “Dönüştürülmüş Kentin Havası İnsanı Özgür Kılar Mı?”. www.mimarizm.com. (22.12.2007).

Kazgan, Gülten. “Türkiye’ de Kentsel Dönüşümün Ekonomik Boyutu”. **TMMOB Şehir Plancıları Odası-Kentsel Dönüşüm Sempozyumu**. Yıldız Teknik Üniversitesi Oditoryumu. İstanbul. 11-13 Haziran 2003.

Keleş, Ruşen. **Kentleşme Politikası**. Ankara. 2004.

Keleş, Ruşen. **100 Soruda Türkiye’ de Şehirleşme, Konut ve Gecekondu, (100 Soruda...)**. Ankara. 1972.

Keleş, Ruşen. “Kentsel Dönüşümün Tüzel Altyapısı” (Tüzel Altyapı). **Mimarist**. Y.4, S.12, Yaz 2004.

Keleş, Ruşen. “Hizmette Halka Yakınlık (Subsidiarity) İlkesi ve Yerel Yönetimler”. **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**. C.4. S.1. Ocak 1995.

Kireççi, Tebernüş. “10 Soruda Kentsel Dönüşüm”. Derleme : Cüneyt Çakar. www.peyzaj.org. (28.02.2008).

Konuk, Güzin. “Kent/Kentsel Tasarım ve Kente Yeniden Bakmak”. Editör:Mehmet Çubuk. **Küreselleşme Sürecinde Kentsel Tasarım ve Yerel Özellikler, 1. Uluslararası Kentsel Tasarım Buluşması**. İstanbul. 22-29 Eylül 2001. Mimar Sinan Üniversitesi Mimarlık Fakültesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümü. İstanbul. 2002.

Kutlu, Meltem. “Deprem ve İdarenin Sorumluluğu”. **Amme İdaresi Dergisi**. 32/4. Aralık 1999.

Kuzu, Burhan. **Sağlıklı ve Dengeli Bir Çevrede Yaşama Hakkı (Çevreye Bir Kamu Hukuku Yaklaşımı)**. İstanbul. 1997.

Kuzu, Salih. “Özel Sektör Perspektifinden Kentsel Dönüşüm”. **Uluslararası Kentsel Dönüşüm Uygulamaları Sempozyumu Küçükçekmece Belediyesi Atölye Çalışması**. İstanbul. 27-30.11.2004.

Lam, Kara. “Revitalisation From Inside Out: The Attempts To Move Towards An Urban Renaissance In the Cities of The United States And The United Kingdom”. **Connecticut Journal of International Law**. Fall 2003.

Marris, Peter. “Şehir Yenilenmesinin Doğurduğu Sosyal Problemler”. Çeviren: Ercan Yener. **Şehirlerin Yeniden Geliştirilmesi Veya Yenilenmesi Sırasında İşbirliği**. Ankara. 1969.

McWilliams, A. Douglas. “Environmental Justice and Industrial Redevelopment: Economy and Equality”. **Urban Revitalisation, Ecology Law Quarterly**. 1994.

Memiş, Emin. **Çevre ve Çevre İdare Hukuku (Teori ve Pratik)**. İstanbul. 2006.

Memiş, Emin. **Anayasa Hukuku Notları (Türk Anayasa Gelişimleri Süreci)**. İstanbul. 1998.

Mengi, Ayşegül ve Ruşen Keleş. **İmar Hukukuna Giriş**. Ankara. 2003.

Nalbantoğlu, Oktan. “Kentsel Yenileme Projelerinden Öğrendiklerimiz Dikmen Vadisi Örneği-Ankara”. **Uluslararası 14. Kentsel Tasarım ve Uygulamalar Sempozyumu, Kentsel Yenileşme ve Kentsel Tasarım (Urban Regeneration And Urban Design)**. MSU-Fındıklı- İstanbul. 28-29-30 Mayıs 2003.

Oğurlu, Yücel. **Karşılaştırmalı İdare Hukukunda Ölçülülük İlkesi**. Ankara. 2002.

Oğurlu, Yücel. **İdare Hukukunda Kazanılmış Haklara Saygı ve Haklı Beklentiler Sorunu**. (Kazanılmış Haklara Saygı). Ankara. 2003.

Oğurlu, Yücel. “İmar Planlarının Değiştirilmesinin Ruhsat ve Süren İnşaatlara Etkisi Konusunda ABD Hukukundan Çözümler: ‘Aykırı Kullanım Hakkı’ ve ‘Kazanılmış

Parselleme Hakkı””. **Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi**. C.VII. S.1-2. Haziran 2003.

Oğuz, Fuat. **Mülkiyet Hakları “Bir Ekonomik Analiz”**. Ankara. 2003.

Oğuzman, Kemal ve Özer Seliçi. **Eşya Hukuku**. İstanbul. 1997.

Onar, Sıddık Sami. **İdare Hukukunun Umumi Esasları, C.II**. İstanbul. 1961.

Orta, Elif. **İmar Hukukunda Plan Hiyerarşisi ve Planların Çatışması**. İstanbul. 2006.

Öğretmen, İbrahim. **Ankara’ da 158 Gecekond**. Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları. No:69-51. Ankara.

Örücü, Esin. **Sosyal Refah Devletinde Bir Sosyal Kamu Hizmeti Konut**. İstanbul. 1972.

Örücü, Esin. **Taşınmaz Mülkiyetine Bir Kamu Hukuku Yaklaşımı Mülkiyet Hakkının Sınırlanması**. İstanbul. 1976.

Özalp Yancı, Nihan. “Bilgilenme Hakkı”. **TMMOB Mimarlar Odası İstanbul Büyükkent Şubesi, Yasal Değişim Sürecinde İnsan, Toplum, Çevre, Kent ve Mimarlık Sempozyum**. İstanbul. 21-22 Nisan 2005.

Özay, İl Han. **Günüşğinde Yönetim**. İstanbul. 2004.

Özay, İl Han. **İdari Yaptırımlar**. İstanbul. 1985.

Özaydın, Gülşen ve Dilek Erden, Kevser Üstündağ, Maya Arıkanlı. “Bir Yerleşimde Temel Tasarım Diliyle Anlam ve Değişimi Okumak: İstanbul-Rumelifeneri Köyü Örneği”. Editör:Mehmet Çubuk. **Küreselleşme Sürecinde Kentsel Tasarım ve Yerel Özellikler, 1. Uluslararası Kentsel Tasarım Buluşması**. İstanbul. 22-29 Eylül 2001.

Mimar Sinan Üniversitesi Mimarlık Fakültesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümü. İstanbul. 2002.

Özbudun, Ergun. **Türk Anayasa Hukuku**. Ankara. 2000.

Özdemir, A. Dilek ve P. Pınar Özden, Sırma R. Turgut. “Uluslararası Kentsel Dönüşüm Sempozyumu Uygulamaları Küçükçekmece Belediyesi Atölye Çalışmaları”. **Uluslararası Kentsel Dönüşüm Uygulamaları Sempozyumu Küçükçekmece Belediyesi Atölye Çalışması**. İstanbul. 27-30.11.2004.

Özdemir, A. Dilek ve P. Pınar Özden, Sırma R. Turgut. “Uluslararası Kentsel Dönüşüm Uygulamaları Sempozyumu: Küçükçekmece Atölye Çalışması Sonuçları”. **Uluslararası Kentsel Dönüşüm Uygulamaları Sempozyumu Küçükçekmece Belediyesi Atölye Çalışması**. İstanbul. 27-30.11.2004.

Özdemir, A. Dilek ve P. Pınar Özden, Sırma R. Turgut. “2. Atölye Çalışmalarının Sonuçları”. **Uluslararası Kentsel Dönüşüm Uygulamaları Sempozyumu Küçükçekmece Belediyesi Atölye Çalışması**. İstanbul. 27-30.11.2004.

Özdemir, Eyüp. **Kamu İhale Kanunu’nda Düzenlenen İhale İşlemleri**. (Yayımlanmamış Doktora Tezi). İstanbul. 2005.

Özden, Pelin Pınar. “Kentsel Yenileme Uygulamalarında Yerel Yönetimlerin Rolü Üzerine Düşünceler ve İstanbul Örneği”. www.istanbul.edu.tr/siyasal/Turkce/Dergi/Say19/2023-24/20.htm. (02.07.2005).

Özden, Pelin Pınar. “İmar Planlarında Çevre Olgusunun Yeri ve Önemi”. **İstanbul Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**. S.16,17,18,19. (Ocak-Temmuz 1997, Ocak-Temmuz 1998).

Özden, Pelin Pınar. “Türkiye’de Kentsel Dönüşümün Uygulanabilirliği Üzerine Düşünceler”. **İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**. S.35. Ekim 2006.

Özden, Pelin Pınar. <http://www.spoist.org>. (05.10.2007).

Özel, Sibel. “5226 sayılı ‘Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu İle Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun’ Üzerine Bir Değerlendirme”. **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**. C.LXIII. S.1-2. 2005.

Özkan Yavuz, Özgül. “Kentsel Turizm: Bir Kentsel Dönüşüm Stratejisi”. **TMMOB Şehir Plancıları Odası-Kentsel Dönüşüm Sempozyumu- Yıldız Teknik Üniversitesi Oditoryumu**. İstanbul. 11-13 Haziran 2003.

Özmen, Saba. “Toplu Konut Üretim Sürecindeki Gelişmelere İlişkin Değerlendirmeler”. **TMMOB Mimarlar Odası İstanbul Büyükşehir Şubesi, Yasal Değişim Sürecinde İnsan, Toplum, Çevre, Kent Ve Mimarlık Sempozyumu**. İstanbul. 21-22 Nisan 2005.

Öztekin, Ali. “Katılımcı Kamu Yönetimi”. **İ.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**. No:26. Mart 2002.

Öztürk, Azim. “Türkiye’ de Halkın Yönetime Katılması, Mevcut Yerel Yönetim Anlayışı ve Çözüm Bekleyen Temel Sorunlar”. **Türk İdare Dergisi**. Y.66. Aralık 1994. S.405.

Öztürk, Banu. “Fiziksel Ortam Oluşum Sürecinde Kentsel Tasarımın Rolünün Peyzaj Mimarlığı İle İlişkisi Çerçevesinde Değerlendirilmesi”. Editör:Mehmet Çubuk. **Küreselleşme Sürecinde Kentsel Tasarım ve Yerel Özellikler, 1. Uluslararası Kentsel Tasarım Buluşması**. İstanbul. 22-29 Eylül 2001. Mimar Sinan Üniversitesi Mimarlık Fakültesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümü. İstanbul. 2002.

Percy, Susan. “New Agendas”. **Urban Regeneration in Europe**. Editör: Chris Couch, Charles Fraser, Susan Percy, Oxford. 2003.

Püskülloğlu, Ali. Türkçe Sözlük. İstanbul.1995.

Ritegof, Peter. **Urban Revitalisation And Community Finance: An Introduction**. University of Michigan Journal Of Lap Reform. Spring-Summer 1994.

Roberts, Peter. “The Evolution, Definition and Purpose of Urban Regeneration”. **Urban Regeneration A Handbook**. Editör: Peter Roberts ve Hugh Sykes. London. 2006.

Sancakdar, Oğuz. **Belediyenin İmar Planını Yapması-Değiştirmesi ve İptal Davası**. Ankara. 1996.

Saner, Mehmet. “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.

Sayan M. Selçuk ve Veli Ortaçşme, Osman Karagüzel, Emrah Yıldırım, Cebk Baytekin. “Kent Parklarının Yeniden Düzenlenmesi ve Halkın Katılımı: Antalya Atatürk Parkı Revizyon Projesi”. **Uluslararası 14. Kentsel Tasarım ve Uygulamalar Sempozyumu**. İstanbul. 28-29-30 Mayıs 2003.

Selvitopu, Muhittin. “Bir Kent Yenilemesi Çalışması: Uzundere Örneği”. **Konut Kurultayı**. Yıldız Teknik Üniversitesi Oditoryumu. İstanbul. 22-23-24 Mayıs 2002.

Sezer, Yasin. “ ‘İyi İdare İçin’ Yönetimde ve Kamu İhalelerinde Açıklık (Şeffaflık)”. **İ.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**. S.26. Mart 2002.

Shutt, John. “Lessons From Americe in the 1990s”. **Urban Regeneration A Handbook**. Editör: Peter Roberts ve Hugh Sykes. London. 2006.

Sirel, Ayşe ve Ümit Sirel. “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)**. MSU-Fındıklı- İstanbul. 28-29-30 Mayıs 2003.

Soyak, Taner. “Özel Sektör ve Kentsel Dönüşüm”. **Uluslararası Kentsel Dönüşüm Uygulamaları Sempozyumu Küçükçekmece Belediyesi Atölye Çalışması**. İstanbul. 27-30.11.2004.

Sökmen, Polat. “Kentsel Dönüşüm İçin Kaynak Yaratıcı Sürdürülebilir Bir Planlama Çerçevesi”. **TMMOB Şehir Plancıları Odası-Kentsel Dönüşüm Sempozyumu**. Yıldız Teknik Üniversitesi Oditoryumu. İstanbul. 11-13 Haziran 2003.

Sökmen, Polat. “Kentsel Yenileşmede Örgütleyici Kapasitenin Belirleyici Rolü-The Role of Organising Capacity In Urban Regeneration”. **Uluslararası 14. Kentsel Tasarım ve Uygulamalar Sempozyumu, Kentsel Yenileşme ve Kentsel Tasarım (Urban Regeneration And Urban Design)**. MSU-Fındıklı- İstanbul. 28-29-30 Mayıs 2003.

Sönmez Özdemir, Nihan. “İslah İmar Planı Uygulamaları İle Oluşan Kentsel Dönüşümün Sosyal ve Mekansal Sonuçları Üzerine Görgül Bir Değerlendirme” . **TMMOB Şehir Plancıları Odası-Kentsel Dönüşüm Sempozyumu**. Yıldız Teknik Üniversitesi Oditoryumu. İstanbul. 11-13 Haziran 2003.

Sungur, Murat. “Kamu Sektörü ve Kentsel Dönüşüm”. **Uluslararası Kentsel Dönüşüm Uygulamaları Sempozyumu Küçükçekmece Belediyesi Atölye Çalışması**. İstanbul. 27-30.11.2004.

Şahin, S. Zafer. “İmar Planı Değişiklikleri ve İmar Hakları Aracılığıyla Yanıltıcı (Pseuda) Kentsel Dönüşüm Senaryoları: Ankara Altındağ İlçesi Örneği”. **TMMOB**

Şehir Plancıları Odası-Kentsel Dönüşüm Sempozyumu. Yıldız Teknik Üniversitesi Oditoryumu. İstanbul. 11-13 Haziran 2003.

Şahin, Semra. “Yaşama Hakkı Çerçevesinde Çevre Hakkının Korunması: Öneriyıldız Kararı”. **TMMOB Mimarlar Odası İstanbul Büyükkent Şubesi, Yasal Değişim Sürecinde İnsan, Toplum, Çevre, Kent Ve Mimarlık Sempozyumu.** İstanbul. 21-22 Nisan 2005.

Şahin, Şükran ve Mehmet Nazım Özer. “Kentsel Tasarımda Ekolojik Etik”. Editör: Mehmet Çubuk. **Küreselleşme Sürecinde Kentsel Tasarım ve Yerel Özellikler, 1. Uluslararası Kentsel Tasarım Buluşması, İstanbul, 22-29 Eylül 2001.** Mimar Sinan Üniversitesi Mimarlık Fakültesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümü. İstanbul. 2002.

Şengül, Mihriban. “ ‘Çevre Yönetimine Halk Katılımı’ Yolu Olarak ‘Belediye Yönetimine Halk Katılımı’ ”. **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi.** C.11. S.2. Nisan 2002.

Tankut, Gönül. “Kültür ve Tabiat Varlıkları”. **I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi, 3. Kitap, Çeşitli İdare Hukuku Konuları.** Ankara. 1-4 Mayıs 1990.

Tanör, Bülent ve Nemci Yüzbaşıoğlu. **1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku.** İstanbul. 2004.

Tekeli, İlhan. **Modernite Aşılırken Kent Planlaması.** (Modernite Aşılırken...). Ankara. 2001.

Tekeli, İlhan. “Kentleri Dönüşüm Mekanı Olarak Düşünmek”. **TMMOB Şehir Plancıları Odası-Kentsel Dönüşüm Sempozyumu- Yıldız Teknik Üniversitesi Oditoryumu.** İstanbul. 11-13 Haziran 2003.

Tekeli, İlhan. “Türkiye’de Kent Planlaması Düşüncesinin Gelişimi”. <http://www.yapitr.com/turkce/Parantez.asp?ArticleID=80&yazar=%C4%B0lhan%20TEKEL%C4%B0>. Şubat 2006. (02.10.2006).

Thornley, Andy. “Metropolitan Governance: Policy Co-Ordination and the Constrains On Public Involvement”. **Uluslararası Kentsel Dönüşüm Uygulamaları Sempozyumu Küçükçekmece Belediyesi Atölye Çalışması**. İstanbul. 27-30.11.2004.

TMMOB Mimarlar Odası İstanbul Büyükşehir Şubesi. **İstanbul’ un Geleceği ve Gökdenenler**. (Yayına Hazırlayan:Salih Şencan). İstanbul.1991.

TMMOB Şehir Plancıları Odası. “Kentsel Dönüşüm Kanunu Taslağı Hakkında Çalışmalar”. www.spo.org.tr. 10.02.2004. (24.07.2006).

TOHAV Zorunlu Göç Mağdurlarına Hukuki Destek Programı. “Ülke İçinde Yerinden Edilme Sorunu ve Örtme Öteleme Politikası”. **Toplum ve Hukuk**. Yaz 2007. S.12.

Toprak, Zerrin. **Yerel Yönetimler**. İzmir. 2001.

Torlak, S. Evinç. “Gecekondulaşmanın Gelişimi, İmar Afları ve Islah İmar Planları”. **Çağdaş Yerel Yönetimler**. C.12. S.1. Ocak 2003.

Torunoğlu, Ethem. “ ‘Kentsel Dönüşüm’ Pazarlamanın Dayanılmaz Hafifliği”. www.sendika.org. 25.10.2005. (24.07.2006).

Tuğrul, Saim. **Kamu Hukuku Açısından Mülkiyet Hakkı ve Sınırlandırılması**. İstanbul. 2004.

Tunçer, Mehmet. “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.

Üstündağ, Kevser. “Yürünebilir Kentlere Doğru Adım Adım”. **Uluslararası 14. Kentsel Tasarım ve Uygulamalar Sempozyumu, Kentsel Yenileşme ve Kentsel Tasarım (Urban Regeneration And Urban Design)**. MSU-Fındıklı- İstanbul. 28-29-30 Mayıs 2003.

Wingo, Lowdon Jr.. “Şehir Yenilemesi Kararlarının Gerektirmiş Olduğu Bilgi ve Tahlil Sistemi”. Çeviren: Yılmaz Esmer. **Şehirlerin Yeniden Geliştirilmesi Veya Yenilenmesi Sırasında İşbirliği**. Ankara.1969.

Yalçındağ, Selçuk. **Belediyelerimiz ve Halkla İlişkileri**. Ankara. 1996.

Yarar, Levent. “Kentsel Planlama Projelerinin Planlama Kademelenmesindeki Yeri”. **Uluslararası 14. Kentsel Tasarım ve Uygulamalar Sempozyumu, Kentsel Yenileşme ve Kentsel Tasarım (Urban Regeneration And Urban Design)**. MSU-Fındıklı- İstanbul. 28-29-30 Mayıs 2003.

Yasin, Melikşah. “Kentsel Dönüşüm Uygulamalarının Hukuki Boyutu”. **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**. Y.18, S.60.

Yasin, Melikşah. “Tarihi Mekânların Dönüştürülmesi Sürecinde Mahalli İdarelerin Rolü”. **Legal Hukuk Dergisi**. Y.4. S.45. Eylül 2006.

Yasin, Melikşah. “İdari İrtifaklar”. **Maltepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**. 2005/2.

Yavuz, Fehmi. **Dördüncü İskan ve Şehircilik Konferansları**. Ankara. 1960.

Yavuz, Fehmi ve Ruşen Keleş, Cevat Geray. **Şehircilik Sorunlar-Uygulama ve Politika**. Ankara. 1973.

Yavuz Özkan, Özgül. “Kentsel Turizm: Bir Kentsel Dönüşüm Stratejisi”. **TMMOB Şehir Plancıları Odası-Kentsel Dönüşüm Sempozyumu- Yıldız Teknik Üniversitesi Oditoryumu**. İstanbul. 11-13 Haziran 2003.

Yayla, Yıldızhan. **İdare Hukuku**. İstanbul. 1990.

Yayla, Yıldızhan. **Şehir Planlamasının Başlıca Hukuki Meseleleri ve İstanbul Örneği**. İstanbul. 1975.

Yayla, Yıldızhan. “Belediyelere İlişkin Düzenlemeler”. **TMMOB Mimarlar Odası İstanbul Büyükşehir Şubesi, Yasal Değişim Sürecinde İnsan, Toplum, Çevre, Kent Ve Mimarlık Sempozyumu**. İstanbul. 21-22 Nisan 2005.

Yayla, Yıldızhan. “Kamu Malı Üzerinde İrtifak Tesisi”. **İHİD, Lütfi Duran’ a Armağan**. S.1-3. Y.9. 1998.

Yaşar, Nuri. **İnsan Hakları Avrupa Sisteminde ve Türk Hukukunda Eğitim Hakkı ve Özgürlüğü**. İstanbul. 2000.

Yıldırım, Turan. “Yasama Yetkisinin Sınırı-Hukuk Devleti-Kamu Yararı-Temel Hak ve Hürriyetlerin Sınırlanması”. **Hukuk Araştırmaları Dergisi**. C.2. S.2. Mayıs-Ağustos 1987.

Yıldırım, Turan. “Kamu Yararı ve Disiplin Cezalarının Affı”. **Anayasa Yargısı**. S.18. 25-26 Nisan 2001. Ayrı Bası.

Yirmibeşoğlu, Funda ve Reyhan Genli Yiğiter. “Kentsel Dönüşüm Sürecinde ‘Yerel Gündem 21’ in Rolünün Türkiye’ deki Uygulamalar İle Değerlendirilmesi”. **TMMOB Şehir Plancıları Odası-Kentsel Dönüşüm Sempozyumu- Yıldız Teknik Üniversitesi Oditoryumu**. İstanbul. 11-13 Haziran 2003.

Yüçetürk, E. Elif. “Yönetişim Kavramı ve Katılımı Örgütlemeye Bir Örnek: Bolu İl Kurultayı”. **Yerel Yönetim Sempozyumu Bildirileri, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yerel Yönetimler Araştırma ve Eğitim Merkezi**. Ankara. 01-02 Kasım 2000.

Zengin, Eyüp. **Yerel Yönetimlerde Özelleştirme**. Konya. 1999.

Zimmerman Joseph Francis. **Participatory Democracy**. Westport. 1986.

“Gündemdeki Kentsel Dönüşüm Projeleri ve Tartışmaları Üzerine”. Editör: N. Müge Cengizkan. **Mimarlık 322**. Mart-Nisan 2005.

Anayasa Mahkemesi’ nin 23-25.10.1969 tarih, 1967/41 E., 1969/57 K. sayılı kararı
Anayasa Mahkemesi’ nin 07.03.1963 tarih, E.1962/281, K.1963/52 sayılı kararı
Anayasa Mahkemesi’ nin 28.09.1988 tarih, 1988/12 E., 1988/32 K. sayılı kararı
Anayasa Mahkemesi’ nin 20.03.2001 tarih, 2001/9 E., 2001/56 K. sayılı kararı
Anayasa Mahkemesi’ nin 23,24,25.10.1969 tarih, 1967/41 E. 1969/57 K. sayılı kararı
Anayasa Mahkemesi’ nin 20.09.2000 tarih, 1999/46 E., 2000/25 K. sayılı kararı
Anayasa Mahkemesi’ nin 21.10.1992 tarih, 1992/13 E., 1992/50 K. sayılı kararı
Anayasa Mahkemesi’ nin 28.12.1967 tarih, 1967/10 E., 1967/49 K. sayılı kararı
Anayasa Mahkemesi’ nin., 1963/127 E., 1965/47 K. sayılı kararı
Anayasa Mahkemesi’ nin, 04.01.1963 tarih, 1962/208 E., 1963/1 K. sayılı kararı
Anayasa Mahkemesi’ nin, 26.03.1963 tarih, 1963/3 E., 1963/67 K. sayılı kararı
Anayasa Mahkemesi’ nin 21.06.1989 tarih, 1988/34 E., 1989/26 K. sayılı kararı
Anayasa Mahkemesi’ nin 10.06.1993 tarih, 1993/9 E., 1993/21 K. sayılı kararı
Anayasa Mahkemesi’ nin 07.04.1970 tarih, 1969/69 E., 1970/18 K. sayılı kararı
Anayasa Mahkemesi’ nin 08.02.1979 tarih, 1978/54 E., 1979/9 K. sayılı kararı
Anayasa Mahkemesi’ nin 23-25.10.1969 tarih, 1967/41 E., 1969/57 K. sayılı kararı
Anayasa Mahkemesi’ nin 23,24,25.10.1969 tarih, 1967/41 E. 1969/57 K. sayılı kararı
Anayasa Mahkemesi’ nin 12.12.1989 tarih, 1989/11 E., 1989/48 K. sayılı kararı
www.anayasa.gov.tr.

Anayasa Mahkemesi' nin 07.04.1970 tarih, 1969/69 E., 1970/18 K. sayılı kararı. AMKD, S.8, 1971.

Anayasa Mahkemesi' nin 05.12.2001 tarih, 2001/24 E., 2001/356 K. sayılı kararı. R.G. 13.04.2002, S.24725.

Anayasa Mahkemesi' nin 05.12.2001 tarih, 2001/24 E., 2001/356 K. sayılı kararı. R.G.13.04.2002, S.24725.

Anayasa Mahkemesi' nin 22.11.2007 tarih, 2004/67 E., 2007/83 K. sayılı kararı. R.G. 19.01.2008, S. 26761.

Anayasa Mahkemesi' nin 15.10.2002 tarih, 2001/309 E., 2002/91 K. sayılı kararı. R.G. 12.12.2003, S.25314.

Anayasa Mahkemesi' nin 29.12.1999 tarih, 1999/33 E., 1999/51 K. sayılı kararı. RG. 29.06.2000, S.24093.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi' nin

McCann and Others v. U.K.27.09.1995, 18984-91

Kilic v Turkey 28.03.2000, 22492-93

Osman v. U.K. 28.10.1998, 23452-94

Nikolova and Velickkova v. Bulgaria, 20.12.2007, 7888-03

Öneryıldız v. Turkey, 18.06.2002, 48939-99

Erkner and Hofauer v. Austraia, 23.04.1987, 9616/81

Wiesinger v. Austraia, 30.09.1991, 11796/85

Sporrong and Lonnroth v. Sweden, 23.09.1981, 7151/75, 7152/75

Guillemin v. France, 02.09.1998, 19632/92

Lallement v. France, 11.04.2002, 46044/99

Matos E Silva, Lda and Others v. Portugal, 16.09.1996, 1577789

Sayılı kararları. www.echr.coe.int.

İHAM. Erkner and Hofauer v. Austraila, 23.04.1987, 9616/81 kararının Türkçesi, www.ihami.anadolu.edu.tr (03.05.2008)

İHAM. Sporrang and Lonnroth v. Sweden, 23.09.1981, 7151/75, 7152/75 sayılı kararıNIN Türkçesi. Çeviren: Osman Doğru. <http://ihami.anadolu.edu.tr/aihmgooster.asp?id=55> (03.05.2008)

İHAM. Kozacıoğlu v. Turkey, 31.07.2007, 2334/03, www.ihami.anadolu.edu.tr (12.05.2008)

Danıştay 6. Dairesi' nin 20.12.1993 tarih, 1993/5545 E., 1993/2986 K. sayılı kararı
Danıştay 6. Dairesi' nin 26.09.1990 tarih, 1989/765 E., 1990/1545 K. sayılı kararı
Danıştay 1. Dairesi' nin, 13.07.1992 tarih, 1992/224 E., 1992/238 K. sayılı kararı
Danıştay 6. Dairesi' nin 16.03.1992 tarih, 1992/85 E., 1992/1028 K. sayılı kararı
Danıştay 6. Dairesi' nin 17.06.1991 tarih, 1990/2750 E., 1991/1581 K. sayılı kararı
Danıştay 5. Dairesi' nin 12.02.1991 tarih, 1991/15 E., 1991/19 K. sayılı kararı
Danıştay 5. Dairesi' nin 22.05.1991 tarih, 1990/4377 E., 1991/934 K. sayılı kararı
Danıştay 6. Dairesi' nin 19.02.1992 tarih, 1990/848 E., 1992/632 K. sayılı kararı
Danıştay 6. Dairesi' nin, 1996/6327 E., 1997/1679 K. sayılı kararı
Danıştay 10. Dairesi' nin 25.06.1997 tarih, 1997/785 E., 1997/2576 K. sayılı kararı
Danıştay 6. Dairesi' nin 24.12.1986 tarih, 1986/695 E., 1986/1175 K. sayılı kararı
Danıştay 5. Dairesi' nin 30.11.1988 tarih, 1987/463 E., 1988/2820 K. sayılı kararı
Danıştay 5. Dairesi' nin 07.04.1999 tarih, 1998/2342 E., 1999/853 K. sayılı kararı
Danıştay 5. Dairesi' nin 11.05.1983 tarih, 1981/2387 E., 1983/3963 K. sayılı kararı
Danıştay 6. Dairesi' nin 27.03.2006 tarih, 2004/1374 E., 2006/1416 K. sayılı kararı
Danıştay 10. Dairesi' nin 16.05.1984 tarihli 1984/41 E., 1984/1018 K. sayılı kararı
Danıştay 10. Dairesi' nin 14.11.2002 tarih, 2000/6079 E., 2002/4371 K. sayılı kararı
Danıştay 10. Dairesi' nin 05.05.1985 tarih, 1983/1025 E., 1985/970 K. sayılı kararı
Danıştay 6. Dairesi' nin 28.05.1986 tarihli 1986/393 E., 1986/551 K. sayılı kararı
Danıştay 6. Dairesi' nin 23.12.1998 tarih, 1997/6678 E., 1998/6744 K. sayılı kararı
Danıştay 10. Dairesi' nin 13.10.1994 tarih, 1993/278 E., 1994/4838 K. sayılı kararı
Danıştay 6. Dairesi' nin 15.05.2006 tarih, 2004/2444 E., 2006/2685 K. sayılı kararı

Danıştay 1. Dairesi' nin, 19.12.1988 tarih, 1988/336 E., 1988/355 K. sayılı kararı
Danıştay 8. Dairesi' nin 18.05.2004 tarih, 2003/4812 E., 2004/2291 K. sayılı kararı
Danıştay 6. Dairesi' nin 15.10.1998 tarih, 1997/5279 E., 1998/4592 K. sayılı kararı
Danıştay 6. Dairesi' nin 10.12.2001 tarih, 2000/5692 E., 2001/6248 K. sayılı kararı
Danıştay 8. Dairesi' nin 16.06.1999 tarih, 1998/4596 E., 1999/3963 K. sayılı kararı
Danıştay 2. Dairesi' nin 11.10.2005 tarih, 2004/3714 E., 2005/3132 K. sayılı kararı
Danıştay 2. Dairesi' nin 15.11.2006 tarih, 2006/1053 E., 2006/3272 K. sayılı kararı
Danıştay 10. Dairesi' nin 05.05.1985 tarih, 1983/1025 E., 1985/970 K. sayılı kararı
Danıştay 6. Dairesi' nin 16.11.1999 tarih, 1998/4426 E., 1999/5776 K. sayılı kararı
Danıştay 8. Dairesi' nin 02.05.1991, 1990/2006 E., 1991/849 K. sayılı kararı
Danıştay 10. Dairesi' nin 09.03.1988 tarih, 1986/670 E., 1988/368 K. sayılı kararı
Danıştay 10. Dairesi' nin 05.05.1985 tarih, 1983/1025 E., 1985/970 K. sayılı kararı
Danıştay 6. Dairesi' nin 23.12.1998 tarih, 1997/6678 E., 1998/6744 K. sayılı kararı
Danıştay 6. Dairesi' nin 28.04.2004 tarih, 2003/2507 E., 2004/2675 K. sayılı kararı
Danıştay 6. Dairesi' nin 24.10.2003 tarih, 2003/2013 E., 2003/5112 K. sayılı kararı
Danıştay 6. Dairesi' nin 19.10.1994 tarih, 1994/2060 E., 1994/3643 K. sayılı kararı
Danıştay 6. Dairesi' nin 15.09.1998 tarih, 1997/1618 E., 1998/3921 K. sayılı kararı
Danıştay 13. Dairesi' nin 09.02.2005 tarih, 2005/309 E., 2005/703 K. sayılı kararı
Danıştay 12. Dairesi' nin 24.04.1978 tarih, 1977/1349 E., 1978/955 K. sayılı kararı
Danıştay 11. Dairesi' nin 08.04.2003 tarih, 2000/8963 E., 2003/1623 K. sayılı kararı
Danıştay 11. Dairesi' nin 19.02.2003 tarih, 2000/10901 E., 2003/739 K. sayılı kararı
Danıştay 6. Dairesi' nin 02.06.2004 tarih, 2002/6073 E., 2004/3442 K. sayılı kararı
Danıştay 6. Dairesi' nin 21.11.2002 tarih, 2001/4142 E., 2002/5462 K. sayılı kararı
Danıştay 10. Dairesi' nin 09.06.2004 tarih, 2002/4723 E., 2004/5434 K. sayılı kararı
Danıştay 10. Dairesi' nin 19.01.1989 tarih, 1985/2630 E., 1986/49 K. sayılı kararı
Danıştay 6. Dairesi' nin 09.07.2003 tarih, 2003/917 E., 2003/4220 K. sayılı kararı
Danıştay 8. Dairesi' nin 18.03.1988 tarih, 1988/668 E., 1988/714 K. sayılı kararı
Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu' nun 17.10.1997 tarihli 1995/760 E., 1997/525 K. sayılı kararı
Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu' nun 19.12.1986 tarih, 1986/34 E., 1986/54 K. sayılı kararı

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu' nun 19.10.2001 tarih, 2001/415 E., 2001/737 K. sayılı kararı

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu' nun 19.01.2001 tarih, 1999/764 E., 2001/39 K. sayılı kararı

www.danistay.gov.tr.

Danıştay 6. Dairesi' nin, 1996/5477 E., 1997/3928 K. sayılı kararı, www.kazanci.com.tr.

Danıştay 8. Dairesi' nin 24.09.1987 tarih, 1986/683 E., 1987/371 K. sayılı kararı. **D.D.** Y.18. 1988. S.71.

Danıştay 6. Dairesi' nin 14.11.1972 tarih, 1971/1372 E., 1972/3128 K. sayılı kararı. **D.D.** Y.3. S.11. 1973.

İstanbul 4. İdare Mahkemesi' nin 26.04.2007 tarihli, 2005/3172 E., 2007/1009 K. sayılı kararı.

Fatih Belediyesi' nin kentsel dönüşüm uygulamaları. www.fatih.bel.tr. (05.10.2007).

R.G. 21.03.1983, S.17994.

R.G. 08.11.1983, S.18215.

R.G. 02.11.1985, S.18916 Mük.

R.G. 03.10.1992, S.21364.

R.G. 14.11.1992, S.21405.

RG. 29.06.2000, S.24093.

R.G. 18.04.2002, S. 24730.

R.G. 14.12.2005, S.26023.

R.G. 08.04.2006, S.26133.

R.G. 14.04.2006, S. 26139.

R.G. 06.10.2006, S. 26315.

<http://www.arkitera.com>. (04.03.2008).

<http://ekutup.dpt.gov.tr>. (04.03.2008).

www.ibb.gov.tr. (05.10.2007)

www.tesev.org.tr (04.03.2008).

www.tbmm.gov.tr (15.07.2006).

www.tmmob.org.tr. (15.07.2006).

www.toki.gov.tr. (26.02.2007)