



**KENTSEL DÖNÜŞÜM KAPSAMINDA AFET RİSKİ ALTINDAKİ
ALANLARIN TESPİT VE YARGISAL DENETİMİ**

Yüksek Lisans Tezi

Efe BİLKE

Eskişehir 2018

**KENTSEL DÖNÜŞÜM KAPSAMINDA AFET RİSKİ ALTINDAKİ
ALANLARIN TESPİT VE YARGISAL DENETİMİ**

Efe BİLKE

YÜKSEK LİSANS TEZİ

**Kamu Hukuku Anabilim Dalı
Danışman: Doç. Dr. Mustafa AVCI**

**Eskişehir
Anadolu Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü
Temmuz 2018**

JÜRİ VE ENSTİTÜ ONAYI

Efe BİLKE'nin "Kentsel Dönüşüm Kapsamında Afet Riski Altındaki Alanların Tespit ve Yargısal Denetimi" başlıklı tezi 02 Ağustos 2018 tarihinde, aşağıdaki jüri tarafından Lisansüstü Eğitim Öğretim ve Sınav Yönetmeliğinin ilgili maddeleri uyarınca toplanan **Kamu Hukuku** Anabilim Dalında, **yüksek lisans tezi** olarak değerlendirilerek kabul edilmiştir.

Üye (Tez Danışmanı) : Doç.Dr.Mustafa AVCI

Üye : Prof.Dr.Ramazan ÇAĞLAYAN

Üye : Dr.Öğr.Üyesi Vahdettin AYDIN

İmza



Prof.Dr.Metin ÇOSKUN
Anadolu Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü



ÖZET

KENTSEL DÖNÜŞÜM KAPSAMINDA AFET RİSKİ ALTINDAKİ ALANLARIN TESPİT VE YARGISAL DENETİMİ

Efe BİLKE

Kamu Hukuku Anabilim Dalı

Anadolu Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Nisan,2018

Doç. Dr. Mustafa AVCI

Kentsel dönüşüm, çok boyutlu bir başkalaşım sürecidir. Kentsel dönüşümü gerektiren sebepler zaman ve mekâna göre farklılık göstermektedir. Bu farklılıktan dolayı, Türk hukukunda, kentsel dönüşümü doğrudan düzenleyen dört farklı kanun mevcuttur. Bunlar; 5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun, 5104 sayılı Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun'dur. Çalışmanın konusu, 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun kapsamındaki kentsel dönüşüm alanlarının tespit ve yargısal denetimidir. 6306 sayılı Kanun'da üç farklı statü öngörülmüştür. Bunlar; riskli yapı, riskli alan ve rezerv yapı alanıdır. Bu Kanun kapsamında kentsel dönüşüm uygulamaları gerçekleştirilecekse ilgili yapının/alanın, üç statüden birisine sokulması gerekmektedir. Çalışmada tespit süreci, mahkeme içtihatları ışığında incelenmiştir.

Anahtar Sözcükler: Kentsel dönüşüm, riskli yapı, riskli alan, rezerv yapı alanı, tespit ve yargısal denetim.

ABSTRACT

DETERMINATION AND JUDICIAL REVIEW OF AREAS UNDER DISASTER RISK WITHIN THE SCOPE OF URBAN REGENERATION

Efe BİLKE

Department of Public Law

Anadolu University, Graduate School of Social Sciences, April, 2018

Supervisor: Assoc. Prof. Mustafa AVCI

Urban regeneration is a multi-dimensional transition process. Reasons that cause urban regeneration change according to time and space. Because of this, in Turkish law, there are four acts that regulate urban regeneration directly. These are Law no. 5366 on Renovating, Conserving and Actively Using Dilapidated Historical and Cultural Immovable Assets, Law no. 5104 on Northern Ankara Entrance Urban Regeneration Project, Law no. 5393 on Municipality and Law no. 6306 on Redevelopment of Areas Under Disaster Risk. The subject of this study is determination and judicial review of urban regeneration areas that are within the scope of Law no. 6306. Three different statuses are prescribed in Law no. 6306. These are building under risk, area under risk and reserved settlement area. If urban regeneration implementation are carried out in accordance with Law no. 6306, the building or the area should be determined as one of these statuses. In this study, determination process views in the light of judicial precedents.

Keywords: Urban regeneration, building under risk, area under risk, reserved settlement area, determination and judicial review.

ETİK İLKE VE KURALLARA UYGUNLUK BEYANNAMESİ

Bu tezin bana ait, özgün bir çalışma olduğunu; çalışmamın hazırlık, veri toplama, analiz ve bilgilerin sunumu olmak üzere tüm aşamalarında bilimsel etik ilke ve kurallara uygun davrandığımı; bu çalışma kapsamında elde edilen tüm ver ve bilgiler için kaynak gösterdiğimi ve bu kaynaklara kaynakçada yer verdiğimi; bu çalışmanın Anadolu Üniversitesi tarafından kullanılan “bilimsel intihal tespit programı”yla tarandığını ve hiçbir şekilde “intihal içermediğini” beyan ederim. Herhangi bir zamanda, çalışmamla ilgili yaptığım bu beyana aykırı bir durumun saptanması durumunda, ortaya çıkacak tüm ahlaki ve hukuki sonuçları kabul ettiğimi bildiririm.

Efe BİLKE
02-08-2018


İÇİNDEKİLER

BAŞLIK SAYFASI.....	i
JÜRİ VE ENSTİTÜ ONAYI	ii
ÖZET	iii
ABSTRACT.....	iv
ETİK İLKE VE KURALLARA UYGUNLUK BEYANNAMESİ.....	v
İÇİNDEKİLER	vi
TABLOLAR DİZİNİ	x
ŞEKİLLER DİZİNİ	xiii
KISALTMALAR DİZİNİ	xiv
GİRİŞ.....	1
1.KENT VE KENTSEL DÖNÜŞÜM.....	4
1.1.Kent Kavramı.....	4
1.2.Kentsel Dönüşüm Kavramı ve Tarihî Gelişimi	7
1.2.1.Tanım	7
1.2.2.Kentsel dönüşümü gerekli kılan sebepler	9
1.2.3.Kentsel dönüşüm uygulamalarının kapsamı	14
1.2.4.Kentsel dönüşümün amacı	15
1.2.5.Kentsel dönüşümde planlama ve katılım	16
1.2.6.Kentsel dönüşüm ve imar planları	18
1.2.7.Kentsel dönüşüm yöntemleri.....	22
1.2.7.1.Kentsel yenileme.....	23
1.2.7.2.Koruma.....	24
1.2.7.3.Soylulaştırma.....	25
1.2.7.4.Sağlıklılaştırma-eski haline getirme.....	26
1.2.7.5.Yeniden canlandırma	27
1.2.7.6.Yeniden geliştirme.....	27
1.2.8.Kentsel dönüşümün tarihî gelişimi	28
1.2.8.1.Avrupa'daki tarihî gelişim.....	29
1.2.8.2.Amerika Birleşik Devletleri'ndeki tarihî gelişim	33
1.2.8.3.Türkiye'deki tarihî gelişim	35
1.3.Kentsel Dönüşüm Projelerinde Kamu Arazilerinin Kullanımı Hususunda Bir Öneri.....	42

2.6306 SAYILI KANUN KAPSAMINDA KENTSEL DÖNÜŞÜM UYGULAMA ALANLARININ TESPİTİ.....	48
2.1.6306 Sayılı Kanun'un Genel Çerçevesi	48
2.1.1.6306 sayılı Kanun'daki yetki rejimi	52
2.1.2.Uygulama alanında bulunup riskli olmayan yapıların durumu	55
2.2.Riskli Yapı Tespiti.....	58
2.2.1.Riskli yapı tespitini yapacak kuruluşlar	62
2.2.1.1.Lisanslandırılmış kurum ve kuruluşların denetimi.....	64
2.2.1.1.1.Riskli yapı tespit izninin durdurulması	64
2.2.1.1.2.Uyarı	65
2.2.1.1.3.Lisans iptali.....	65
2.2.1.1.4.Ortak hükümler	65
2.2.2.Riskli yapı tespit usulü	66
2.2.2.1.Malikler tarafından yaptırılacak tespitler.....	67
2.2.2.1.1.Yapı malikinin tek kişi olması durumu	67
2.2.2.1.2.Birlikte mülkiyet durumu.....	67
Paylı mülkiyet	67
Elbirliği mülkiyet.....	70
2.2.2.1.3.Kat mülkiyeti.....	70
2.2.2.1.4.Kat mülkiyetine tabi olmayan ve özel durumu bulunan yapılar.....	72
2.2.2.2.Bakanlık tarafından tespit.....	74
2.2.2.3.Ortak hükümler.....	75
2.2.2.3.1.Risk tespit raporunun tanzimi.....	76
2.2.2.3.2.Yapının riskli olduğunun beyanlar hanesine yazılması	77
2.2.2.3.3.Tespitin ilgililere tebliğ edilmesi	77
2.2.3.Riskli Yapı Tespitinde İdarenin Takdir Yetkisi	78
2.3.Riskli Alan Tespiti.....	80
2.3.1.Riskli alan olarak tespit edilebilecek alanlar	81
2.3.1.1.Kötü zemin veya sağlıksız yapılaşmanın bulunduğu alanlar.....	81
2.3.1.2.Ek 1.madde hükmü uyarınca riskli olarak ilan edilebilecek alanlar	81
2.3.1.2.1.Kamu düzeni veya güvenliğinin olağan hayatı durduracak veya kesintiye uğratacak şekilde bozulduğu yerler	83
2.3.1.2.2.İmar mevzuatına aykırı yapıların yoğun bulunduğu yerler	84
2.3.2.Riskli alan tespit usulü	86
2.3.2.1.Dosyada bulunması gereken gerekçe raporu ve teknik rapor.....	89
2.3.3.Riskli alan tespitinde idarenin takdir yetkisi.....	94
2.4.Rezerv Yapı Alanı Tespiti.....	95
2.4.1.Rezerv yapı alanı olarak tespit edilebilecek alanlar	95
2.4.2.Rezerv yapı alanı tespit usulü	99
2.4.3.Rezerv yapı alanı tespitinde idarenin takdir yetkisi.....	101

**3.6306 SAYILI KANUN KAPSAMINDA KENTSEL DÖNÜŞÜM UYGULAMA
ALANI TESPİTLERİNİN İDARİ VE YARGISAL DENETİMİ 103**

3.1.Riskli Yapı Tespit İşleminin İdari ve Yargısal Denetimi.....	103
3.1.1.Riskli yapı tespit işleminin idari denetimi	103
3.1.1.1.İtirazı inceleyecek teknik heyetin teşkili	106
3.1.1.2.İtirazın teknik heyet tarafından incelenmesi	108
3.1.2.Riskli yapı tespit işleminin yargısal denetimi	109
3.1.2.1.Riskli yapı tespit işlemine karşı açılacak davalarda usul.....	110
3.1.2.1.1.Görev.....	111
3.1.2.1.2.Yetki	111
3.1.2.1.3.İdari merci tecavüzü.....	112
3.1.2.1.4.Ehliyet.....	112
3.1.2.1.5.Kesin ve yürütülmesi gerekli işlem.....	118
3.1.2.1.6.Süre.....	119
3.1.2.1.7.Husumet.....	121
3.1.2.1.8.Dava dilekçesinin usul ve şekle uygunluğu.....	123
3.1.2.1.9.Feragat.....	124
3.1.2.1.10.Kanun Yolu.....	125
3.1.2.2. Riskli yapı tespit işlemine karşı açılacak davalarda esas yönünden denetim	127
3.1.2.2.1.Yetki.....	127
3.1.2.2.2.Şekil	128
3.1.2.2.3.Sebeb.....	129
3.1.2.2.4.Konu	132
3.1.2.2.5.Maksat	132
3.2.Riskli Alan Tespit İşleminin İdari ve Yargısal Denetimi.....	133
3.2.1.Riskli alan tespit işleminin idari denetimi	133
3.2.2.Riskli alan tespit işleminin yargısal denetimi	133
3.2.2.1.Riskli alan tespit işlemine karşı açılacak davalarda usul	134
3.2.2.1.1.Görev-yetki.....	134
3.2.2.1.2.İdari merci tecavüzü.....	134
3.2.2.1.3.Ehliyet.....	134
3.2.2.1.4.Kesin ve yürütülmesi gerekli işlem.....	136
3.2.2.1.5.Süre.....	139
3.2.2.1.6.Husumet.....	146
3.2.2.1.7.Dava dilekçesinin usul ve şekle uygunluğu.....	146
3.2.2.1.8.Feragat.....	148
3.2.2.1.9.Kanun yolu	150
3.2.2.1.10.İptal kararlarının etki alanı	150
3.2.2.2.Riskli alan tespit işlemine karşı açılacak davalarda esas yönünden denetim	154
3.2.2.2.1.Yetki.....	154

3.2.2.2.2.Şekil	155
3.2.2.2.3.Sebeb.....	155
3.2.2.2.4.Konu	159
3.2.2.2.5.Maksat	159
3.3.Rezerv Yapı Tespit İşleminin İdari ve Yargısal Denetimi	160
3.3.1.Rezerv yapı alanı tespit işleminin idari denetimi	160
3.3.2.Rezerv yapı alanı tespit işleminin yargısal denetimi	160
3.3.2.1.Rezerv yapı alanı tespit işlemine karşı açılacak davalarda usul	160
3.3.2.2.Rezerv yapı alanı tespit işlemlerine karşı açılacak davalarda esas yönünden denetim.....	161
SONUÇ	164
KAYNAKÇA.....	169
EKLER	
ÖZGEÇMİŞ	

TABLÖLAR DİZİNİ

Tablo 1. 1. Türkiye’de Kentleşmenin Gelişimi.....37

Tablo 1. 2. Türkiye’de Gecekondu Nüfusun Kent Nüfusundaki Payı.....38



ŞEKİLLER DİZİNİ

Şekil 1.1.Kentsel Dönüşümü Gerekli Kılan Sebepler	9
---	---



KISALTMALAR DİZİNİ

a.g.k	: Adı Geçen Kaynak
Bakanlık	: Çevre ve Şehircilik Bakanlığı
Bkz.	: Bakınız
Çev.	: Çeviren
D.	: Danıştay
Ed.	: Editör
E.T.	: Erişim Tarihi
f.	: Fıkra
İ.Ü.	: İstanbul Üniversitesi
İYUK	: İdari Yargılama Usulü Kanunu
SDÜ	: Süleyman Demirel Üniversitesi
s.	: Sayfa
Şart	: Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı
KANUN	: Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun
KDA	: Kentsel Dönüşüm Alanı
KDP	: Kentsel Dönüşüm Projesi
KMK	: Kat Mülkiyeti Kanunu
Kılavuz	: Riskli Alan İlanı ve Uygulama Klavuzu
m.	: Madde
TBB	: Türkiye Barolar Birliği
TDK	: Türk Dil Kurumu
TMMOB	: Türk Mühendis ve Mimarlar Odası Birliği
TODAİE	: Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü
vd.	: ve devamı

GİRİŞ

Ülkemizde kentsel dönüşüm uygulamalarının yapılmadığı neredeyse hiçbir kentimiz kalmamıştır. Ülke sathına yayılmış olan uygulamaların ise planlamaya ihtiyaç duyduğu açıktır. Planlamanın ilk evresini uygulamaların yasal çerçeveye oturtulması oluşturmaktadır. Mevzuatta süreç; titizlikle düzenlenmeli, kimlerin uygulamada ne tür roller üstleneceği ortaya konulmalıdır.

Günümüzde kentsel dönüşüm süreci, ağırlıklı olarak, kamu-özel ortaklığına dayanmaktadır.¹Zira yüz binlerce konutun iyileştirilmesi ve yıkılıp yeniden yapılması, maliyetli bir hizmet/yatırımdır. İdare aygıtı tarafından sürece bakılacak olursa yaşanabilir bir çevre meydana getirmek, konutlar yapmak sosyal bir kamu hizmetidir.²Diğer yandan, sağlıklı ve düzenli bir kentleşmenin olmadığı alanlarda can ve mal güvenliği tehlike altındadır.³Bu alanlardaki riskin ortadan kaldırılması ve estetik açıdan yenilenmesi de bir kolluk faaliyetidir.⁴Özel sektör açısından bakılacak olursa yukarıda adı geçen faaliyetler, sonunda kâr elde edilebilecek birer yatırımdır. Uygulama alanlarında yaşayan halk açısından ise kentli hakkı çerçevesinde değerlendirilebilecek çeşitli haklar gündeme gelmektedir.⁵ Böylesine önemli bir dönüşüm sürecinin, kâr odaklı özel sektör eline bırakılması düşünülemez.⁶ İdarenin de sürece katılması, bölge sakinlerinin hak ve menfaatlerini koruması gerekmektedir. Bilindiği üzere, idare hukukunda asıl olan yetkisizliktir ve yetki, kamu düzenindendir. İdareye bu şekilde bir görev/yetki verilmek isteniyorsa kanunda açıkça düzenlenmelidir.⁷Bu amaçla, kentsel dönüşüm uygulama sürecini düzenleyen çeşitli kanunlar çıkarılmış veya mevcut kanunlara hükümler ilave edilmiştir. Bunlar; 5104 sayılı Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi Kanunu, 5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun, 5393

¹E. Solmaz (2015). Kentsel dönüşüm finansman yöntemleri: *Kentsel dönüşüm hukuku*. (Ed: M. Yasin, C. Şahin), İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, s. 202 vd.

² Z. Toprak (1990). *Sosyal kamu hizmeti olarak konut politikası*. (1. Baskı). İzmir: Çaba Kitabevi, s. 3-4.

³ F. N. Akkaya (2016). *Kent estetiğini koruma amaçlı idari kolluk faaliyeti*. İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, s. 93.

⁴ G. Üstün (2014). *Kentsel dönüşüm hukuku*. İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, s. 50-51.

⁵ S. Z. Sadri (2013). Kentsel dönüşüm ve kentte insan hakları: *Kentsel dönüşüm ve insan hakları*. (Ed: S. K. Berk, P. U. Semerci), İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, s.1vd.; G. İ. Baba (2016). *Kentsel dönüşümün insan hakları boyutu*. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi. İstanbul: İstanbul Aydın Üniversitesi. s. 49 vd.

⁶ Toprak, **a.g.k.**, 1990, s. 6.

⁷ S. S. Onar (1966a). *İdare hukukunun umumi esasları cilt: I*. (3. Baskı). İstanbul: Hak Kitabevi, s. 300 vd.; R. Sarıca (1972). *İdare hukuku ders notları*. İstanbul: Kömen Teksir Bürosu, s. 29.; L. Duran (1982). *İdare hukuku ders notları*. İstanbul: Fakülteler Matbaası, s. 401 vd.; İ. H. Özay (2004). *Günüşığında yönetim*, İstanbul: Filiz Kitabevi. s. 540.

sayılı Belediye Kanunu ve son olarak 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun'dur.

5104 sayılı Kanun'un kapsama alanı ülke geneli değil, Ankara'nın sadece bir bölümüdür. 5393 sayılı Kanun'un kapsama alanı ise belde sınırlarıdır.⁸ 5366 sayılı Kanun'un uygulama alanı, kültür ve tabiat varlıklarını koruma kurullarınca sit alanı olarak tescil ve ilan edilen bölgeler ile bu bölgelere ait koruma alanlarıdır. Çalışmanın konusunu oluşturan 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun'un kapsama alanı; riskli yapı, riskli alan ve rezerv yapı alanı olarak tespit edilen alanlardır. 6306 sayılı Kanun, 16.05.2012 tarihinde kabul edilmiştir. Kentsel dönüşüm sürecini düzenlemek için çıkarılan en yeni ve en kapsamlı kanundur. Öyle ki, 5366 sayılı Kanun'un kapsama alanında kalan bölgelerde dahi Kültür ve Turizm Bakanlığının görüşü alınarak uygulamada bulunulabilir.⁹

Görüleceği üzere 6306 sayılı Kanun uyarınca kentsel dönüşüm sürecini işletebilmek için öncelikle, uygulama alanlarının tespit edilmesi gereklidir. Çalışmada, 6306 sayılı Kanun ve 6306 sayılı Kanun'un Uygulama Yönetmeliği kapsamında, uygulama alanlarının tespitinin nasıl yapılacağı ve yargısal denetimi incelenecektir. Çalışma üç bölümden oluşmaktadır.

Çalışmanın ilk bölümünde, uygulama alanlarının tespit ve yargısal denetiminin nasıl olması gerektiği hususunda bakış açısı kazanabilmek adına, kent ve kentsel dönüşüm kavramları ile kentlerin ve kentsel dönüşümün tarihî gelişimi irdelenecektir. Zira kentsel dönüşüm denildiğinde akla, ilk olarak, yapıların yıkılıp tekrar inşa edilmesi gelmekte, kentsel dönüşümün ekonomik, sosyal ve çevresel boyutları ihmal edilmektedir.¹⁰

Çalışmanın ikinci bölümünde, 6306 sayılı Kanun uyarınca uygulama alanlarının tespiti, mevzuat ve uygulama bağlamında ele alınacaktır.

⁸ G. Üstün ve T. Yıldırım (2013). Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun Düzenlemesi ve Değerlendirilmesi. *Bahçeşehir Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 8(111-112), s. 259-260.

⁹ 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun Madde 9:2863 sayılı Kanun ve 5366 sayılı Kanun kapsamındaki alanlarda uygulamada bulunulması hâlinde alanın sit statüsü de gözetilerek Kültür ve Turizm Bakanlığının görüşü alınır.

¹⁰ M. Akkar (2006). Kentsel dönüşüm üzerine batı'daki kavramlar, tanımlar, süreçler ve Türkiye. *Planlama Dergisi*, 2006/2, s. 35.

Çalışmanın üçüncü bölümünde ise 6306 sayılı Kanun kapsamında yapılacak olan uygulama alanı tespitlerinin yargısal denetimi, Danıştay içtihatları çerçevesinde inceleme konusu yapılacaktır.



BİRİNCİ BÖLÜM

1.KENT VE KENTSEL DÖNÜŞÜM

1.1.Kent Kavramı

Kent veya şehir; İngilizce city, Fransızca cité, İtalyanca citta, İspanyolca ciudad kelimelerinin Türkçedeki karşılıklarıdır. Bu kelimeler, Latincedeki yurttaşlık (civitas) ve hemşerilik gibi bir dizi kavramdan türetilmiştir. Söz konusu kavramların eski Roma'daki önemi kenti, kamusal yurttaşlık haklarına dayandıran klasik Yunan felsefesinden gelmektedir.¹¹Arapçada ise kenti karşılamak için medine kelimesi kullanılmaktadır. Medeni ve medeniyet kelimeleri buradan türetilmiştir.¹² Diğer yandan medinenin yargı çevresi, hüküm alanı gibi anlamları da vardır.¹³Kent ve şehir kelimeleri etimolojik sözlüklerde birbirlerinin eş anlamlısı olarak gösterilmektedir.¹⁴Şehrin (bir zaman dilimini ifade etmek için kullanılan) ay anlamı da mevcuttur.¹⁵

Kent veya şehir, sözel bir kavram olması hasebiyle literatürde farklı tanımlamalara konu olmuştur. Ferdinand Tönnies'e göre, cemaat hayatından cemiyet hayatına geçişin mekânıdır.¹⁶Cemaat; doğal istemlerin, cemiyet ise ussal istemlerin egemen olduğu topluluk biçimidir.¹⁷Max Weber ise iktisadi açıdan kenti, sakinlerinin geçimlerini tarımdan ziyade ticaret yoluyla sağladığı, iktisadi çok yönlülüğün olduğu yerleşim birimi olarak tanımlamıştır. Yerleşim biriminin büyük olarak tanımlanabilmesinin tek başına yeter ölçüt olmayacağını ifade etmiştir. Zira günümüzde, antik kentlerden daha büyük köy biçiminde yerleşim birimleri mevcuttur.¹⁸Keleş'e göre kent, sürekli toplumsal gelişme içinde bulunan ve toplumun, yerleşme, barınma, gidişgeliş, çalışma, dinlenme, eğlenme gibi gereksinmelerinin

¹¹ R. J. Holton (1999). *Kentler, kapitalizm ve uygarlık*. (Çev: Ruşen Keleş). Ankara: İmge Kitabevi, s. 13.

¹² Medeni: Şehirde yaşayan; kırsallıktan kurtulmuş; kentlileşmiş; şehirli; kentli; şehre ait; uygar. Medeniyet: 1. Şehirde yaşama; kentli oluş; kentte yaşama biçimi. 2. Ekonomik, siyasal, toplumsal, düşünce, kültür ve sanat, bilim ve teknik bakımlarından ideal sayılan üst düzeyde yaşama durumu; ideal gelişmişlik; uygarlık. Y. Çağbayır (2007). *Ötüken Türkçe sözlük: Orhun yazıtlarından günümüze Türkiye Türkçesinin söz varlığı*. İstanbul: Ötüken Neşriyat, s. 3105.

¹³ <https://www.etimolojiurkce.com/kelime/medine> E.T. : 28.05.2018.

¹⁴ Çağbayır, a.g.k., 2007, s. 2550.; A. Tietze (2016). *Tarihi ve etimolojik Türkiye Türkçesi lügati*.C: IV. Ankara: Türkiye Bilimler Akademisi, s.229.

¹⁵ Ş. Sami (2010). *Kamus-i Turki*. Ankara: Türk Dil Kurumu, s.1121.

¹⁶ M. Y. Alptekin (2014). İleri mekânsal biçimselleşme olarak kentsel dönüşüm: *Kentleşme yazıları; kentsel kuramlar ve kentleşme politikaları*. (Ed: K. Özden), Ankara: Seçkin Yayıncılık, s.23.

¹⁷ F. Tönnies (2000). Gemeinschaft und gesellschaft: *Şehir ve cemiyet*. (Ed: A. Aydoğan), (Çev: Ahmet Aydoğan), İstanbul: İz Yayıncılık, s.203.

¹⁸ M. Weber (2000). Şehrin doğası: *Şehir ve cemiyet*. (Ed: A. Aydoğan), (Çev: Fırat Oruç), İstanbul: İz Yayıncılık, s. 101-102.

karşılandığı, pek az kimsenin tarımsal uğraşılarda bulunduğu, köylere bakarak nüfus yönünden daha yoğun olan ve küçük komşuluk birimlerinden oluşan yerleşme birimidir.¹⁹

Görülebileceği üzere tanımlarda, kentin iktisadi çok yönlülüğü ve büyüklüğü üzerinde durulmuştur. Tarım dışı ekonomiye dayanan ve kalabalık bir nüfusa sahip olan kentin, gıda ihtiyacını nasıl karşıladığı üzerinde durmakta fayda vardır. İnsanlar ilk olarak yiyecek, giyecek ve barınma gereksinimlerinin karşılanmasına ihtiyaç duyarlar.²⁰ Bu ihtiyaçlar karşılanmadan, tarım dışı üretime yönelmeleri imkânsızdır. İşte bu sebeple, kentlerin kurulabilmesi için tarımda, teknolojiye dayalı artı ürüne ihtiyaç vardır.²¹ Kentin etki alanında bulunan kırsal kesimden, gıda ihtiyacının karşılanması gerekir. Bunu gerçekleştirmenin iki yolu vardır: Mübadele ve kırsaldaki artı ürünleri kente taşıyacak siyasi iradedir. Mübadele, kentte üretilen tarım dışı ürün ile kırsalda üretilen gıda maddelerinin değiş tokuşudur.²² Bu, merkantalizm denilen ticaret türünü doğurmuştur. Siyasi irade gereksinimi de Devlet aygıtının ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Esasen Devlet, mübadelenin gerçekleşmesi için elzem olan güvenlik ihtiyacının da bir sonucudur. Devletin güvenliği temin etmek haricindeki rolü, kırsaldaki artı ürünün vergi gibi cebri yollarla kente taşınmasıdır.²³ Zira mübadele, kişilerin iradesine dayanmaktadır. Tarım ürünlerinin sahipleri, ellerindeki ürünün bir kısmını veya tamamını çeşitli sebeplerle trampa etmek istemeyebilirler. Bu durumda, kentli halkın büyük sıkıntılarla karşılaşacağı aşîkârdır.

Tarihte kentlerin, ilk olarak, Mezopotamya ve Mısır'da ortaya çıktığı genel kabul edilen görüştür.²⁴ Daha sonra doğuda İndus ve Güneydoğu Asya'ya, batıda Girit ve Yunanistan'a oradan da Yunan kolonileri ve Roma kurumları vasıtasıyla Avrupa'ya doğru yayılmıştır.²⁵ İlk kentler, küçük bir nüfusa sahiptirler. Nüfuslarının küçük olmasının başlıca sebepleri; tarımda verimliliğin düşük, uzun mesafeli ulaşım

¹⁹ R. Keleş (1980). *Kentbilim terimleri sözlüğü*. (1. Baskı). Ankara: Türk Dil Kurumu Yayınları, s. 67-68.

²⁰ Platon (2017). *Devlet*. (Çev: Sabahattin Eyüboğlu ve Mehmet Ali Cimcoz), İstanbul: Türkiye İşbankası Kültür Yayınları, s. 55 vd.

²¹ İ. Tekeli (2015). *Kent, kentli hakları, kentleşme ve kentsel dönüşüm*. (3. Baskı). İstanbul: Türk Tarih Vakfı Yayınları. s. 29-30.

²² Weber, **a.g.k.**, 2000, s. 102-103.

²³ Tekeli, **a.g.k.**, 2015, s. 30.

²⁴ L. Mumford (2007). *Tarih boyunca kent, kökenleri, geçirdiği dönüşümler ve geleceği*. (Çev: Gürol Koca ve Tamer Tosun), İstanbul: Ayrıntı Yayınları, s. 33.

²⁵ M. Ökmen ve K. Görmez (2010). İbn-i Haldun düşüncesinde kent: *Yerel yönetimler, yerel siyaset ve kentsel politikalar*. (Ed: B. Parlak), Bursa: Dora Yayınevi, s.482.

maliyetinin de fazla olmasıdır.²⁶ Tarımda verimlilik, kente taşınacak artı ürünün sınırını belirler. Ulaşımın maliyetli olması da taşıma işleminin gerektirdiği zaman ve iş gücüne işaret eder. Bunlara elverişsiz gıda saklama ve depolama yöntemlerinin mevcudiyeti de eklenebilir.²⁷ Yukarıda belirtildiği gibi kentler, kırsalda üretilen ürünlere bağımlı topluluklardır. Teknolojinin gelişmesiyle birlikte tarımda verimliliğin artması ve ulaşım maliyeti ile süresinin azalması, kentlerde daha fazla nüfusu hayatını idame ettirebilir hale getirmiştir.

Kentli nüfusun artmasına yol açan nedenleri dört başlık altında toplamak mümkündür. Bunlar; itici nedenler, çekici nedenler, iletilici nedenler ve siyasal nedenlerdir.²⁸

İtici nedenlerin ilki, tarımda makineleşme sonucunda kas gücüne duyulan ihtiyacın azalmasıdır. Bu duruma ekilebilir tarım arazilerinin gerçek sınırına ulaşmış olması ve ekilebilecek artı toprağın yokluğu da eklenince işini kaybeden işçilere kente göç etmekten başka bir çare kalmamaktadır.²⁹ Diğer bir neden miras yolu ile toprağın parçalanması ve parçalanmış toprağın geçimi sağlamaya yetmemesidir. Son olarak, köy yaşamının sönüklüğü, eğitim, eğlence gibi imkânların kısıtlı oluşu da kişileri köyden kente göç etmeye sevk etmektedir.³⁰

Çekici nedenler, özellikle sanayileşme ile birlikte iş imkânlarının kentlerde artması, görece olarak kentlerde elde edilen gelirin kırsal alanlara nazaran daha yüksek olması ve kent yaşamının canlılığıdır.³¹

İletici nedenler, iletişim ve ulaşım teknolojisinin gelişimidir.³² Kentleşme hareketleri, mal ve hizmet mübadelesinin belirli ulaşım ve iletişim ağları içinde merkezleşmiş belirli yerleşme noktaları ile bu merkezlere bağlı çeşitli kademelerdeki yerleşmeler arasında yoğunlaşmasından doğmuştur. Bu sebeple, söz konusu teknolojilerdeki gelişmeler kentlerin nüfusunun artmasında etkili olmuştur.³³

²⁶ P. K. Hatt ve A. J. Reiss (2002). Kentsel yerleşimlerin tarihi: *20. yüzyıl kenti*. (Ed: B. Duru, A. Alkan), (Çev: Bülent Duru ve Ayten Alkan), İstanbul: İmge Kitabevi, s.29.

²⁷ G. Sjöberg (2002). Kentsel sanayi öncesi kenti: *20. yüzyıl kenti*. (Ed: B. Duru, A. Alkan), (Çev: Bülent Duru ve Ayten Alkan), İstanbul: İmge Kitabevi, s.39.

²⁸ S. K. Kartal (1978). *Kentleşme ve insan*. Ankara: Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, s. 6.

²⁹ F. Yavuz, R. Keleş ve C. Geray (1978). *Şehircilik sorunlar-uygulama ve politika*. Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, s.32-33.; Kartal, **a.g.k.**, 1978, s. 7.; E. Kongar (1997). *İmparatorluktan günümüze Türkiye'nin toplumsal yapısı*. İstanbul: Remzi Kitabevi, s. 400.

³⁰ Kartal, **a.g.k.**, 1978, s. 7.

³¹ Kartal, **a.g.k.**, 1978, s. 8.; Kongar, **a.g.k.**, 1997, s. 401-402.

³² Yavuz, Keleş ve Geray, **a.g.k.**, 1978, s.35-36.

³³ Yavuz, Keleş ve Geray, **a.g.k.**, 1978, s. 35-36.

Son olarak siyasal nedenler, siyasi karar alıcılar tarafından üretilen politikalar da kentleşmeye doğrudan etki yapabilmektedir.³⁴ Örnek olarak, II. Dünya Savaşı sırasında savaş ekonomisinin taleplerini karşılamak için İngiltere’de köylerden büyük kentlere 5-6 milyon nüfus göç etmiştir. 1947 yılında Pakistan’ın Hindistan’dan ayrılmasını takip eden dönemde Pakistanlı göçmenlerin çoğu büyük Hint kentlerine yerleşerek Hindistan’ın kentleşme oranını yükseltmiştir.³⁵

1.2.Kentsel Dönüşüm Kavramı ve Tarihî Gelişimi

1.2.1.Tanım

Bugün, kentlerimizde bir değişim süreci yaşanmaktadır. Bu süreç, sadece ülkemizde yaşanmamakta, dünya üzerindeki tüm kentlerde az veya çok karşılık bulmaktadır. Sürecin çıkış noktası olarak sanayileşmiş Avrupa ülkeleri ve Amerika Birleşik Devletleri gösterilebilir. Ancak bu değişime verilecek ad konusunda, tam bir uzlaşa yoktur.³⁶ Esasen değişimin çıkış noktası, yukarıda belirtilen ülkeler olduğu için ilk isimlendirme denemeleri de onlar tarafından yapılmıştır. Örnek olarak, urban regeneration, urban renovation, urban revitalization terimleri verilebilir.³⁷ Ülkemizde ise bu süreci ifade etmek için kentsel yenileme ve kentsel dönüşüm terimleri kullanılmaktadır.³⁸ Ancak günümüzde kentsel yenileme kavramı, daha çok kentsel dönüşümün bir unsuru olarak görülmektedir. Bu duruma, “kentsel dönüşümün unsurları” başlığı altında ayrıntılı olarak değinilecektir.

Kentsel dönüşüm bir tanımda, “zaman içinde eskimiş ve yıpranmış kent dokularının, günün sosyal ve ekonomik şartlarına uygun olarak değiştirilmesi veya yenilenmesini sağlayan süreç” olarak ifade edilmiştir.³⁹

³⁴ R. Keleş (2016). *Kentleşme politikası*. Ankara: İmge Kitabevi, s. 45.

³⁵ Keleş, a.g.k., 2016, s. 45.

³⁶ Tekeli, a.g.k., 2015, s. 117.

³⁷ Urban regeneration için bkz. P. Roberts (2008). The evolution, definition and purpose of urban regeneration: *Urban regeneration a handbook*. (Ed: P. Roberts ve H. Sykes), Londra: Sage Publications, s.17. ; Urban renovation ve urban revitalization için bkz. C. J. L. Balsas (2007). City centre revitalization in Portugal: A study of Lisbon and Porto. *Journal of Urban Design*, 12 (2), s.233.

³⁸ Kentsel yenileme için bkz. P. P. Özden (2001). Kentsel yenileme uygulamalarında yerel yönetimlerin rolü üzerine düşünceler ve İstanbul örneği. *İ.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 23-24, s.255 vd.; E. Bayraktar (2006). Gecekondu ve kentsel yenileme, Ankara: Semih Ofset.; Kentsel dönüşüm için bkz. Ş. Saltık (2017). *Tüm yönleriyle kentsel dönüşüm*. (1. Baskı). İstanbul: Seçkin Yayıncılık, s.15.

³⁹ G. Atalık vd., (1985). *Şehircilik*. (1. Baskı). İstanbul: İstanbul Teknik Üniversitesi Kütüphanesi, s. 279.

Başka bir tanıtımda, “kamu girişimi ya da yardımıyla, yoksul komşulukların temizlenmesi, yapıların iyileştirilmesi, korunması, daha iyi barınma koşulları, tecim ve işleyim olanakları, kamu yapıları sağlanması amacıyla, yerel tasar ve izlenceler uyarınca, kentleri ve kent özeklerinin tümünü ya da bir bölümünü, günün değişen koşullarına daha iyi yanıt verebilecek duruma getirmek” olarak tanımlanmıştır.⁴⁰

Son tanıtımda ise “kentsel sorunların çözülmesini sağlayan ve değişime uğrayan bir bölgenin ekonomik, fiziksel, sosyal ve çevresel koşullarına kalıcı bir çözüm sağlamayı amaçlayan, kapsamlı ve bütüncül bir vizyon ve eylem” şeklinde ifade edilmiştir.⁴¹

Görüleceği üzere kentsel dönüşüm, bütüncül bir uygulamadır. Sadece fiziksel yönü yoktur. Sosyal, ekonomik ve çevresel konularla doğrudan bağlantılıdır. Nitekim Danıştay da bir kararında, “...tanım ve kapsam itibarıyla içerisinde, fiziksel, sosyal, ekonomik ve toplumsal pek çok boyutu barındıran kentsel dönüşüm...” ifadesini kullanmış ve kentsel dönüşümün çok yönlülüğüne vurgu yapmıştır⁴². Somutlaştırmak amacıyla, sık ama 2-3 katlı yapılaşmanın bulunduğu bir uygulama alanının ele alınmasında fayda vardır. Sık ve 2-3 katlı yapılaşmanın bulunduğu yerler genel olarak, yeşil alan, otopark gibi sosyal donatı alanlarından mahrumdur. Kentsel dönüşüm uygulaması çerçevesinde, söz konusu yerlerde, imar haklarının fazlalaştırılması neticesinde 7-8 katlı bir yapılaşmaya gidilebilir. Bu sayede, mevcut nüfus için ayrılan konut alanları, belirli bir yerde toplanır ve bu bölgenin dışında kalan kısımlar, yeşil alan, otopark, iş ve alışveriş merkezi gibi sosyal donatı alanlarına dönüştürülür. Uygulama sonunda çevresel ve sosyal koşullar iyileştirilmiş olmakla birlikte iş ve alışveriş merkezleri yoluyla da yeni bir ekonomik işlev kazandırılmış olur. Ülkemizde bu tür bir dönüşüme örnek olarak, Dikmen Vadisi Kentsel Dönüşüm Projesi (KDP) ve Portakal Çiçeği Vadisi KDP verilebilir.⁴³

⁴⁰ Keleş, **a.g.k.**, 1980, s. 74. Tecim=Ticaret. Keleş, **a.g.k.**, 1980, s.102. İşleyim=Sanayi. Keleş, **a.g.k.**, 1980, s.60. Tasar=Plan. Keleş, **a.g.k.**, 1980, 100-101.

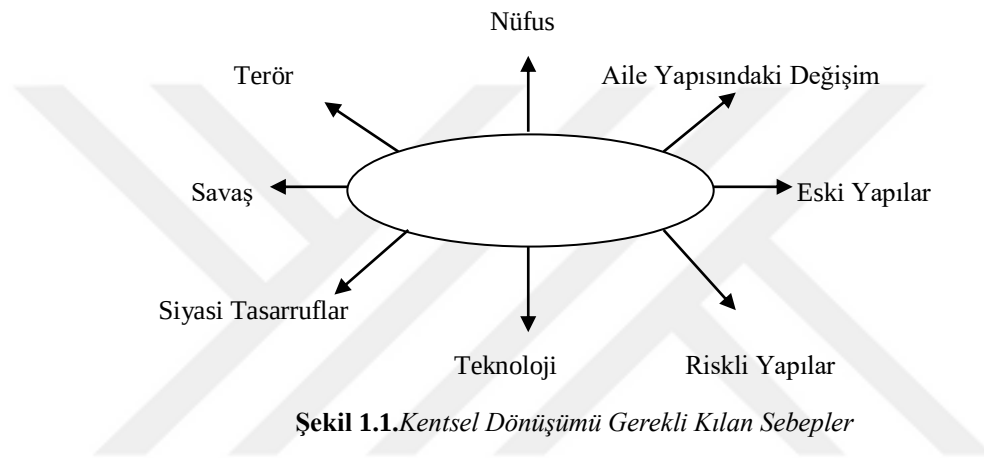
⁴¹ Roberts, **a.g.k.**, 2008, s.17

⁴² Danıştay 6. Dairesinin 19.12.2013 tarih ve 2013/543 Esas ve 2013/8850 Karar sayılı kararı. Aktaran M. E. Çakallı (2015). Kentsel yenilemede bir araç olarak kentsel dönüşüm projeleri ve ilgili idari yargı kararları. Ankara: Adalet Yayınevi s. 354 vd.

⁴³ F. Göksu (2003). Kentsel dönüşüm projelerinde yenilikçi yaklaşımlar: *TMMOB Şehir Plancıları Odası-Kentsel Dönüşüm Sempozyumu-Yıldız Teknik Üniversitesi Oditoryumu bildiriler*. (Ed: P. P. Özden, İ. Karakaş, S. Turgut, H. Yakara, D. Erdem, N. Palaoğlu), İstanbul: Yıldız Teknik Üniversitesi Basım-Yayın Merkezi, s. 270 vd.; N. Yılmaz (2015). Portakal Çiçeği Vadisi ve Dikmen Vadisi kentsel dönüşüm projeleri: *Kentsel dönüşüm hukuku*. (Ed: M. Yasin, C. Şahin), İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, s. 439 vd.

1.2.2.Kentsel dönüşümü gerekli kılan sebepler

Kentsel dönüşüm ihtiyacını doğuran pek çok etken vardır. Bu etkenlerin sayma yolu ile tüketilmesi mümkün değilse de tasniflendirmesi yapılabilir. Söz konusu tasniflendirmedeki başlıklar, birbirleriyle ilişkisi olmayan, kendinden menkul kavramlar değildir. Her biri az veya çok diğerleriyle etkileşim içerisinde. Söz gelimi, aşağıdaki tabloda siyasi tasarruflar ile savaş, farklı etkenler olarak ele alınmıştır. Ancak savaş da en nihayetinde, siyasi iradenin bir tasarrufudur.⁴⁴Araştırmacı ise kentler üzerindeki yıkıcı tesirine binaen savaşı, ayrı bir sebep olarak ele almayı daha uygun bulmaktadır.



Nüfus artışı, ilk ve en önemli sebeptir.⁴⁵ Kentte hayatını idame ettirebilecek nüfus miktarı ile teknoloji arasındaki bağıntı, “kent kavramı” başlığı altında açıklanmıştır. Teknolojinin gelişmesiyle birlikte kentli nüfus, sürekli bir şekilde artmış ve konut sorunu ortaya çıkmıştır. Konut sorunu denildiğinde ilk akla gelen, konut açığıdır.⁴⁶ Özellikle hızlı nüfus artışının yaşandığı dönemlerde, konut açığı daha da belirgin hale gelir. Sanayi devrimi, ki teknolojinin gelişmesiyle doğrudan bağlantılıdır, bu duruma en güzel örnektir. Sanayi devrimi sonrasında kentli nüfusta, sanayileşen kentler açısından büyük bir artma meydana gelmiştir. Nüfusun barınması için yapılan sağlıksız ve plansız konutlaşma neticesinde, oldukça kötü koşullara sahip yerleşim birimleri ortaya

⁴⁴ Hatta Clausewitz’e göre savaş, siyasetin farklı araçlarla devamından başka bir şey değildir. C. V. Clausewitz (2008). *Savaş üzerine*. (Çev: Selma Koçak), İstanbul: Doruk Yayıncılık, s. 45.

⁴⁵ Yazar, nüfusun azlığının da kentsel dönüşüm üzerinde etkisi olacağını ancak günümüzde bu durumun yaşanma ihtimalinin çok fazla bulunmadığını ifade etmiştir. Bkz. İ. Tekeli (2003). Kentleri dönüşüm mekânı olarak düşünmek: *TMMOB Şehir Plancıları Odası-Kentsel Dönüşüm Sempozyumu-Yıldız Teknik Üniversitesi Oditoryumu bildiriler*. (Ed: P. P. Özden, İ. Karakaş, S. Turgut, H. Yakara, D. Erdem, N. Palaoğlu), İstanbul: Yıldız Teknik Üniversitesi Basım-Yayın Merkezi, s. 3.

⁴⁶ A. İ. Eronat (1977). *Türkiye’de konut sorunu ve politikası*. Ankara: Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi, s.1.

çıkıştır.⁴⁷ Bu yerleşim birimlerindeki kötü koşullar, konut sorununun diğer boyutunu teşkil etmektedir. Kötü koşulların iyileştirilmesi ihtiyacı, hiç şüphesiz ki kentsel dönüşümü sonuçlamıştır. Bu maksatla yapılan uygulamalar, ilk kentsel dönüşüm uygulamaları olarak kabul edilmektedir.⁴⁸

Diğer yandan nüfusu arttıran bir sebep olarak, eğitim amacıyla yapılan geçici yer değişiklikleri de göz ardı edilmemelidir.⁴⁹ Özellikle üniversite eğitimi için başka bir kente taşınan bireyler, üniversite etrafındaki yerleşim birimlerinde, dönüşüme sebep olmaktadır. Üniversite-yerleşim birimi etkileşimine örnek olarak, Anadolu Üniversitesi-Bağlar Mahallesi, Selçuk Üniversitesi-Bosna Hersek Mahallesi ve Süleyman Demirel Üniversitesi-Fatih Mahallesi verilebilir. Süleyman Demirel Üniversitesi (SDÜ) 1976 yılında Isparta ilinin mücavir alan sınırları içine alınıp 1986 yılında mahalle yapılan Çünür köyünün tarım alanları üzerine kurulmuştur.⁵⁰SDÜ'nün kurulması kentteki ticaret, ulaşım, inşaat, eğitim ve kültür alanlarına doğrudan etki etmiştir.⁵¹ Üniversitenin açılması, hızlı bir şekilde büyümesi ve öğrenci kapasitesini arttırması sonucu konut sorunu ortaya çıkmıştır. Bu sorun yeni alanların yapılaşmaya açılmasına ve eski konut alanlarındaki yapıların yıkılarak çok katlı binaların inşa edilmesine sebep olmuştur.⁵²

İkinci bir neden, aile yapısındaki değişimdir. Zira aile yapısındaki değişim konut ihtiyacını arttırmış ve kentsel dönüşümü sonuçlayan sebeplerden birisi haline gelmiştir.⁵³Ülkemizdeki geleneksel aile yapısı, günümüzdeki aile yapısıyla karşılaştırıldığında daha geniş bir karakter arz etmektedir. Geleneksel aile yapısında evlenme ile birlikte ailenin yanından ayrılıp yeni bir konut edinilmesi söz konusu değildir. Günümüzde ise aile; anne, baba ve çocuklardan oluşan çekirdek bir yapıya bürünmüştür. Diğer bir deyişle, aynı konutta birden fazla çekirdek ailenin yaşadığı aile yapısından her bir çekirdek ailenin ayrı konutunun bulunduğu aile yapısına geçilmiştir. 1972 yılında yapılan bir araştırmada çekirdek ailenin Türkiye'deki aile yapısının %59,7'sini oluşturduğu ifade edilmiştir.⁵⁴ Türkiye İstatistik Kurumu verilene göre ise

⁴⁷ P. P. Özden (2016). *Kentsel yenileme, yasal-yönetmelik boyut, planlama ve uygulama*. İstanbul: İmge Kitabevi, s. 49-51.

⁴⁸ Özden, **a.g.k.**, 2016, s. 49.

⁴⁹ Toprak, **a.g.k.**, 1990, s. 7.

⁵⁰ S. Sargın (2006). *Üniversitelerin şehirleşmeye etkileri*. Isparta: Fakülte Kitabevi, s. 123.

⁵¹ Sargın, **a.g.k.**, 2006, s. 154-184.

⁵² Sargın, **a.g.k.**, 2006, s. 170.; Selçuk Üniversitesinin Konya'da gerçekleştirdiği dönüşüm için bkz. H. N. Görkemli (2011). *Üniversiteler ve kent ekonomisi-Selçuk Üniversitesi Örneği*. Konya: Çizgi Kitabevi.

⁵³ Toprak, **a.g.k.**, 1990, s. 7.

⁵⁴ T. Serim (1972). *Türkiye'de aile yapısı*. Ankara: Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etütleri Enstitüsü, s. 33.

çekirdek ailenin hane halklarına oranı 2014 yılında 67,4 iken 2017 yılında 66,1 olmuştur. Yine tek kişilik hane halkının hane halklarına oranı 2014 yılında 13,9 iken 2017 yılında 15,4 olmuştur.⁵⁵ Görüleceği üzere 1970 yılından 2000'li yıllara çekirdek ailelerin oranı artmışken tek başına yaşayan kişilerin sayısının artmasıyla bu oran, azalma eğilimine girmiştir. Tüm bunlar nüfusu arttırmamakla birlikte konut ihtiyacına doğrudan etki etmiş, dönüşüme sebep olmuştur.

Diğer bir sebep, eski yapıların varlığıdır.⁵⁶ Sanayinin gelişmesi ve kentlerin büyümesiyle birlikte kent merkezleri, barınma ve sanayi açısından çekiciliklerini kaybettiler.⁵⁷ Merkezdeki sanayi alanları, kentin çevresinde konumlanmaya başladı. Bu durumda, teknolojinin gelişmesiyle birlikte sanayi kuruluşlarının daha geniş bir üretim alanına ihtiyaç duyması etkili olmuştur. Hiç şüphesiz ki kentin merkezinde böyle bir alana sahip olmak, oldukça maliyetlidir.⁵⁸ İkinci sebep, merkezdeki sanayi kuruluşlarının çevrelerine verdikleri zararlarıdır. Bu zararlar sonucunda gerçekleşen sosyal ve politik baskılar, onları kent dışına itmiştir.⁵⁹ Kent merkezinde konaklayan varlıklı sınıf ise kent merkezinin gürültü ve pisliğinden kaçmak istemektedir. Bu da yörekentleşmeyi (banliyöleşme) doğurmuştur.⁶⁰ Kentin çevresinde kendine yetebilen, otoparkı, yeşil alanları olan merkeze göre daha sakin yerleşim birimleri ortaya çıkmıştır. Kent merkezi eskimeye başlamıştır. Bunun üzerine kente göç eden nüfus, sadece kent çeperindeki gecekondu alanlarına yerleşmekle kalmamış, kent merkezindeki eskimeye yüz tutmuş alanlara da yerleşmiştir. Yeni gelen nüfusun sosyokültürel ve ekonomik nitelikleri, bu alanların bakımsız kalmasına ve giderek köhnemesine sebep olmuştur.⁶¹ İşte bu eski yapılar, kentsel dönüşüme sebep olmaktadır. Zira ortada büyük bir rant vardır. Herkes artan arazi değeri ile eskiyen konutun değeri arasındaki rant aralığını elde etmek istemektedir.⁶² Diğer yandan bu alanlar, kentin eski merkezleridir. Tarihî-kültürel

⁵⁵ <http://tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=27597> E.T. : 28.05.2018.

⁵⁶ Üstün, **a.g.k.**, 2014, s. 41-42.

⁵⁷ R. Keleş (2015). *100 soruda Türkiye’de kentleşme, konut ve gecekondu*. İstanbul: Cem Yayınevi, s. 91.

⁵⁸ Tekeli, **a.g.k.**, 2011, s. 76.

⁵⁹ Tekeli, **a.g.k.**, 2011, s. 76-77.

⁶⁰ Keleş, **a.g.k.**, 2015, s. 77.; Yörekent, Kentbilim Terimleri Sözlüğü’nde, genellikle oturma alanı niteliğinde olan, kentin özeğinden uzakta ya da sınırlarına yakın yerlerde bulunan kent bölümü olarak tanımlanmıştır. Keleş, **a.g.k.**, 1980, s. 131.

⁶¹ Özden, **a.g.k.**, 2016, s. 33.

⁶² Ayrıntılı bilgi için bkz. Smith eserinde, kentsel dönüşümün unsurları bahsinde anlatılacak olan soylulaştırma kavramını ele almıştır. İşçi sınıfının, kent merkezindeki yerlerinden nasıl çıkarıldıklarını ve bu durumun günümüzde küresel bir strateji olduğunu anlatmıştır. N. Smith (2002). New globalism, new urbanism: Gentrification as global urban strategy. *Antipode*, 34(3), 427-450.

bir değerleri vardır ve kente kimlik kazandırırılar.⁶³ Köhnemeyle birlikte meydana gelen yıpranma, kentsel dönüşüm uygulamaları sonucunda tamir edilmeli, rant elde etme kaygısıyla yok edilmemelidir.

Diğer bir sebep, riskli yapıların bulunmasıdır. Nitekim 6306 sayılı Kanun, riskli yapı statüsünü düzenlemiştir. Buna göre, ekonomik ömrünü tamamlamış olan ya da yıkılma veya ağır hasar görme riski taşıdığı ilmî ve teknik verilere dayanılarak tespit edilen yapılar, riskli yapıdır. Görüleceği üzere Kanun, eski yapıları da riskli yapı kapsamında değerlendirmiştir.

Bir başka sebep, teknolojidir. Teknolojinin kentsel dönüşüme etkilerine yeri geldiğinde değinilmişti. Burada tekrara kaçmamak adına, söz konusu sebebin değinilmeyen yönleri üzerinde durulacaktır. Ulaşım teknolojisinin 19. yüzyıldan itibaren gelişmesiyle birlikte yayalar çağına uygun olarak kurulan kentler, işlevlerini yerine getiremez olmuştur.⁶⁴ Yayalara göre tasarlanan yollar, taşıtların günlük hayata girmesi sonucunda yetersiz kalmıştır. Bunun sonucunda, başta Paris olmak üzere pek çok Avrupa kentinde yollar, taşıt trafiğine uygun hale getirilmiştir. Bu yapılırken de kentlerde büyük yıkımlar yapılmıştır.⁶⁵ Paris'te Baron Haussmann öncülüğünde 1850-1860 yılları arasında girişilen bu faaliyetler neticesinde, kent merkezinde geniş bulvarlar ve caddeler açılmıştır.⁶⁶

Günümüzde ise ulaşım ve iletişim teknolojisinin gelişmesi, küreselleşmeyi doğurmuştur. Küreselleşme, bir coğrafi birim olarak dünyanın tümünün bütünleşmesini, diğer bir deyişle, küresel bir toplum ve kültüre sahip olma durumunu ifade eder.⁶⁷ Taraftarlarınca her ne kadar dile getirilmese de bir egemen sınıf ideolojisidir. Öngördüğü açılımlar, sermaye egemenliğinin dünya çapında tesisini amaçlar.⁶⁸ Bahsi geçen sermaye, ulusal değil uluslarüstüdür.⁶⁹ Uluslarüstü sermayenin girdiği kentlerde de bir dönüşüm yaşandığı/yaşanacağı açıktır. Bu dönüşüme karşı kent yöneticileri herhangi bir direnç göstermemekte, aksine dönüşümü sonuçlayan sermayeyi çekebilmek

⁶³ Özden, **a.g.k.**, 2016, s. 248.

⁶⁴ Keleş, bu konuda tam bir tarih vermemektedir. Tarihler, aşağıda atıflanan ilk iki kaynağa aittir. Keleş, **a.g.k.**, 2016, s. 44.

⁶⁵ Özden, **a.g.k.**, 2016, s. 52.

⁶⁶ R. T. LeGates ve F. Stout (2002). *Modernism and early urban planning 1870-1940: The city reader*. (Ed: R. T. Gates ve F. Stout), London, New York: Routledge, s. 305.

⁶⁷ M. Akad, B. V. Dinçkol ve N. Bulut (2014). *Genel kamu hukuku*. İstanbul: Der Yayınları, s. 172.

⁶⁸ Y. Özdek (1999). Globalizmin ideolojik hegemonyası: yanılısamalar. *Amme İdaresi Dergisi*, 32(3), s. 26.

⁶⁹ H. Kozanoğlu (2003). *Küreselleşme heyulası*. İstanbul: İthaki Yayınları, s. 169 vd.

adına stratejiler oluşturmakta, bizzat kendileri dönüşüm meydana getirmektedirler. Zira küreselleşme ile artan rekabet sonrasında ülkeler, uluslararası piyasadan kendilerine düşen payı arttırmak için sert bir mücadele içerisine girmişlerdir. Sermayeyi çekebilmek adına izlenen yöntemlerden bir tanesi, marka kentler oluşturmaktır.⁷⁰ Kent markası (city branding), marka strateji ve tekniklerinden yararlanarak belirli bir şehrin hedef kitle zihninde sıradan bir yerleşim birimi olarak algılanması yerine, insanların yaşamlarını devam ettirmek, çalışmak, yatırım yapmak, eğitim almak ve turistik amaçlarla seyahat etmek isteyecekleri cazibe merkezlerine dönüştürülmesi maksadı ile yürütülen faaliyetlerdir.⁷¹

Diğer bir sebep olarak siyasi tasarruflar verilebilir.⁷² Buna en iyi örnek, 1946 yılında İngiltere’de çıkarılan Yeni Kent Kanunu’dur. Bu kanunla birlikte kentleşme, Londra civarında kurulacak yeni kentlere yöneltmek istenmiştir. Günümüzde bu kentlerden nüfusu 100.000’i bulanlar vardır. Yine herhangi bir kente başkent statüsü vermek de kentin dönüşümü açısından büyük rol oynar. Örnek olarak; Ankara, Canberra ve Brasilia verilebilir.⁷³

Bir başka sebep, savaştır. Özellikle İkinci Dünya Savaşı, kentlerde büyük bir yıkıma sebep olmuştur. Savaş sırasında pek çok kent harabeye dönmüş ve sonrasında kapsamlı bir kentsel dönüşüm süreci başlamıştır.⁷⁴

Bu noktada iç savaşların da değerlendirilmesinde fayda vardır. Örnek üzerinden gidilecek olursa, Suriye’nin Der’a kentinde 15 Mart 2011 tarihinde başlayan gösteriler sonrasında ülkede şiddetin önü alınmayarak bir iç savaş çıkmıştır.⁷⁵ İç savaş neticesinde milyonlarca insan göç etmek zorunda kalmış, yerleşim birimleri ve söz konusu yerleşim birimlerinin simgesi haline gelmiş tarihî yapılar moloz yığına dönmüştür. Suriye’de iç savaşın sona ermesinin ardından İkinci Dünya Savaşı’ndan sonra gerçekleşen

⁷⁰ C. Polat (2007). Şehir pazarlaması, Dünya’daki ve Türkiye’deki gelişmeler ve karşılaşılan sorunlar. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Meslek Yüksekokulu Dergisi*, 10(1-2), s. 232.; M. Y. Avcılar ve E. Kara (2015). Şehir markası kavramı ve marka şehir yaratma stratejilerine yönelik literatür incelemesi. *Sosyal ve Beşeri İlimler Araştırmaları Dergisi*, 34, s. 77.

⁷¹ K. Dinnie (2011). *City branding: theory and cases*. London: Palgrave Macmillian Publisher Limited, s.7. Marka kent oluşturma faaliyetine en güzel örneklerden bir tanesi Singapur’dur. Singapur için slogan olarak, “dünyanın en iyi havaalanı”, “dünyadaki disk sürücülerinin yarısının üretildiği yer”, “dünyanın en işlek ikinci limanı” ifadelerini kullanmaktadır. Bölgesel olarak da “finans başkenti”, “beyin gücü başkenti”, “tıp başkenti” şeklinde pazarlanmaktadır. Ayrıntılı bilgi için bkz. M. İlgüner ve C. Aslıpund (2011). *Marka şehir*. İstanbul: Marketing Yayınları, s.19.

⁷² Keleş, a.g.k., 2016, s. 45-46

⁷³ Keleş, a.g.k., 2016, s. 46.

⁷⁴ Özden, a.g.k., 2016, s. 55-57.

⁷⁵ M. A. Karasu (2018). Türkiye’ye yönelik dış göçler, Suriyeli sığınmacı göçü ve etkileri. *Paradoks Ekonomi, Sosyoloji ve Politika Dergisi*, 14(1), s. 29.

dönüşümün bir benzerinin yaşanacağı açıktır. Ülkemizde geçici koruma kapsamında 3.589.384 Suriyeli muhacir bulunmaktadır. Muhacirlerin 215.665'i geçici barınma merkezlerinde kalmaktayken 3.589.384'ü ise muhtelif kentlerimizde hayatlarını idame ettirmektedir. 136.319 nüfuslu Kilis'te geçici koruma kapsamında 130.746 Suriyeli muhacir yaşamaktadır. Bu sayı, İstanbul'da 560.959, Şanlıurfa'da 475.954 Hatay'da 445.642'dir.⁷⁶ Suriyeli muhacirler yaşadıkları bölgelerin hayatına bir şekilde intibak etmeye çabalamaktadırlar. Söz gelimi, Mersin'de Suriyelilere ait 300 civarında firma varken kurdukları işletme sayısının 1500-2000 arasında olduğu ifade edilmektedir.⁷⁷ Yine Mersin'de ev fiyatları ile kira miktarlarının %20-30 oranında arttığı saptanmıştır.⁷⁸ Toparlamak ve tüm bunlardan bir sonuca varmak gerekirse, iç savaşın yaşandığı yerlerde kentler yıkıma uğrarken ülke sakinleri de göç etmek zorunda kalabilmektedir. Bu durumda hem iç savaşın gerçekleştiği ülkenin kentlerinde hem de iç savaş dolayısıyla yoğun göçe maruz kalan ülkelerde bir dönüşüme sebep olmaktadır.

Terör de bazı durumlarda dönüşüme yol açabilir. Örneğin ülkemizde, 6-7 Ekim olayları olarak bilinen hadiselerin devamında, özellikle Diyarbakır'ın Sur ilçesi ile Şırnak'ın Silopi ve Cizre ilçelerinde terör faaliyetleri neticesinde büyük yıkımlar meydana gelmiştir. Bu dönemde bahsi geçen yerlerdeki nüfusun %22'sinin göç ettiği ifade edilmektedir.⁷⁹ Takip eden zaman diliminde sırasıyla Silopi, Cizre ve Sur ilçelerinde kapsamlı bir kentsel dönüşüm faaliyetine başlanmıştır.⁸⁰

1.2.3.Kentsel dönüşüm uygulamalarının kapsamı

Kentsel dönüşüm uygulamalarının kapsamı, uygulamaların hangi alanlar üzerinde yürütüleceği ile ilgilidir. Söz gelimi; gecekondü bölgeleri, yüksek yoğunluklu kaçak apartmanların bulunduğu alanlar, doğal yıkım riski yüksek alanlar, kent merkezlerindeki çöküntü alanları, tarihî kent çekirdekleri ve ekonomik ömrünü doldurmuş alanlar kentsel dönüşüm kapsamındadır.⁸¹ Bu alanlar, kamunun mülkiyetinde olabileceği gibi özel hukuk kişilerinin de mülkiyetinde olabilir. Kapsama alınma açısından herhangi bir fark yoktur. Kamu malları kuramına göre hizmet malları, orta mallar ve sahipsiz

⁷⁶ İstatistikler için bkz. http://www.goc.gov.tr/icerik6/gecici-koruma_363_378_4713_icerik E.T. : 29.05.2018.

⁷⁷ S. Karaca ve U. Doğan (2014). *Suriyeli Göçmenlerin Sorunları Çalıştayı Sonuç Raporu*. Mersin: Mersin Üniversitesi Yayını, s. 40.

⁷⁸ Karaca ve Doğan, **a.g.k.**, s. 40.

⁷⁹ <http://www.aljazeera.com.tr/al-jazeera-ozel/hendegin-bilancosu-nufusun-22si-goc-etti> E.T. : 29.05.2018

⁸⁰ <http://181.csb.gov.tr/cevre-ve-sehircilik-bakanligi-butcesi-kabul-edildi-haber-42302> E.T. : 29.05.2018

⁸¹ Keleş, **a.g.k.**, 2016, s. 414.

malların hepsinin uygulama kapsamında olduğu ifade edilmektedir.⁸²Örnek vermek gerekirse, sağlık kamu hizmetinin görüldüğü ve hizmet malı statüsünde bulunan bir devlet hastanesi yahut orta malı statüsünde bulunan bir mera gerekli şartların sağlanması durumunda kentsel dönüşüm uygulamalarına konu olabilir.⁸³

1.2.4.Kentsel dönüşümün amacı

Kentleşmenin doğurduğu sorunlar, bu sorunların çözüm yolları, programları ve ilgili mevzuatı ülkeden ülkeye değişiklik gösterse de kentsel dönüşümün amacı hemen hemen her ülke ve/veya kentte aynıdır.⁸⁴ Kentsel dönüşüm genel itibarıyla, kent içindeki alanların toplumsal, ekonomik ve mekânsal olarak yeniden ele alınması ve kentteki sorunlu alanların sağlıklı ve yaşanabilir hale getirilmesi amacını taşımaktadır.⁸⁵ Daha somut bir ifadeyle kentsel dönüşüm, salt gecekondulu alanlarındaki derme çatma yapıların temizlenmesini amaçlamaz. Buna ek olarak; koruma, canlandırma, sağlıklılaştırma, yeni işlevler kazandırma, yeniden imar etme hem yapıları hem de yapıların bulunduğu kent kesimlerini, yitirdikleri ekonomik ve toplumsal değerlerine ve fiziksel ölçülerine yeniden kavuşturma gibi amaçlar da güder.⁸⁶

Yıldırım, kentsel dönüşümün amaçlarını şu şekilde sıralamıştır:⁸⁷

- Kentsel refah ve yaşam kalitesinin artırılması, kent merkezlerin gelirlerinin artırılması ve kentlerin ekonomik rekabet edebilirliğinin sağlanması
- Fiziksel koşullar ile toplumsal sorunlar arasında ilişki kurularak sosyal dışlanmanın azaltılması⁸⁸
- Kentsel politikanın çok paydaşlı ve katılımlı planlama yoluyla demokratik bir doğrultuda şekillendirilmesi
- Kentsel alanların etkin kullanımı ile gereksiz yayılma ve israfın önlenmesi, böylece çevrenin korunması ve geliştirilmesi

⁸² M. Yasin (2005a). Kentsel dönüşümün hukuki boyutu. *Türkiye Barolar Birliği (TBB) Dergisi*, 60, s. 111.

⁸³ Meralarla ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. “rezerv yapı alanı olarak tespit edilebilecek alanlar” başlığı.

⁸⁴ Üstün, **a.g.k.**, 2014, s.47-48.

⁸⁵ S. Demirkol ve Z. B. Baş (2013). Kentsel dönüşümün, 6306 sayılı yasa kapsamında hak ve özgürlükler açısından ele alınması. *TBB Dergisi*, 108, s. 41.

⁸⁶ R. Keleş (2004). Kentsel dönüşümün tüzel altyapısı. *Mimarist*, Sayı 12, s. 74.

⁸⁷ A. E. Yıldırım (2006). Güncel bir kent sorunu: kentsel dönüşüm. *Planlama Dergisi*, 2006/2, s. 8.

⁸⁸ “Türkiye’deki tarihî gelişim” başlığı altında, öğretilde yoksulluk kültürü olarak adlandırılan sosyal dışlanma daha ayrıntılı bir şekilde izah edilecektir.

- Dönüşüme konu alanların kentin geneli ile bütünleştirilmesi
- Kentsel alanların doğasındaki sürekli değişim ihtiyacına cevap verilmesi

Kısacası kentsel dönüşüm; kullanılmayan kent arazisinin, tarihî ve kültürel değerlerinin korunması ve yenilenerek kullanılmasını, kentlerin ekonomik olarak canlanmasını, yaşama hakkını ve bu hak çerçevesinde çevre hakkını, kentlerde yeni kullanım ve oturma alanları oluşturmak sureti ile konut hakkının sağlanmasını amaçlar.⁸⁹

1.2.5.Kentsel dönüşümde planlama ve katılım

Kentsel dönüşüm uygulamalarının sadece fiziksel boyutu yoktur. Sosyal, ekonomik ve çevresel boyutları da vardır. Kent ve kentli üzerinde bu denli etkileri olan uygulamaların, plansız bir şekilde yürütülmemesi gerektiği izahtan varestedir.

Planlama aşamasında ise yerel halkın katılımının sağlanması önemlidir. Zira onlar, uygulama alanındaki mevcut sorunların doğrudan muhatabıdır ve onlardan sorunların çözümüne ilişkin yaratıcı fikirler gelme ihtimalinin göz ardı edilmemesi gerekir.⁹⁰

Akkar, başarılı kentsel dönüşüm projelerinin özelliklerini şu şekilde ifade etmektedir.⁹¹

- Stratejik planlama yaklaşımı ile geliştirilmiş olma
- İşbirlikçi ve katılımcı planlama
- Çok-aktörlü ve çok-sektörlü olma
- Yerel bağlamlı olma
- Kolektif çabayı harekete geçirme

Görüleceği üzere sayılan özelliklerin tümü, planlama ve katılımı alakalıdır. Diğer bir deyişle, kentsel dönüşüm uygulamalarının başarıya ulaşp ulaşamayacağı planlama aşamasının ne kadar verimli ve amaca yönelik geçirildiğine bağlıdır.

⁸⁹Üstün, a.g.k., 2014, s. 52.

⁹⁰ R. Atkinson (2010). Kentsel dönüşüm, yerel halk katılımı ve değişim: *Kentsel dönüşümde politika, mevzuat, uygulama: Avrupa deneyimi, İstanbul uygulamaları*. (Ed: Dilek Özdemir), Ankara: Nobel Yayın Dağıtım, s. 73.

⁹¹Akkar, a.g.k., 2006, s. 34-35.

Planlama, uygulama alanlarının tespit edildiği, tespitin gerekçelendirildiği, uygulama amacının ortaya konulduğu ve uygulamanın yol haritasının çıkarıldığı süreçtir.

Ülkemizde yapılan planlar değerlendirilecek olursa planların bütüncül olmadığı görülecektir. Neredeyse kent içindeki her bir dönüşüm uygulaması birbirinden bağımsız ilerlemektedir. Kentin farklı bölgelerinde farklı sebeplerden dolayı kentsel dönüşüm yoluna gidilmiş olabilir. Sözgelimi, eski kent merkezinde kalan köhnemiş ve işlevini kaybetmiş bir bölgede gerçekleştirilecek uygulama ile kamu arazisinde meydana gelen gecekondulaşma sebebiyle yapılacak uygulamanın sebepleri çok farklıdır. Sebeplerin farklı olması, izlenecek yolun da farklı olmasını zorunlu kılar. Ancak bu konuda dikkat edilmesi gereken bir husus vardır. Kentin tüm bölgeleri, birbirleriyle etkileşim içerisindedir. Kentin bir bölümünde meydana gelen değişikliğin, muhakkak ki kentin başka bir bölümünde sonuçları olacaktır. Bu nedenle genel kabul edilen görüş, kentsel dönüşüm ihtiyacının bir bütün olduğudur.⁹² Kentin değişik bölgelerindeki uygulamalar, bu ihtiyacın söz konusu alanlardaki farklı görünümleridir. Planlamanın bütüncül şekilde yapılması gerekir.

Katılım, planlama aşamasına yerel halkın, sivil toplum örgütlerinin, üniversitelerin ve uygulamanın özelliğine göre kentsel dönüşümde planlamaya katkıları olabilecek diğer aktörlerin dahil edilmesidir.

Her bir katılımcının planlamaya eşit düzeyde etki etmesi beklenemez.⁹³ Katılımcıların planlamadaki rolleri iyi kurgulanmalıdır. Rollerin farklılaşmasıyla dönüşümden beklentiler arasında bir ilişki vardır. Zira özel sektör katılımcıları, kamu yararı amacıyla değil kâr elde amacıyla hareket ederler. Kendilerine planlama sürecinde yetki verildiğinde ilk eğilimlerinin, kentsel dönüşümü rant aracı haline getirmek olacağı açıktır. Diğer yandan dönüşüm uygulamalarının sonunda kâr elde etmeyecek olan özel sektör, süreci finanse etmek istemeyecektir. Bu sebeple, kamunun menfaati ve uygulamadan beklenen faydalar ile özel sektörün kâr marjı arasında hakkaniyetli bir denge kurulmalıdır. Bu dengeyi kurmak da kamu sektörünün görevidir. Nitekim günümüzdeki uygulamalarda kamu, daha çok düzenleyici bir işlev

⁹² Tekeli, **a.g.k.**, 2003, s.2-3; F. Ayhan (2015). Kentsel dönüşüm kavramı ve tarihsel gelişimi: *Kentsel dönüşüm hukuku*. (Eds: M. Yasin, C. Şahin), İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, s. 121-122.

⁹³ M. Yasin (2015). Kentsel dönüşüm uygulamalarına ilişkin temel ilkeler: *Kentsel dönüşüm hukuku*. (Eds: M. Yasin, C. Şahin), İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, s.11.

üstlenmiştir.⁹⁴ Yerel halk ise kötü çevre koşulları gibi aciliyet gösteren durumlar üzerinde durmaktadır. Kendilerine katılım konusunda yetki verildiğinde bu tür hususlarda görece çabuk sonuçlar alındığı görülmektedir.⁹⁵

Türkiye’de katılım hususu iyi kurgulanmamıştır. Kentsel dönüşümün tarihî seyri içerisinde her dönemde, katılım unsurunun eksik olduğu ifade edilmektedir.⁹⁶ Halk, izinsiz yapılaşmalara müsamaha gösterilmesi ve imar afları ile fiili durumun hukuki hale getirilmesi sonucunda, katılım ihtiyacını farklı yoldan karşılamış olmaktadır.⁹⁷ İdare, onların izinsiz yapılaşmalarına göz yummakta, bunun neticesinde onlar da katılım yönünde bir talepte bulunmamaktadır. Karşılıklı bir göz yumma söz konusudur.

Diğer yandan planlamacılar, katılım hususunun gerekliliği üzerinde durmaya başladıklarında, halkın katılım için istekli olacaklarını varsaydılar. Ancak uygulamaya geçildiğinde bunun tam tersi olduğu görüldü.⁹⁸ Kişiler, sürece katılım konusunda çekimser kaldılar. Bu çekimserliğin ortadan kaldırılması için gereken birtakım şartlar vardır. Öncelikle katılımcılar; katılımlarının, sonuca etkisi olacağına inanmadan sürece iştirak etmezler. Bu sebeple, katılım sürecinin meşruiyetinin sağlanması, siyasi irade tarafından desteklenmesi gerekir. Diğer yandan katılım, zaman tüketici bir faaliyettir. Kişiler zamanlarını boşa geçirdikleri intibana kapılırlarsa sürece dahil olmak istemezler. Bu yüzden de katılım, çok iyi kurgulanmalıdır.⁹⁹

Öncelikle monolog şeklinde katılımcıların görüşleri göz ardı edilerek önceden hazırlanan projenin ilgililere anlatılması yönünde bir süreç yürütülmemelidir. İkinci olarak katılımcıların önerileri, makul sınırlar ölçüsünde dikkate alınmalıdır. Son olarak da katılım toplantıları, katılımcıların gündelik işlerini yerine getirmesine engel olmamalıdır.

1.2.6.Kentsel dönüşüm ve imar planları

Çalışma içerisinde, tekrara kaçmak pahasına da olsa kentsel dönüşümün çok boyutlu olduğu müteaddit defalar ifade edilmiştir. Bunun sebebi, uygulamaların fiziksel boyuta odaklanmış bir şekilde devam ediyor olmasıdır. Kent sınırları içerisinde

⁹⁴ Özden, **a.g.k.**, 2016, s.17.

⁹⁵ P. Lawles (2006). Area-based urban interventions: rationale and out comes: the new deal for communities programme in England. *Urban Studies*, 43(11), s.2001 vd.

⁹⁶ Özden, **a.g.k.**, 2016, s. 17.

⁹⁷ İ. Tekeli (1991). *Kent planlaması konuşmaları*. Ankara: TMMOB Mimarlar Odası Yayınları. s. 67.

⁹⁸ Tekeli, **a.g.k.**, 1991, s. 73.

⁹⁹ Tekeli, **a.g.k.**, 1991, s. 74.

gerçekleşen kentsel dönüşüm projeleri, birbirinden bağımsız olarak ilerlememeli ve aralarında irtibat kurulmalıdır. Uygulamalar planlanırken hem tekil proje bazında hem projeler bazında bir değerlendirme yapılmalıdır. En üstte kent geneli için bir yol haritası çizilmeli, bu yol haritasına uygun olarak da alt kademede projeler planlanıp hayata geçirilmelidir¹⁰⁰. Bu noktada, imar planları ve planlar arasındaki hiyerarşi ilişkisi gündeme gelmektedir.¹⁰¹

İmar planları usulüne uygun şekilde yürürlüğe konulmak suretiyle bağlayıcılık kazanırlar. İdare ve vatandaşlar, yürürlükte bulunan imar planlarına göre hareket etmek zorundadırlar.¹⁰² İmar planlarında çizilen çerçevenin dışına çıkamazlar. Bu durum, kentsel dönüşüm uygulamalarında da geçerlidir. Projeler planlanırken imar planlarındaki düzenlemelere göre dönüşüm süreci şekillendirilir.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 6.maddesinde planlar, bölge planları ve imar planları olarak ikili bir tasnife tabi tutulmuştur. İmar planları da nazım imar planları ve uygulama imar planları şeklinde tasnif edilmiştir. Bunların haricinde çevre düzen planı, metropoliten imar planı, imar ıslah planı gibi planlar da Türk hukuk mevzuatında yer almaktadır. Her planın kapsamı ve konusu farklıdır. Aralarında bir hiyerarşi mevcuttur. Plan hiyerarşisi, en alt kademede yer alan imar planlarının ve bu planları yönlendiren üst ölçekli planların her birinin, bir öncekine uygunluk arz etmesi olarak tanımlanmaktadır.¹⁰³ Somutlaştırmak gerekirse, uygulama imar planı nazım imar planına, nazım imar planı çevre düzen planına, çevre düzen planı ise bölge ve ülke planlarına uygun olmak zorundadır. Nazım imar planı, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 5. maddesinde şu şekilde tanımlanmıştır:

¹⁰⁰ İmar planlarını yapma yetkisi kural olarak mahalli idarelerdedir. Ancak bu duruma birtakım istisnalar getirilmiştir. Örneğin; 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun'un 6. maddesinin 5. fıkrasında bu yetki, Çevre ve Şehircilik Bakanlığına verilmiştir. Diğer yandan kentsel dönüşüm alanı ilan etme yetkisi de tek elde toplanmış değildir. 5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun kapsamında belirlenecek yenileme alanlarında tespit yetkisi, il genel meclisi ve belediye meclislerindedir. Ancak kural olarak, alınan bu kararlar Çevre ve Şehircilik Bakanlığının talebi üzerine Bakanlar Kurulu tarafından onaylanmak zorundadır. Yine 6306 sayılı Kanun'da riskli alan ilan etme yetkisi Bakanlar Kurulunda, rezerv yapı alanı ilan etme yetkisi de Çevre ve Şehircilik Bakanlığındadır. Bu sebeple metinde bahsi geçen yol haritasının kararlaştırılması için ilgili Bakanlıklar ve belediyelerin müşterek bir çalışma yürütmesi gerekmektedir.

¹⁰¹ İmar planı, belirli bir tarihsel oluşumun zaman içinde geliştirdiği fonksiyonlarda uzmanlaşmış bugünkü yerleşik alanlarda, bunların çevresindeki gelişime alanlarının oluşturduğu, çeşitli alan kullanışları arasında en uygun kentsel gelişme biçimini belirleyen ve uygulamaya yönelik ayrıntıda plan. E. Ünal, F. Duygulu ve Z. E. Bolat (1998). *İmar terimleri*. Ankara: TODAİE Yayınları. s. 53.

¹⁰² A. Mengi ve R. Keleş (2003). *İmar hukukuna giriş*. Ankara: İmge Kitabevi. s.28.

¹⁰³ E. Orta (2005). *İmar hukukunda plan hiyerarşisi ve planların çatışması*. İstanbul: Legal Yayıncılık s.101.

Nazım İmar Planı; varsa bölge veya çevre düzeni planlarına uygun olarak hâlihazır haritalar üzerine, yine varsa kadastral durumu işlenmiş olarak çizilen ve arazi parçalarının; genel kullanım biçimlerini, başlıca bölge tiplerini, bölgelerin gelecekteki nüfus yoğunluklarını, gerektiğinde yapı yoğunluğunu, çeşitli yerleşme alanlarının gelişme yön ve büyüklükleri ile ilkelerini, ulaşım sistemlerini ve problemlerinin çözümü gibi hususları göstermek ve uygulama imar planlarının hazırlanmasına esas olmak üzere düzenlenen, detaylı bir raporla açıklanan ve raporuyla beraber bütün olan plandır.

Görüldüğü üzere, bölge ve çevre düzeni planı düzenlemek ihtiyaridir.¹⁰⁴ Eğer bu planlardan herhangi birisi mevcutsa, nazım imar planı düzenlenirken göz önüne alınır.¹⁰⁵ Nazım imar planında gösterilmek istenen hususların tamamının plan üzerinde yer alması, planın teknik boyutuna uygun olmadığı için ayrı bir rapor düzenlenir. Bu raporda nazım imar planının hazırlanışı ve uygulanışı ile ilgili gerekli bilgiler yer alır. Söz konusu rapor, nazım imar planının tamamlayıcı bir parçasıdır.¹⁰⁶

Nazım imar planı, yapılaşmanın genel karakterini oluşturur ve yönlendirir. Ölçeği gereği de yapılaşmanın ayrıntılarını değil, genel özelliklerini belirler. Diğer bir deyişle nazım imar planı, yapılaşmanın uygulamaya geçmesi için hazırlanan yasal belge değildir. Yerleşimi bir bütün halinde ele alıp ona göre kestirimlerde ve önerilerde bulunmaya yarayan belgedir.¹⁰⁷

Yapılaşmanın uygulamaya geçmesi amacına matuf düzenleme, uygulama imar planıdır. Uygulama imar planı, üst ölçekli imar planlarında düzenlenen bütün hususların ayrıntılı bir biçimde somutlaştırıldığı hukuki belgedir.

Bahsi geçen planlardaki düzenlemelerin aksine kullanım ve tahsis hukuka aykırıdır.¹⁰⁸ Kentsel dönüşüm projelerinde de söz konusu sınırlamaların geçerli olduğu izahtan varestedir.¹⁰⁹ Kentsel dönüşüm uygulamalarının projelendirilmesi aşamasında, yürürlükteki imar planları dikkate alınmalı, gerektiği takdirde bütüncül bir anlayışla imar planları yeniden gözden geçirilmelidir. İmar planları gözden geçirilip değiştirilirken

¹⁰⁴ Bir beldenin nüfusunun 10.000 kişiyi aşması halinde, 1/5000 ölçekli nazım imar planı ile 1/1000 ölçekli uygulama imar planlarının yaptırılması zorunludur. Son nüfus sayımında, nüfusu 10.000'i aşmayan belediyelerde ise, imar planlarının yapılıp yapılmaması konusunda takdir yetkisi ilgili Belediye meclislerine verilmiştir. Y. Sezer ve H. Bilgin (2017). *Kentsel dönüşüm uygulama rehberi*. Ankara: Adalet Yayınevi, s. 79 vd.

¹⁰⁵ O. Sancakdar (1996). *Belediyenin imar planı yapması, değiştirmesi ve iptal davası*. Ankara: Yetkin Yayınları, s. 61.

¹⁰⁶ Sancakdar, **a.g.k.**, 1996, s.20.

¹⁰⁷ M. Ersoy (2015). *Kentsel planlamada standartlar*. İstanbul: Nivona Yayınları, s. 56.

¹⁰⁸ Danıştay 6. Dairesinin 21.06.2000 tarih ve 1999/1673 Esas ve 2000/4164 Karar sayılı kararı www.kazanci.com Erişim Tarihi (E.T.): 05.10.2017

¹⁰⁹ Nitekim Üstün de aynı görüştedir. Ayrıntılı bilgi için bkz. Üstün, **a.g.k.**, 2014, s. 202.

de yukarıda bahis konusu edilen plan hiyerarşisine uyulmalıdır. İlk olarak en üstteki planlardan başlanmalı ve tedricen en alt plana kadar inilmelidir. Ancak bir bölgenin kentsel dönüşüm alanı (KDA) olarak ilan edilmesi, plan hiyerarşisinin dışındadır. İmar planlarında söz konusu bölge, KDA olarak gözükmese dahi KDA olarak belirlenebilir. Daha sonra plan hiyerarşisine uyularak imar planlarının güncellenmesi yapılır.

Danıştay'ın içtihadı da bu yöndedir.¹¹⁰

5393 sayılı Belediye Kanununun 73. maddesi uyarınca kamu hizmet alanları oluşturmak amacıyla kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan edilebileceği, anılan kanunda ve teorik anlamda bu tarz lokalize belirlemelerle planlama çalışmaları yapılabileceği kabul edildiğinden, söz konusu kanuna dayalı olarak yapılan kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanı ilanlarının imar mevzuatında öngörülen plan hiyerarşisi dışında kanuna uygun olarak yapıldığının kabulü gerekmektedir.

Danıştay'ın başka bir kararında bu durum, daha ayrıntılı olarak ifade edilmiştir.¹¹¹

Öte taraftan, kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanı belirleme kararları plan hiyerarşisine dahil olmayıp imar planları ve uygulamalarının 5393 sayılı Kanununun (5998 sayılı Kanunun 1. maddesiyle değişik) 73. maddesi kapsamında belirlenen usul ve esaslara göre yapılacağı iradesini ortaya koyan bir idari işlem/karar niteliğindedir. Ayrıca söz konusu yasa maddesinde kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanlarının imarsız ve imarlı alanlarda belirlenebileceği hükme bağlanmıştır. Bu itibarla kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanları belirlenirken bu alanlarla ilgili mevcut imar durumuna ilişkin imar planları belirleyici olmayacaktır. Ancak kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanı kararı çerçevesinde üretilecek nazım ve uygulama imar planları ile aynı alanla ilgili daha önce yapılmış üst ölçekli nazım imar planları arasında gerekli uyumun sağlanması, plan hiyerarşisi açısından zorunlu olup; bu hususun planlama aşamasında alınacak kararların yargısal denetiminde tartışılıp karara bağlanacağı açıktır.

Burada kentsel dönüşüm alanı ilanı ile ilandan sonra yapılacak projeyi birbirinden ayırt etmek gerekir. KDA ilanı plan hiyerarşisinin dışındayken hazırlanacak proje ve proje için hazırlanan nazım ve uygulama imar planları, yürürlükteki üst ölçekli imar planlarına uygun olmak zorundadır.

İmar planı yapma yetkisi kural olarak mahalli idarelerdedir. Ancak 3194 sayılı İmar Kanunu'nda bu duruma bazı istisnalar getirilmiştir.¹¹² Diğer yandan, 6306 sayılı

¹¹⁰ Danıştay 6. Dairesinin 11.11.2015 tarih ve 2012/4044 Esas ve 2015/159 Karar sayılı kararı. Aynı yönde, Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 11.10.2016 Tarih ve 2016/361 Esas ve 2016/2649 Karar sayılı kararı. www.lexpera.com E.T. : 21.10.2017

¹¹¹ Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 05.12.2016 Tarih ve 2014/4659 Esas ve 2016/3265 Karar sayılı kararı. www.lexpera.com E.T. : 21.10.17

¹¹² H. Kalabalık (2015). *İmar hukuku dersleri*. (7.Baskı). Ankara: Seçkin Yayıncılık. s. 137 vd.

Kanun'un 6. maddesinin 5. fıkrasında, uygulama alanlarında imar planı yapma ve değiştirme yetkisi Çevre ve Şehircilik Bakanlığına (Bakanlık) verilmiştir. Görüleceği üzere istisna, kurallaşma yolundadır. İmar planı konusundaki yetkilerde, bir merkezileşme eğilimi görülmektedir. Kentsel dönüşüm gibi maliyetli ve uzmanlık gerektiren bir süreçte, merkezi yönetimin destek ve işbirliğine ihtiyaç duyulduğu açıktır. Ancak asıl yetkinin yerel idarelerde kalması, dönüşümün yerel karakterine daha uygundur. Nitekim Keleş, söz konusu eğilimin, ülkemizin de tarafı olduğu, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'na (Şart) aykırı olduğu kanaatindedir.¹¹³Şart'ın 4. maddesinin 3. paragrafı şu şekildedir:¹¹⁴

Kamu sorumlulukları genellikle ve tercihen vatandaşa en yakın olan makamlar tarafından kullanılacaktır. Sorumluluğun bir başka makama verilmesinde, görevin kapsam ve niteliği ile yetkinlik ve ekonomi gerekleri göz önünde bulundurulmalıdır.

Madde, subsidiarite ilkesinin Şart'taki görünümüdür. Şart'ın kabul edilebilmesi için bu maddenin kabulü, zorunlu tutulmamasına rağmen, Türkiye tarafından çekince konulmamıştır.¹¹⁵İmar planlarındaki merkezileşme eğiliminin bu bakımdan Şart'a aykırı olduğu görülmektedir. Diğer yandan Şart'ın 4. maddesinin 6. paragrafı da değerlendirmeye alınmalıdır.¹¹⁶

Yerel makamlara kendilerini doğrudan ilgilendiren tüm planlama ve karar alma süreçlerinde, mümkün olduğu ölçüde, zamanında ve uygun bir biçimde danışılacaktır.

Türkiye bu maddeye çekince koymuştur. Araştırmacıya göre bu durum, 6306 sayılı Kanun uyarınca Bakanlık tarafından yapılacak imar planı değişikliklerine, Şart bağlamında, mazeret oluşturabilir.

1.2.7.Kentsel dönüşüm yöntemleri

Kentsel dönüşüm denildiğinde koruma, sağlıklılaştırma, imar-ıslah, soylulaştırma gibi pek çok kavram gündeme gelmektedir. Esasen bu kavramlar, amaçlanan dönüşümün kentlerin yalnızca fiziksel yapısını değiştirmekle mümkün olmadığı tecrübe

¹¹³ Keleş, a.g.k., 2016, s. 426.

¹¹⁴ https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/KANUNLAR_KARARLAR/kanuntbmmc074/kanuntbmmc074/kanuntbmmc07403723.pdf E.T. : 05.10.17

¹¹⁵ E. Yeter (1996). Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı karşısında Türkiye: Anayasa ve ilgili yasalarda durum. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 5(1), s. 8.; H. İnanç ve F. Ünal (2015). Avrupa'da Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve Türkiye'de yerel yönetimler. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 17, s. 16.

¹¹⁶ www.tbmm.gov.tr adresinden erişilen çeviri metne bağlı kalınmakla birlikte, çevirideki birtakım eksiklikler tarafımdan düzeltilmiştir.

edildikten sonra ortaya çıkmıştır.¹¹⁷ Kentlerin eski veya eskimeye yüz tutmuş kesimlerinin ekonomiye ve topluma yeniden kazandırılmasında işlevleri, konuları ve amaçları birbirinden az veya çok farklılıklar gösteren bu kavramların/yöntemlerin hepsinden yararlanma olanağı vardır.¹¹⁸

1.2.7.1.Kentsel yenileme

Kentsel yenileme teriminin, öğretide yaygın olmamakla birlikte kentsel dönüşüm teriminin yerine kullanıldığı “kentsel dönüşüm kavramı” başlığı altında ifade edilmişti. Kavram bu çalışmada, kentsel dönüşüm yöntemi olarak ele alınmaktadır. Kentsel yenileme (urban renewal) bir kaynakta, eski kent dokusunun ve çöküntü bölgelerinin yıkılıp yeniden inşa edilmesi olarak tanımlanmıştır.¹¹⁹ Diğer bir kaynakta ise gerek yerleşme düzeni gerekse mevcut yapıların durumu bakımından yaşam ve sağlık koşullarının iyileştirilmesi olanağı bulunmayan alanlardaki yapıların tümünün veya bir kısmının ortadan kaldırılarak yeniden imar edilmesi olarak tanımlanmıştır.¹²⁰ Yıkım yapıp yeniden inşa etme söz konusu olduğu için de en radikal dönüşüm olarak nitelendirilmiştir.¹²¹

Bu unsur; mülkiyet hakkı, barınma hakkı gibi temel hak ve özgürlüklere müdahale niteliği taşıdığı için ölçülülük ilkesi bağlamında değerlendirilmelidir.¹²² Mevcut yapı veya yapıları yıkmadan bir dönüşüm mümkün ise öncelikle o dönüşüm yönteminin tercih edilmesi gerekmektedir.

Kentsel yenileme yoluna başvurmak ilk etapta oldukça maliyetlidir. Ancak sonunda sağlanacak ranttan dolayı gerek yapı sahipleri gerekse yapı şirketleri/müteahhitler bu yola başvurulması konusunda baskı oluştururlar. Özel hukuk kişilerini dışarıda bırakarak sadece Devlet eliyle dönüşümün sağlanması ise güçtür. Bu sebeple, özel hukuk kişilerinin de sürece dahil edilmesi gerekir. Bu durum, kentsel

¹¹⁷ Ayhan, **a.g.k.**,2015, s. 126.

¹¹⁸ Keleş, **a.g.k.**, 2004, s. 73.

¹¹⁹ S. Z. Şahin (2003). İmar planı değişiklikleri ve imar hakları aracılığıyla yanıltıcı (pseudo) kentsel dönüşüm senaryoları: Ankara Altındağ ilçesi örneği: *TMMOB Şehir Plancıları Odası-Kentsel Dönüşüm Sempozyumu-Yıldız Teknik Üniversitesi Oditoryumu bildiriler*. (Ed: P. P. Özden, İ. Karakaş, S. Turgut, H. Yakara, D. Erdem, N. Palaoğlu), İstanbul: Yıldız Teknik Üniversitesi Basım-Yayın Merkezi, s. 91.

¹²⁰ R. Keleş (1998). *Kentbilim Terimleri Sözlüğü*. Ankara: İmge Kitabevi, s. 140.

¹²¹ Tekeli, **a.g.k.**, 2003, s. 5.

¹²² Aynı yönde bkz. Ayhan, **a.g.k.**, 2015, s. 127; M. Çaptuğ (2016). *İdare hukuku açısından kentsel dönüşüm*. Ankara: Seçkin Yayıncılık. s. 34.

yenileme yönteminin, diğer bir deyişle kentsel dönüşümün fiziksel boyutunun, ön plana çıkıp diğer boyutların ihmal edilmesine, hatırı sayılı bir katkıda bulunmaktadır.

1.2.7.2.Koruma

Koruma, toplumun geçmişteki sosyal ve ekonomik koşullarını, kültürel değerlerini yansıtan fiziksel yapısının, yaşanan değişim ve gelişmeler nedeniyle yok olmasının engellenmesi, kentsel dokunun çağdaş yaşamla bütünleştirilmesi, kültürel varlıkların topluma faydalı, ekonomik ve işlevsel koşullarla sağlıklılaştırılması şeklinde ifade edilebilir.¹²³

Hemen hemen tüm kentlerde bir dönüşüm olmakla birlikte özellikle küreselleşme sürecine dahil olan kentler, büyük bir dönüşüm sürecinin içine girmişlerdir. Zira küresel sermaye, kentlerden dönüşüm talep etmektedir. Tam bu noktada kentlerde, yerin anısının sürdürülmesi ile farklılaşan yerler yaratılması olgusu arasında bir gerilim yaşanmaktadır.¹²⁴ Korunması gereken yapılar, kente bir kimlik kazandırmakta ve tarihî bir anlam ifade etmektedir. Bu bakımdan Tekeli'ye göre koruma, bir bilgi ya da estetik sorunu değil, ahlak sorunudur.¹²⁵

Koruma, var olan yapıların ve yapıların oluşturduğu dokunun olduğu gibi dondurulması, dokunulmasının yasaklanması değildir. Aksine böyle bir koruma, en sonunda yapıların çöküntü alanı haline gelmesine sebep olur. Önemli olan dokuyu muhafaza ederken ona bir de ekonomik işlev verebilmektir.¹²⁶ Örnek olarak, Eskişehir-Odunpazarı evleri verilebilir. Bu bölge, kentteki ilk yerleşim yeri olmakla birlikte zamanla metruk bir hale bürünmüştür. Tarihî odunpazarı evlerinin eskimesi ve âtil vaziyette bırakılması bu duruma sebep olmuştur. Odunpazarı Evleri Yaşatma Projesi kapsamında büyük bir girişim başlatılmıştır. 300 ev, 3 camii, 1 külliye, 2 kervansaray, 15 çeşme ve 1 han aslına uygun olarak restore edilmiştir.¹²⁷ Restorasyon konusu olan evler; butik otel, kafe, el sanatları ürünleri satış yeri ve müze gibi ekonomik ve kültürel

¹²³ S. Polat ve N. Dostoğlu (2007). Kentsel dönüşüm kavramı üzerine: Bursa'da Kükürtlü ve Mudanya örnekleri. *Uludağ Üniversitesi Mühendislik Mimarlık Fakültesi Dergisi*, 12(1), s. 63.

¹²⁴ S.G. Bilsel, E. Polat ve N. Yılmaz (2003), Değişim-dönüşüm sürecinde “kimlik arayışları” ve “kentsel yenileşme” kavramı: *TMMOB Şehir Plancıları Odası-Kentsel Dönüşüm Sempozyumu-Yıldız Teknik Üniversitesi Oditoryumu bildiriler*. (Ed: P. P. Özden, İ. Karakaş, S. Turgut, H. Yakara, D. Erdem, N. Palaoğlu), İstanbul: Yıldız Teknik Üniversitesi Basım-Yayın Merkezi, s. 55.

¹²⁵ Tekeli, **a.g.k.**, 1991, s. 89.

¹²⁶ Tekeli, **a.g.k.**, 2003, s. 6.

¹²⁷ İstatistikî bilgiler <http://www.odunpazari.bel.tr> adresinden alınmıştır.

faaliyetlerde kullanılmaktadır. Metruk dokunun yerini turların düzenlendiği tarihî bir doku almıştır. Bu yapılırken de bölgedeki evlerin kimliği muhafaza edilmiştir.

1.2.7.3.Soylulaştırma

Soylulaştırma (gentrification) sözcüğü yerine pek çok ifade kullanılmış ancak hiçbirisi soylulaştırma kadar literatürde yer edinmemiştir. Bunlara örnek olarak seçkinleştirme, nezihleştirme, mutenalaştırma verilebilir.¹²⁸ Soylulaştırma ifadesi ise literatüre yerleşmekle birlikte yaptığı çağrışım hasebiyle tam olarak kabul görememiştir. Soylulaştırma, ilk olarak Ruth Glass tarafından kavramlaştırılmıştır. Glass, soylulaştırma sürecini şöyle ifade etmektedir:¹²⁹

Teker teker Londra'nın birçok işçi sınıfı mahallesi orta sınıflar (üst-orta ve alt-orta) tarafından istila edildi. Eski püskü, sade (alt ve üst katlarda ikişer odası bulunan) küçük kulübemsi evler, kira sözleşmeleri sona erdiğinde ele geçirildi ve zarif ve pahalı konutlar haline geldi. Bir mahallede bu soylulaştırma süreci bir kere başladı mı, orada yaşamakta olan işçi-sınıfsakinlerin hepsi yada büyük bir çoğunluğu yerlerinden edilene ve mahallenin tüm sosyal dokusu değişene kadar hızla devam eder.

Glass, Londra'da yaşanan süreci böyle teşhis etmiştir.¹³⁰ Günümüzde soylulaştırma kavramı daha geniş bir anlam taşımaktadır ve olmazsa olmaz iki unsuru vardır. Bunlar; daha yüksek statülü kesimin yerleşimi ve mukîmlerin yerlerinden edilmesidir. Bunun haricinde yerleşimin, kira sözleşmesinin bitimi yahut mülkiyetin el değiştirmesi sonucunda gerçekleşmesinin bir önemi yoktur. Yerleşenlerin yapı üzerindeki tasarrufları da restore etmek olabileceği gibi yıkıp yeniden inşa etmek de olabilir.¹³¹

¹²⁸ D. Behar ve J. F. Pêrouse (2006). Giriş: *İstanbul'da soylulaştırma, eski kentin yeni sahipleri*. (Ed: D. Behar ve T. İslam), İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, s. 1.

¹²⁹ Aktaran T. İslam (2009). *Devlet eksenli soylulaştırma ve yerel halk: Neslişah ve Hatice Sultan mahalleleri (Sulukule) örneği*. Yayımlanmamış Doktora Tezi, İstanbul: Yıldız Teknik Üniversitesi, s. 5.

¹³⁰ Ülkemizde bu durumun en iyi örneklerinden bir tanesi Galata'dır. Eski Ceneviz kolonisi olan Galata, Osmanlı Devleti zamanında da geçmişten gelen cazibe merkezi olma özelliğini korumuştur. Ancak Cumhuriyetin kurulmasından bir süre sonra dışa kapalı devletçi büyüme modelinin benimsenmesiyle Galata, geçmiş döneme dayalı, dış ticaret endeksli gelişme dinamiklerini kaybetti. Bunu takip eden dönemde, azınlık ve yabancılardan oluşan semtin zengin ve seçkin sakinleri Galata'yı terk etmeye başladı ve yerlerine kırsal bölgelerden gelen dar gelirli bir sınıf yerleşti. 1990'lardan sonraki dönemde, eşsiz tarihi mirasa sahip olan semtteki ucuz ama köhnemiş yapı stoku, ressamlar ve mimarlar tarafından atölye olarak kullanılmaya başlandı. Diğer yandan tarihi bir atmosferde ve kişilikli konutlarda yaşayan bireylerin de bu semte taşınmasıyla Galata'nın soylulaştırma süreci başlamış oldu. Ayrıntılı bilgi için bkz. T. İslam (2003) Galata'da soylulaştırma: soylulaştırmacıların demografik ve kültürel özellikleri üzerine bir çalışma: *TMMOB Şehir Plancıları Odası 2003-Kentsel Dönüşüm Sempozyumu-Yıldız Teknik Üniversitesi Oditoryumu bildiriler*. (Ed: P. P. Özden, İ. Karakaş, S. Turgut, H. Yakara, D. Erdem, N. Palaoğlu), İstanbul: Yıldız Teknik Üniversitesi Basım-Yayın Merkezi, s. 160 vd.

¹³¹ İslam, a.g.k., 2003, s. 164-165.

Günümüzde KDP'ler kapsamında hiç dile getirilmemekle birlikte soylulaşma beklenmekte ve hatta istenmektedir.¹³²

Gerçekleşen projelerden sonra yaşanan terkler, gönüllü olabileceği gibi gönülsüz de olabilir.¹³³ Gönüllü terkin meydana gelmesinde ana etken, uygulama sebebiyle mülklerin değerinin artmasıdır.¹³⁴ Mülk sahipleri, değer artışı sebebiyle elde ettikleri rantı, paraya çevirme eğilimindedirler. Gönülsüz terk edenleri ise iki farklı gruba ayırmak mümkündür. İlk grubu doğrudan uygulama kapsamı dışında bırakılanlar oluşturur. Tapusu olmadığı için hak sahibi olarak görülmeyenler (gecekondu sahipleri) ile kiracılar bu kapsamdadır.¹³⁵ Ancak burada ifade etmek gerekir ki gerçekleştirilen bütün uygulamalarda, adı geçen kişiler kapsam dışı bırakılmamaktadır. Örneğin, Sulukule'de gerçekleştirilen dönüşümde, gecekondu sahipleri ve kiracılara da birtakım haklar tanınmıştır. İkinci grubu ise hak sahibi olmakla birlikte hak sahipliğinin gerektirdiği maddi külfeti kaldıramadıkları için muhiti terk etmek zorunda kalanlar oluşturmaktadır.¹³⁶ Yine Sulukule örneğinden gidilecek olursa, hak sahipleri yeni evlerine geçebilmek için belirli bir meblağı taksitlerle ödemek zorundaydı ve bu meblağın ödenebilmesi adına idare tarafından da kolaylıklar sağlanmıştı. Ancak buna rağmen hak sahiplerinin pek çoğu ödemeleri gerçekleştiremediler ve muhiti terk etmek zorunda kaldılar.¹³⁷

1.2.7.4. Sağlıklaştırma-eski haline getirme

Sağlıklaştırma (rehabilitation), diğer bir ifadeyle eski haline getirme; bozulmaların, sağlıklı ve niteliksiz gelişmelerin başladığı ancak özgün niteliğini henüz kaybetmemiş olan alanların, yeniden eski haline kavuşturulmasıdır.¹³⁸ Eskimiş, performansı düşmüş, altyapıları yetersiz bir alanın sınırlı yatırımlarla yeterli hale

¹³²Ö. Dündar (2003). Kentsel dönüşüm uygulamalarının sonuçları üzerine kavramsal bir tartışma: *TMMOB Şehir Plancıları Odası-Kentsel Dönüşüm Sempozyumu-Yıldız Teknik Üniversitesi Oditoryumu bildiriler*. (Ed: P. P. Özden, İ. Karakaş, S. Turgut, H. Yakara, D. Erdem, N. Palaoğlu), İstanbul: Yıldız Teknik Üniversitesi Basım-Yayın Merkezi, s. 70.

¹³³ Dündar, **a.g.k.**, 2003, s. 73.

¹³⁴ Yazarlar bu saptamayı Sulukule özelinde yapmaktadırlar. Ancak bu durum, diğer soylulaştırma uygulamalarına da teşmil edilebilir. T. İslam ve Z. M. Enlil (2010). 5366 Sayılı yasa merkezli dönüşüm ve Sulukule örneği: Belediye'nin hedefleri ve yaşanan gerçeklik: *Kentsel dönüşümde politika, mevzuat, uygulama, Avrupa deneyimi, İstanbul uygulamalar*. (Ed: D. Özdemir), Ankara: Nobel Yayın Dağıtım, s. 323

¹³⁵ Dündar, **a.g.k.**, 2003, s. 73.

¹³⁶ Dündar, **a.g.k.**, 2003, s. 73.

¹³⁷ Ayrıntılı bilgi için bkz. İslam ve Enlil, **a.g.k.**, 2010, s. 324 vd.

¹³⁸ Özden, **a.g.k.**, 2016, s. 160.

getirilmesi amaçlanır.¹³⁹ 19. yüzyılın 3. çeyreğinde Amerika Birleşik Devletleri'nde kötü yaşam koşullarını iyileştirmek amacıyla kanalizasyon ve su hizmetlerine yapılan yatırımlar, sağlıklılaştırmaya örnek olarak verilebilir.¹⁴⁰

Öğretide bu başlık altında imar-ıslah kavramından da bahsedilmektedir.¹⁴¹ İmar-ıslah ile eski haline getirme arasındaki fark, imar-ıslah edilecek alanın imar mevzuatına aykırı olmasıdır. Sağıklaştırılacak alanın imar açısından meşru hale getirilmesi, alandakilere güvenceler verilmesi ve yaşam standardının yükseltilmesi imar-ıslah olarak tanımlanmaktadır.¹⁴²

1.2.7.5.Yeniden canlandırma

Yeniden canlandırma (urban revitalization); sosyokültürel, ekonomik ya da fiziksel açıdan bir çöküntü süreci yaşamakta olan kentsel alan parçalarının, çöküntüye neden olan etkenlerin ortadan kaldırılması veya değiştirilmesi sonucu, tekrar hayata döndürülmesi, canlandırılmasıdır.¹⁴³

Yeniden canlandırma ile sağlıklılaştırma ve imar-ıslah birbirinden farklı yöntemlerdir. Bir alandaki fiziksel yapının sağlıklılaştırılması ve yasal meşruiyeti temin etmek amaçlı imar-ıslahla yetinilmiyor, o alandaki ekonomik yaşamın canlandırılmasına yönelik faaliyetlerde bulunuluyorsa yeniden canlandırma söz konusudur.¹⁴⁴

1.2.7.6.Yeniden geliştirme

Yeniden geliştirme (redevelopment), ekonomik ve yapısal özellikleri iyileştirilmesine olanak vermeyecek ölçüde kötüleşmiş olan yoksul konutların yıkılması ve bunların oluşturduğu kent bölümlerinin yeni bir tasarlama düzeni içinde imar edilmesi olarak tanımlanabilir.¹⁴⁵ Yeniden geliştirme, büyük maliyetlere gereksinim duyması nedeniyle eleştirilere hedef olmakla birlikte uygulamada, sıkça kullanılan yöntemlerden birisidir.¹⁴⁶

¹³⁹Tekeli, **a.g.k.**, 2003, s. 5.

¹⁴⁰D. R. Judd (1997). Cities and the environment: *Handbook of research of urban politics and policy in the United State*. (Ed: R. V. Vogel), Londra: Greenwood Publishing Group, s. 403.

¹⁴¹Ayhan, **a.g.k.**, 2015, s. 129-130.

¹⁴²Tekeli, **a.g.k.**, 2003, s. 5.

¹⁴³ Özden, **a.g.k.**, 2001, s. 257.

¹⁴⁴ Tekeli, **a.g.k.**, 2003, s. 5-6.

¹⁴⁵ Keleş, **a.g.k.**, 1980, s. 122.

¹⁴⁶ Özden, **a.g.k.**, 2016, s. 158.

1.2.8.Kentsel dönüşümün tarihî gelişimi

Bu başlık altında sanayi devrimi ve tarımda makineleşme sonrasında başlayan ve günümüze kadar devam eden dönem ele alınacaktır.¹⁴⁷

“Dinamik bir yapıya sahip olan kentlerde dönüşüm süreçleri, farklı zaman dilimlerinde farklı şekillerde gelişmektedir. Birçok ülkede bu dönüşümlere koşut olarak farklı zamanlarda farklı müdahale biçimleri ortaya çıkmaktadır”.¹⁴⁸ Diğer bir deyişle, dönüşüme sebep olan pek çok etken vardır. Bu etkenler mekân boyutunda farklılaşabildiği gibi zaman boyutunda da farklılaşabilmektedir. Aynı mekânda, belirli bir zaman diliminde dönüşüme sebep olan etkenler, farklı bir zaman diliminde dönüşüm hususunda tesirsiz kalabilirler. Diğer yandan, aynı zaman diliminde fakat farklı mekânlarda farklı sebeplerle de dönüşüm zorunluluk haline gelebilir.

Dünya’daki kentsel dönüşüm süreçleri incelendiğinde dönemin politik ve ekonomik koşullarının etkili olduğu ortaya çıkmıştır.¹⁴⁹ Sanayi devrimi, ekonomik krizler ve savaşlar bu koşullara örnek olarak verilebilir.

19 ve 20.yüzyıllarda sanayileşme sonucundaki aşırı nüfus hareketleri, yoğunlaşmaları ve yığılmaları ile birlikte kent merkezlerinde yaşayan nüfusun yerini, yeni sosyal tabakalar almıştır. Bu duruma işlevsel anlamda dönüşümlerin de eklenmesiyle kentsel çöküntü kendini göstermiştir. Tarihî kent merkezlerinin boşalması sonucu, bu alanlardaki mevcut konut işlevi, yerini ticaret birimlerine, küçük imalathanelere ya da depolara bırakmış, burada yaşayan nüfus da merkezleri terk etmiş, yeni işlevlerin getirdiği yeni bir sosyal tabaka merkeze yerleşmiştir. Bu işlevsel dönüşüm, kent merkezlerini son derece olumsuz yönde etkilemiş, kent merkezleri hem sosyokültürel hem de fiziksel açıdan özgün niteliklerini kaybetmiştir.¹⁵⁰

Takip eden dönemde İkinci Dünya Savaşı çıkmıştır. İkinci Dünya Savaşı süresince 3 yıldan fazla süren bombalamalar ve kara savaşları, şehirleri yıkıma sürüklemiştir. Konutlar, okullar, hastaneler, yollar ve bunun gibi hayati öneme sahip

¹⁴⁷ Bu dönem öncesinde de hiç şüphesiz kentlerde birtakım köklü dönüşümler yaşanmıştır. Ancak modern anlamdaki dönüşüm açısından sanayi devrimi ve tarımda makineleşme milat olarak kabul edilmektedir. Bu sebeple de çalışmada tarihî gelişim, bu noktadan itibaren ele alınmıştır.

¹⁴⁸ C. N. Uzun (2006). Yeni yasal düzenlemeler ve kentsel dönüşüme etkileri. *Planlama Dergisi*, 2006/2, s. 49.

¹⁴⁹ E. Gürler (2002). A comparative study in urban regeneration process: the case Of Istanbul. *Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi*, Ankara: Orta Doğu Teknik Üniversitesi, s. 91.

¹⁵⁰ Özden, a.g.k., 2001, s. 258.

diğer yapılar yerini moloz yığınlarına bırakmış, yüzyıllar boyunca ayakta kalmış ve kentin simgesi haline gelmiş anıtlar da büyük zararlar görmüştür.¹⁵¹

Yukarıda saydığımız iki sebepten birisi olan sanayileşme 19. yüzyıl ve 20. yüzyılın ilk çeyreğinde, diğeri ise 1940'lı yıllarda dönüşümü tetiklemiştir. Üçüncü büyük sebep ve kırılma noktası olarak da küreselleşme verilebilir.¹⁵²

Sanayi devriminin ilk gerçekleştiği yer olan İngiltere'de ilk dönemlerde, düşük gelirli vatandaşların yaşadığı, köhneleşmekte olan mahallelerdeki kötü kaliteli konutlara çözüm üretmeyi hedefleyen, daha çok devlet müdahalesi esaslı olan, konut ağırlıklı bir süreç başlamış ve bu süreci tanımlamak için de kentsel yenileme ifadesi kullanılmıştır. 19. yüzyılın ikinci yarısında, sanayileşme sonucunda kentlerde artan nüfusu barındırmak üzere inşa edilmiş mahallelerin sağlıklılaştırılması ön plana çıkmıştır. Bu yerlerde tarihî çevrenin korunması da Devlet öncülüğünde birtakım uygulamalara konu olmuştur. Günümüzde ise çöküntü girdabına girmiş, yoksul, kalitesiz mahallelerin yenilenmesi ve tarihî dokunun korunması, çevresel koruma ve iyileştirme ile birlikte ekonomik ve sosyal yenileştirmeyi de kapsayan, kapsamlı kentsel dönüşüm stratejileri bağlamında bütünleşik hale gelmiştir.¹⁵³

Kısacası, salt fiziksel müdahale öngören kentsel yenilemeden, pek çok yöntemin bir arada bulunduğu kentsel dönüşüme doğru bir evrilme olmuştur. Aşağıda bu süreç daha ayrıntılı bir şekilde açıklanacaktır.

1.2.8.1. Avrupa'daki tarihî gelişim

Bu başlık altında İngiltere merkezde olmak üzere Avrupa'da yaşanan dönüşümün tarihî seyri anlatılacaktır.

18. yüzyılın ortalarından 1940'lara kadar, kentlerdeki fiziksel ve toplumsal bozulmalara karşı en önemli müdahale biçimi kentsel yenilemedir.¹⁵⁴ Sanayi devrimi sonrasında, sanayi kentlerinde hızla artan çevre kirliliği, sanayi alanlarının düzensiz yapılaşması, kalabalık ve yaşam standardı düşük konut alanları ve yetersiz altyapı

¹⁵¹ J. Diefendorf (1989), Urban reconstruction in Europe after World War II. *Urban Studies*, 26, s. 128.

¹⁵² Gürler kentsel dönüşüm sürecini 4 ana başlıkta toplamaktadır. Bunlar; kentlerin savaş sonrası yeniden yapımı I ve endüstrileşme (1910-1940), kentlerin savaş sonrası yeniden yapımı II ve desantralizasyon (1940-1960), dünya kentlerinin oluşumu ve endüstrinin desantralizasyonu (1960-1980), kentlerin küresel yeniden yapılandırılması (1980- günümüz) Gürler, **a.g.k.**, 2002.

¹⁵³ A. Kocabaş (2006). *Kentsel dönüşüm (yenileş(tir)me):İngiltere deneyimi ve Türkiye'deki beklentiler*. İstanbul: Literatür Yayıncılık, s. 2-3.

¹⁵⁴ Akkar, **a.g.k.**, 2006, s. 30.

hizmetleri, sağlıksız kentlerin gelişmesine neden olmuştur. Temiz, sağlıklı ve yaşanabilir kentlerin geliştirilmesi amacıyla, ilk kentsel yenileme projeleri kamusal alanların artırılmasını sağlamaya çalışmıştır. Bunun sonucunda da Park Hareketi adı verilen bir yenileme hareketi başlamıştır.¹⁵⁵ 1844 yılında Liverpool’da Birkenhead Parkı, 1845 yılında Londra’da Victoria Parkı açılmıştır.¹⁵⁶ Park hareketini, kent merkezlerinde geniş bulvar ve caddelerin açılmasını kapsayan kentsel dönüşüm projeleri izlemiştir. Bu projelerin başında 1850-1860 yılları arasında Paris’te Baron Haussmann öncülüğünde gerçekleştirilen KDP gelir.¹⁵⁷ Urry’nin Kentleri Tüketmek adlı eserinde, o dönem gerçekleştirilen dönüşüm şu şekilde tasvir edilmektedir:¹⁵⁸

Geç 19. yüzyıl Parisi’ni tanımlayan bazı özellikler vardır. Bunlar; orta çağ yapılarının ve sokakların yıkımı, hızlı trafik akışına izin veren şık bulvarların yapımı, ki bu tür bulvarların çoğunun sonuna bir anıt dikilmiştir, insanların “kamu içinde mahrem” olabilecekleri yeni kamusal alanların, kafelerin, pasajların yapılması, yeni boş zaman geçirme biçimleri keşfeden insanların olağanüstü karışımı ve turist olarak tanımlanan insanlar için belirli turizm yerlerinin ortaya çıkışıdır.

Görüleceği üzere, Paris’te kapsamlı bir dönüşüme gidilmiştir. Dönüşüme gidilmesinin sebeplerinden birisi de yaya trafiğine uygun olarak tasarlanan kentin, taşıt trafiğine uygun hale getirilmek istenmesidir.¹⁵⁹ Daha sonra bu tür dönüşüm hareketleri Londra, Viyana, Berlin ve Şikago’da da gerçekleştirilmiştir.¹⁶⁰

Sanayi devrimi ile birlikte kentlerde iş gücü ihtiyacı ortaya çıkmış ve bu ihtiyaç, kırsaldan kente doğru gerçekleşen göçlerle sağlanmıştır. İşçilerin ikamet sorunlarını çözmek için üretim alanlarına yakın bölgelerde işçi konutları inşa edilmiştir. Zaman içerisinde artan çalışan sayısı ve maliyet gerekçeleriyle, konutların kaliteleri, sağlık koşulları ve büyüklükleri düşürülmüştür. Bunun sonucunda da sağlıksız yerleşim birimleri ortaya çıkmıştır.¹⁶¹ Burada, sanayi dallarının kent merkezinin dışında, enerji kaynakları, ulaşım araçları ve hammadde kaynaklarına yakın yerlerde konumlanmış olduğuna da ayrı bir vurgunun yapılması gerekmektedir.¹⁶²

¹⁵⁵ Akkar, **a.g.k.**, 2006, s. 30.

¹⁵⁶ Gates ve Stout, **a.g.k.**, 2002, s. 302.

¹⁵⁷ Akkar, **a.g.k.**, s. 30.

¹⁵⁸ J. Urry (1995). *Consuming places*. London-New York: Routledge, s. 212.

¹⁵⁹ Özden, **a.g.k.**, 2016, s. 52.

¹⁶⁰ Urry, **a.g.k.**, 1995, s. 212.

¹⁶¹ T. Yiğitcanlar (2001). Kentsel yenileme olgusu ve gelişim süreci. *Planlama Dergisi*, 2001/4, s. 55.

¹⁶² Keleş, **a.g.k.**, 2016, s. 39.

Avrupa'nın büyük kentlerinde işçi sınıfının içinde bulunduğu insanlık dışı koşullar, birçok düşünürü ve mimarı etkilemiş, var olan kentin daha iyi daha yaşanabilir bir hale dönüşmesi gerekliliği üzerine tartışmalar yapılmaya başlanmıştır. Bu da kavram olarak kentsel dönüşümün ortaya çıkmasında etkili olmuştur.¹⁶³ Örnek olarak Güzel Kent ve Bahçe Kent hareketleri verilebilir. Güzel Kent, Amerika Birleşik Devletleri'nde ortaya çıkan bir hareket olduğu için bu başlık altında incelenmeyecektir.

Bahçe Kent hareketinin kuramcısı Ebenezer Howard'dır. Howard, kentsel yaşamın gerektirdiği sosyal ve kültürel donatıların sağlanabileceği, konut ve işyerlerinin birlikte yer alacağı bir kent planlamıştır. Bu kent, kırsal yaşamın yüz yüze ilişkilerini sürdürebilecek ölçüde azami büyüklükte (32.000 kişi), düşük yoğunluklu (1 hektarda en çok 25-30 kişi), havası temiz, aydınlık, işyeri ile konut kullanımları yürüme mesafesinde ve bol yeşilliklidir.¹⁶⁴

20. yüzyılın ilk yarısında ise Modernist Hareket ortaya çıkmıştır. Bu anlayışta geniş yeşil alanlar ve yüksek kütleli binalar vardır. Avrupa'da pek çok kent yıkılarak modernist planlama ilkelerine göre tekrar geliştirilmiştir.¹⁶⁵

1909 yılında ilk İngiliz kent planlaması kanunu yürürlüğe girmiştir. Kanun'da yetki, yerel yönetimlere verilmiştir. 1914 yılında ise Kent Planlama Enstitüsü (Town Planning Institute) kurulmuştur.¹⁶⁶ İngiltere'de 1930 tarihli Greewood Kanunu ile büyük ölçekli bir uygulama başlatılmıştır. 250 binden fazla konut mühürlenmiş ya da yıkılmış ve yaklaşık 250 bin kişiye yeniden konut edindirilmiştir.¹⁶⁷

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra pek çok Avrupa ülkesi, sefalet yuvalarının yıkılarak temizlenmesini (slum clearance) temel alan kentleşme politikaları gütmüşlerdir. Bu politika, tüm bir kentsel alan parçasının yıkılıp yerine yeni bir kent dokusu inşa edilmesi, yeni caddeler oluşturularak trafik sisteminin yeniden düzenlenmesi gibi eylemleri içermektedir. Arazi temizleme politikası 1960'larda, 1964 tarihli Venedik Tüzüğü'nün etkisiyle, tarihi yapıların korunması düşüncesinin yerleşmesine paralel olarak terk edilmiştir.¹⁶⁸

¹⁶³ Şahin, **a.g.k.**, 2003, s. 90.

¹⁶⁴ M. Ersoy (2007). Planlama kuramına giriş: *Kentsel planlama kuramları*. (Ed: M. Ersoy), Ankara: İmge Kitabevi, s. 31- 32.

¹⁶⁵ Akkar, **a.g.k.**, 2006, s. 31.

¹⁶⁶ S. V. Ward (2004). *Planning and urban change*. Londra: Sage Publications, s. 9.

¹⁶⁷ Özden, **a.g.k.**, 2016, s. 57.

¹⁶⁸ Özden, **a.g.k.**, 2016, s. 58. Tüzüğü tam ve orijinal adı "The International Charter for the Conservation and Restoration of Monuments and Sites"dır.

1960'ların sonlarında Avrupa ülkelerinde, evlerin yenilenmesi ve alanların geliştirilmesi hususunda, daha duyarlı politikalara doğru bir evrilme başlamıştır. İlk olarak 1969 tarihinde İngiltere'de Konut Kanunu çıkarılmış, sonra da Hollanda, Almanya ve Fransa'da bu yönde hareketlenmeler olmuştur.¹⁶⁹ Ancak yine de 1980'li yıllara kadar kentsel yenilemenin, diğer bir deyişle kökten yıkıp yenilemeyi yöntem olarak belirleyen müdahale biçiminin, ana unsur olduğu görülmektedir.¹⁷⁰

1980'li yıllarda kentsel dönüşüm konusunda önemli değişimler olmuştur. Bu dönemin en belirgin özelliği, kentsel geliştirme (urban redevelopment) unsurunun yaygın olarak kullanılmaya başlanmasıdır. 1980'lerin dönüşüm projelerinin odağında, kentlerde boşaltılmış, âtil ve çöküntü haline gelmiş alanlarda, ekonomik canlanmayı sağlamak bulunmaktadır. Çöküntü alanlarına tamamen yeni imajlar verilerek bu alanlara ve kente yatırımcı, müşteri ve turist çekmek amaçlanmıştır.¹⁷¹ Yine 1980'li yıllarda Avrupa Konseyi tarafından Kentsel Yenileşme Kampanyası (European Campaign for Urban Renaissance) başlatılmıştır. Bu kampanyanın çıkış noktası, kentler ile kültür arasında sıkı bir ilişkinin olduğudur. Kentler sıkıntı içerisindeyse kültür de bu sıkıntının içerisinde, hipotez olarak kabul edilmiştir.¹⁷² Kampanya sonucunda politikalar, kentsel yenilemeden kentsel yenileşmeye doğru evrilmiştir. Kentsel yenileşme stratejileri ile kentli insanın kent mekânı ile birlikte ele alınması, kentin yerleşik değerleri ölçü ve oranları ile korunur, mekânsal tanım ve anlamları ile saklı tutulurken, kent kültürü ve kentsel yaşamın yeniden canlandırılması amaçlanmaktadır. Böylece, çöküntüye uğrayarak sorunlu duruma gelen kentsel yaşam çevreleri, gerekli dokunuşlarla içinde yaşamaktan zevk alınacak, özlenen kentsel mekânlara dönüştürülebilecek, eskiyerek özgün niteliklerini ve önemini yitiren tarihî çevreler, çağdaş yaşam koşullarına uygun olarak yeniden kullanılabilir kılınacaktır. Yapıları ve dokuyu tümüyle yıkıp yenilemek yerine koruma yoluyla kent ve kentli kültürünün yeniden kazanımı sağlanacaktır.¹⁷³

¹⁶⁹ C. Couch ve C. Fraser (2003). Introduction: the European context and theoretical framework: *Urban regeneration in Europe*. (Ed: C. Chouch, C. Fraser, S. Percy), Oxford: Blackwell Publishing Company, s. 3.

¹⁷⁰ Bilsel, Polat ve Yılmaz, **a.g.k.**, 2003, s. 53.

¹⁷¹ Akkar, **a.g.k.**, 2006, s. 31-32.

¹⁷² J. Zetter (2013). The European campaign for urban renaissance: *City landscape*. (Ed: A. B. Grove, R. W. Cresswell), Cambridge University Press, s. xi.

¹⁷³ Bilsel, Polat ve Yılmaz, **a.g.k.**, 2003, s. 54-55.

1980'lerden farklı olarak, 1990'lı yıllardaki kentsel dönüşüm projelerinde, kentlere yeni imajlar yaratmaktan çok, kentlerin var olan tarihî ve kültürel mirasını ön plana çıkarmak hedeflenmektedir. Avrupa kentlerinde kentsel koruma amaçlı canlandırma projelerinin dört alanda yapıldığı tespit edilmiştir.¹⁷⁴

- Çöküntü alanı haline gelmiş tarihî merkezlerin canlandırılması (Valencia, Cork)
- Tarihî merkezlerin iyileştirilmesi (Utrecht, Edinburgh)
- Tarihî değeri olan sanayi ve ticaret alanlarının canlandırılması (Atina, Odense)
- Küçük ve orta büyüklükteki tarihî kentlerin korunması (Mühlberg, Thiva, Bautzen)

1990 yılından günümüze kentsel dönüşümde kullanılan en yaygın müdahale biçimi, kentsel yenileşme ve kentsel canlandırmadır. Bu dönemin önde gelen özelliklerinden biri, çok sektörlü ve çok aktörlü iş birliklerine bağlı kentsel dönüşüm süreçlerinin var olduğunun kabul edilmiş olmasıdır. Kamu ve özel sektör yanında, sivil toplum kuruluşlarının kentsel dönüşüm süreçlerine katılımlarının sağlanmasının önemi vurgulanmıştır. Bunu sağlamaya yönelik de yasal düzenlemeler yapılmış, programlar geliştirilmiştir.¹⁷⁵

1.2.8.2.Amerika Birleşik Devletleri'ndeki tarihî gelişim

Avrupa kentlerinde büyük çöküntülerin başlamasına ön ayak olan 1850'li yılların köyden kente göçleri, hemen hemen eş zamanlı olarak Amerika Birleşik Devletleri'nde de görülmeye başlanmıştır. Hızlı kentleşmenin getirdiği sosyokültürel ve ekonomik sorunlar ile konut sorunları, kentlerde derin çöküntülerin başlamasına neden olmuştur.¹⁷⁶ Avrupa'daki Park Hareketi'nin bir görünümü olarak, 1863 yılında Central Park açılmıştır.¹⁷⁷

1866 yılında Amerikan Mimarlar Enstitüsü (American Institute of Architects) kurulmuştur. 1871 yılında mühendislik ile ilgili ilk düzenlemeler yapılmıştır. Ancak tüm bunlar, modern anlamda, kapsamlı bir kent planlaması ortaya çıkaramamıştır.¹⁷⁸ 19. yüzyılın 3. çeyreğinde, sanayileşmiş şehirlerdeki kötü yaşam koşullarını iyileştirmek

¹⁷⁴ P. Drewe (2008). *European experiences: Urban regeneration a handbook*. (Ed: P. Roberts, H. Sykes), Londra: Sage Publications, s. 283.

¹⁷⁵ Akkar, **a.g.k.**, 2006, s. 33.

¹⁷⁶ Özden, **a.g.k.**, 2016, s. 66.

¹⁷⁷ Gates ve Stout, **a.g.k.**, 2002, s. 302.

¹⁷⁸ J. Juergensmeyer ve T. Roberts (2003). *Land use planning and development regulation law*. West Law, s. 18.

için kanalizasyon ve su hizmetlerine büyük yatırımlar yapılmıştır. Bu sayede, 20. yüzyılın ilk yıllarında, hastalık oranlarında büyük düşüş sağlanmıştır.¹⁷⁹

19. yüzyılda sağlıklılaştırma akımından sonra, Güzel Kent Hareketi adı verilen bir akım benimsenmiştir. Zaman içerisinde orta ve üst-orta sınıf, kendilerini yörekentlere (banliyö) atmıştır. Bu kesim, kent merkezlerini sadece çalışma alanı olarak kullanmakta ve mesai saati bitince kentin çevresindeki evlerine gitmekteydi. Kent merkezindeki boşalan bölgelere tıpkı Avrupa örneğinde olduğu gibi ekonomik açıdan yoksul kesim yerleşmiş ve merkez giderek köhnemiştir. Merkezde suç oranlarının da giderek artmaya başlaması üzerine, Güzel Kent Hareketi adı altında birtakım uygulamalar yapılmıştır. Uygulamalar sonunda kent merkezleri yeni bir imaja kavuşturulmuş, büyük ve anıtsal yapılar, etkileyici bir kentsel peyzaj yaratmıştır.¹⁸⁰ Ancak tüm bu planlama faaliyetleri, sağlıklılaştırma akımı gibi salt fiziksel bir hareketten öteye gidememiş, kentlerin ekonomik ve sosyal sorunlarına çare üretememiştir.¹⁸¹

1920'li ve 1930'lu yıllarda, sefalet yuvaları olarak adlandırılan yoksul komşulukların temizlenmesi faaliyetlerine başlandığı ifade edilmektedir. 1950'li yıllara kadar gelen süre zarfında, bu faaliyetler, bir başkalaşım yaşamıştır. Eski moda yerleşim yerleri yerine, bilimsel planlama araçları kullanılarak modern, sağlıklı ve ekonomik açıdan işletilebilir yerleşim yerlerinin kurulması amaçlanmıştır.¹⁸² Ancak 1949-1962 yılları arasında gerçekleştirilen faaliyetlerin, bugün anladığımız manasıyla bir kentsel dönüşüm olduğunu söylemek oldukça güçtür. Bu süre zarfında, buldozerlerle eski yerleşme dokuları yıkılıp yerine modern yerleşmeler kurulmak istenmiştir. Bunun sonucunda da 1963 tarihine kadar elli binden fazla düşük gelirli aile yerlerinden, işlerinden ve mülklerinden yoksun kalmış ve hükümet tarafından da malî bir yardım görmemiştir.¹⁸³

Genel olarak denilebilir ki, Avrupa ülkelerinde dönüşüm uygulamalarında yaşanan tedrici gelişim, Amerika Birleşik Devletleri bakımından da benzer bir şekilde

¹⁷⁹Judd, **a.g.k.**, 1997, s. 403.

¹⁸⁰Ersoy,**a.g.k.**, 2007, s. 28-29.

¹⁸¹Juergensmeyer ve Roberts, **a.g.k.**, 2003, s. 20-21.

¹⁸² K. Lamb (2003). 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*, s. 166.

¹⁸³ Özden, **a.g.k.**, 2016, s.68.

yaşanmıştır. 1960'lı ve 1970'li yıllarda, planlama anlayışına açık alanların korunması da dahil edilmiş ve uzun süreli gelişim yönetim planları yapılmaya başlanmıştır.¹⁸⁴

1980'li yıllarda ise yeniden canlandırma ve konutların iyileştirilmesi gündeme gelmiş, yoksul kimselerin bulunduğu alanlar da soylulaştırma projelerine konu olmuştur.¹⁸⁵

1990'lı yıllarda da yeniden canlandırma politikaları devam etmiştir. Öğretide Amerikan kentlerinin rönesansının bu dönemde başladığı ifade edilmektedir. Diğer yandan, yörekentleşme neticesinde Amerikan kentlerinde bir saçaklanma meydana gelmiştir. 1950'li yıllarda nüfusun %70'i kent merkezlerinde yaşarken, 1990'lı yıllarda nüfusun yaklaşık %60'ı kentlerin dışında, yörekentlerde yaşamaktadır. Bu durum kentlerde, kentsel hizmetlerin görülmesini zorlaştırmıştır. Merkezi iş alanlarının akşam saatlerinde tamamen boşalması ise bu alanları güvensizleştirmekte ve suç yatakları haline getirmektedir. Tasvir edilen bu durum, hâlâ, Amerikan kentlerinin temel sorunları arasında yer almaktadır.¹⁸⁶

1.2.8.3. Türkiye'deki tarihî gelişim

Ülkemizde kentleşme süreci, sanayinin gelişmeye başlaması, çok partili hayata geçiş ve liberal politikaların benimsenmesi ile birlikte 1950'lerden sonra ivme kazanmıştır.¹⁸⁷ Ancak bu ivme, sanayileşmenin gerektirdiği kentleşmenin de üstüne çıkmıştır. Nitekim Türkdoğan, söz konusu durumu tasvir için, “sanayileşme olmaksızın kentleşme” ifadesini kullanmaktadır.¹⁸⁸

Hiç şüphesiz 1950 öncesi dönemde, özellikle de Cumhuriyetin ilanından sonra, kentleşme yaşanmıştır. Burada örnek olarak Yalova verilebilir. Bir cumhuriyet kenti meydana getirmek isteyen Atatürk, öncelikle Yalova'yı nahiyelevelikten kaza statüsüne yükseltti ve İstanbul'a bağladı. Müteakiben de kent merkezindeki harap binalar yıkılarak bozuk ve dar yollar genişletildi. Civar illerle ulaşımın sağlanması için yollar

¹⁸⁴ Juergensmeyer ve Roberts, **a.g.k.**, 2003, s. 63.

¹⁸⁵ Üstün, **a.g.k.**, 2014, s. 29.

¹⁸⁶ Özden, **a.g.k.**, 2016, s. 65-70.

¹⁸⁷ H. İ. Aydın ve H. Turan (2012). Kuramsal ve yasal çerçevede Türkiye'de kentsel dönüşüm. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 28, s. 65.; M. S. Yenice (2014). Türkiye'nin kentsel dönüşüm deneyiminin tarihsel analizi. *Balıkesir Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Dergisi*, 16 (1), s. 80.

¹⁸⁸ O. Türkdoğan (1977). *Yoksulluk kültürü*. İstanbul: Dede Korkut Yayınları, s. 166.

onarıldı. Bataklıklar kurutuldu, yeşil alanlar oluşturuldu. Okullar inşa edildi ve kamu binaları yenilendi.¹⁸⁹

Henri Prost'un 1936-1951 yılları arasındaki İstanbul planlaması üzerinde ayrıca durmakta fayda vardır. Prost hedefini şu şekilde izah etmektedir: "Hâlâ boş olan arazilerde bütünüyle yeni semtler yaratmak; hızlı ulaşım araçlarıyla donanmış, havadar konutlardan oluşan semtler. İstimlâki yukarı doğru gerçekleştirerek, yeni semtlerde yapılabilecek kadar konutu eski semtlerde yıkmak. Daha sonra eski semtleri yeni bir plan üstünde yeniden inşa etmek".¹⁹⁰

Prost, trafiğin düzeltilmesine ayrı bir önem vermiştir. Bunun için sokakların genişletilmesi yerine yeni yolların açılmasını tercih etmiştir. Bu yola başvurmalarının iki büyük sebebi vardır. Birincisi, sokaklar genişletilerek trafik rahatlatıldığında binalara ayrılan alanlar daralacaktır. Daralma ile sıkışık bir halde dizilen binalar, hijyen için zorunlu iç avlululara sahip olamayacaktır. İkinci sebep ise istimlâk (kamulaştırma) bedelleridir.¹⁹¹ Prost'a göre toprak egemenliği olmadan kentleşme gerçekleştirilemez.¹⁹² Bununla birlikte, Eminönü ve Divanyolu arasında birkaç caddeyi genişletmiştir.¹⁹³

Son olarak ifade etmek gerekir ki 1939 yılında yürürlüğe giren Prost planları ile gerçekleştirilen uygulamalar, Cumhuriyet sonrasında İstanbul'un ilk dönüşüm uygulamaları olmuştur. Uygulamalar şunlardır; Beyazıt, Aksaray ve Eminönü Meydanları ile Taksim Meydanının yeniden düzenlenmesi, Topçu Kışlası'nın yıkılarak yerine Gezi Parkı'nın yapılması, Atatürk Bulvarı ve Köprüsü, Gümüşsuyu Caddesi, Şişhane Yokuşu, Tepebaşı Korniş Yokuşu, Osmanbey, Harbiye ve Nişantaşı'nda yapılan düzenlemeler ve Haliç kıyılarının sanayiye açılması.¹⁹⁴ Prost için anıt eserler dışındaki sivil mimari örnekleri tarihî eser olarak kabul edilmemektedir. Bu sebeple yaptığı yıkımlarla oldukça eleştiri almıştır.¹⁹⁵

¹⁸⁹H. E. Avcı (2012). Cumhuriyet medeniyeti'nin model şehri: Atatürk'ün şehri Yalova: *Türkiye'de İskân ve Şehirleşme Tarihi*. (Ed: M. A. Beyhan), İstanbul: Kitabevi, s.161-162. Cumhuriyetin ilanı sonrası İzmir'deki imar faaliyetleri için bkz. T. Baran (1993). 1923-1938 yılları arasında İzmir'in imarı. *Çağdaş Türkiye Tarihi Araştırmaları Dergisi*, 1(3), s. 283-294. Ankara için bkz. Eronat, **a.g.k.**, 1977.

¹⁹⁰P. Pinon (2010). Henri Prost'un şehirciliği ve İstanbul'un dönüşümü: *İmparatorluk başkentinden Cumhuriyet'in modern kentine*. İstanbul: İstanbul Araştırmaları Enstitüsü, s. 76.

¹⁹¹Pinon, **a.g.k.**, 2010, s.81-82.

¹⁹²Pinon, **a.g.k.**, 2010, s. 86.

¹⁹³Pinon, **a.g.k.**, 2010, s. 82.

¹⁹⁴ Özden, **a.g.k.**, 2016, s. 256.

¹⁹⁵ Özden, **a.g.k.**, 2016, s. 255.

Tablo 1.1.*Türkiye’de Kent Nüfusundaki Gelişim*

Yıllar	Kentli Nüfus Oranı(%)
1940	18.0
1950	18.5
1960	25.1
1970	33.3
1980	45.4
1990	55.4
2000	61.7

Kaynak: Keleş, 2016, s.67.

Tabloda da görüleceği üzere 1940 ve 1950 yılları arasında kentli nüfus, durağan bir görünüm arz etmektedir. 1950’den sonra hızlı bir kentleşme süreci yaşanmıştır ki bu süreç Avrupa ülkeleri ve Amerika Birleşik Devletleri’nden daha hızlı olmuştur.¹⁹⁶ Bunun da en büyük sebebi ülkemizde daha geç bir dönemde sanayileşmenin başlamasıdır. Kentli nüfusun artması sonucunda, konut gereksinimi doğmuş ve bu gereksinim de Devlet tarafından karşılanamadığı için konut açığı meydana gelmiştir. Kente göç eden nüfus, konut ihtiyacını büyük ölçüde kent çeperindeki kamu arazileri ve özel araziler üzerine gecekondular inşa ederek karşılama yoluna gitmiştir.¹⁹⁷

¹⁹⁶ Avrupa Birliği ülkelerinde 1960 yılında kırsal nüfusun toplam nüfusa oranı 38.8 iken Amerika Birleşik Devletleri’nde 30 ülkemizde 68.5’dir. 1990 yılında bu oranlar sırasıyla 29.5, 24.7 ve 40.8 olmuştur. 2016 yılında ise yine sırasıyla 25, 18 ve 26’dır. Görüleceği üzere Türkiye, kentleşme oranında Avrupa Birliği ülkelerinin çok gerisindeyken son 60 yılda onları yakalamıştır. İstatistikler için bkz. [http://world-statistics.org/index-res.php?code=SP.RUR.TOTL.ZS?name=Rural%20population%20\(%20of%20total%20population\)#top-result](http://world-statistics.org/index-res.php?code=SP.RUR.TOTL.ZS?name=Rural%20population%20(%20of%20total%20population)#top-result)E.T. : 05.07.2018.

¹⁹⁷ Dündar, **a.g.k.**, 2003, s. 66.; Yenice, **a.g.k.**, 2014, s. 80.

Tablo 1.2. *Türkiye’de Gecekondu Nüfusun Kent Nüfusundaki Payı*

Yıllar	Gecekondu Nüfusun Oranı (%)
1955	4.7
1960	16.4
1970	23.6
1980	26.1
1990	33.9
1995	35.0
2002	27.0

Kaynak: Keleş, 2016, s. 540.

Tablo 1.1’de görüldüğü üzere 1950 ve 1980 yılları arasında kent nüfusunun genel nüfusa oranı %27 civarında artmıştır. Tablo 1.2’de ise 1955 ve 1980 yılları arasında gecekondu nüfusun oranının %22 civarında arttığı görülmektedir. Buradan çıkan sonuç, kent nüfusundaki artışın büyük bir kısmını gecekondu nüfusun oluşturduğudur. Son olarak günümüzde, gecekondu nüfusun oranının azalma eğiliminde olduğu görülmektedir.

Gecekonduları yalnızca imar hukukuna aykırı inşa edilen fiziksel yapılar olarak değerlendirmek, yanlış bir yaklaşımdır. Gecekonduların sosyal ve ekonomik boyutları da vardır.

Kentleşme ve kentlileşme farklı kavramlardır. Gecekondu nüfus kente yerleşmekle birlikte kentlileşmemiştir. Öğretide yoksulluk kültürü şeklinde ifade edilen bu durumu, Türkdoğan şöyle izah etmektedir:¹⁹⁸

Gecekonduların kökeni kırsal alanlardır. Çeşitli nedenlerle köylerini terk eden insanlar yoksul çevrelerde, kentin izbe ve karanlık yerlerinde toplanırlar. Belirli bir süreden sonra, “köylülük” özelliğini yitirir, kentin damgasını yerler. Bu geçiş döneminde, aynı zamanda evrensel kültürü temsil eden kentlilik duygusunun da gerisine itilirler. Böylece kültürleri ne kent ne de köy insanına benzer. Geçen yıllar, köy ve kent zihniyetinden kopmuş bu insanları gittikçe kendi yalnızlığı içinde terk eder.

Kısacası kırdan kente göç eden nüfus ne köylü kalabilmiş ne de kentli olabilmiştir. Bunun sonucunda da kentlerimizde sosyal, ekonomik ve çevresel pek çok

¹⁹⁸Türkdoğan, **a.g.k.**, 1977, s. 22.

sorun ortaya çıkmıştır. Ancak ifade etmek gerekir ki bu tespitin yapıldığı tarih ile günümüz arasında iki kuşak vardır. Aradan geçen zaman içerisinde gecekondulu nüfusun kentle bütünleşme konusunda mesafe kat ettiği bir gerçektir. Bu bütünleşmenin nasıl ve ne oranda olduğu toplum bilimi alanında ayrı bir araştırma konusudur. Burada yapılan alıntının sebebi, o dönemin resmini açık bir şekilde ortaya koymaktır.

1950 ile 1980 yılları arasında gecekondulu alanlarına yönelik üç değişik dönüşüm sürecinin yaşandığı söylenebilir.¹⁹⁹ İlk süreç, sağlıklılaştırma olarak adlandırılabilir, gecekondulu mahallelerine altyapı hizmetlerinin götürülmesi ve yeni kurulacak gecekondulu yerleşimleri için düzgün ve düşük yoğunluklu alanların gecekondulu ıslah alanı olarak planlanmasıdır. İkinci dönüşüm süreci, kent çeperindeki gecekondularda yaşayanların kendi sınırlı imkânlarıyla çok katlı binalar inşa etmesidir. Üçüncü dönüşüm süreci ise, büyüyen kentin çeperinde orta ve üst gelir grubuna konut üretimi talebi doğrultusunda, mevcut gecekonduluların bedel ödenerek kentin diğer alanlarına taşınmalarının sağlanması (soylulaştırma) ve bu yerleşim alanlarının büyük inşaat şirketleri tarafından geliştirilmeleriyle oluşmuştur.²⁰⁰

Bu süre zarfında, yörekentleşme eğilimi başlamıştır. Yörekentlere taşınanların boşalttığı kent merkezlerine, gelir olarak daha düşük seviyede olanlar yerleşmiştir. Bunun sonucunda da tıpkı Avrupa’da olduğu gibi kent merkezleri köhnemiştir. 1950’li ve 1960’lı yıllarda kent merkezindeki çöküntü alanları tamamen yıkılarak yenilenmiştir.²⁰¹

16.07.1956 tarihinde Resmi Gazete’de yayımlanan 6785 sayılı İmar Kanunu çerçevesinde pek çok dönüşüm faaliyeti yürütülmüştür. İstanbul’da “Menderes İmarı” olarak bilinen faaliyetlerde, yolların motorlu taşıt trafiğine uygun hale getirilmesi ve trafiğin rahatlatılması amaçlanmıştır. Ancak söz konusu faaliyetler, tarihî yapıda önemli kayıplara sebep olmuştur.²⁰²

775 sayılı Gecekondulu Kanunu, 30.07.1966 tarihinde Resmi Gazete’de yayımlanarak yayım tarihi itibarıyla yürürlüğe girmiştir. 775 sayılı Kanun’un amacı, gecekondulu alanlarının tanzim edilmesidir. Kanun’da tasfiye, ıslah ve önleme bölgeleri olmak üzere üç farklı statü oluşturulmuştur.

¹⁹⁹ A. Ataöv ve S. Osmay (2007). Türkiye’de kentsel dönüşüm yöntemsel bir yaklaşım. *Middle East Technical University Of The Faculty Of The Architecture*, 2(24), s. 58.

²⁰⁰ Ayhan, **a.g.k.**, 2015, s. 143.

²⁰¹ Uzun, **a.g.k.**, 2006, s. 49.

²⁰² Ataöv ve Osmay, **a.g.k.**, 2007, s. 64.; Yenice, **a.g.k.**, 2014, s. 81.

Tasfiye bölgeleri, ıslahın mümkün veya ekonomik olmadığı konumları, jeolojik sakıncalı alanları veya bir başka önemli kullanım için gerekli alanları tanımlamakta ve buradaki gecekonduların tasfiye edilerek hak sahiplerine önleme bölgesinde yer verilmesini öngörmektedir.

Islah ve önleme bölgeleri ise alt yapı tesisi ve binaların onarıldığı alanlardır. 775 sayılı Kanun'un en önemli ve ileriye dönük boyutu, yeni konut alanlarının oluşması için bir seferberlik ilan etmesi ve tüm yönetimleri gecekonduların önleme bölgeleri ihdası, altyapısı hazır yeni gelişme alanlarında sosyal konut yapımı için görevlendirmesi ve dar gelirli için çeşitli arsa ve konut projelerini başlatmasıdır. Kendi evini yapanlara yardım ve krediler öngörülmüş, kooperatifçilik teşvik edilmiştir.²⁰³

1983 ve 1988 yılları arasında gecekonduların alanları ile ilgili beş farklı af kanunu çıkarılmıştır. Her bir af kanunu kendisinden önceki kanunda düzenlenen affın kapsamını biraz daha genişletmiştir. 1988 yılında çıkan 3414 sayılı Kanun ile tüm kaçak yapılar af kapsamına alınmıştır.²⁰⁴ Söz konusu kanunlar uyarınca ıslah imar planları düzenlenmiş ve bu planlar aracılığıyla da fiili durum hukukileştirilmiştir.²⁰⁵

Keleş, ülkemizdeki gecekondulaşma sürecini 4'e ayırmaktadır. 1960'lara gelinceye kadar geçirilen evre ilk dönemdir. Burada, yoksul ailelerin "masum" barınma gereksinimlerini kendi güç ve imkânlarıyla ve ufak tefek yardımlarla karşılaması söz konusudur. 1960-1970 arasındaki dönemde ise gecekondular yine sahibinin emeğine dayanmakla birlikte kiraya vermeye de başlanmıştır. Gecekondular sahibi birden fazla gecekondular yaparak kendi gereksiniminden artı kalanı kiraya vermiştir. 1970 ve 1980'lerden sonraki üçüncü dönem ise gecekonduların üretimi ticarileşmiş, gecekondular üreten firmalar ortaya çıkmıştır.²⁰⁶ Hiç şüphe yok ki bu durumun ortaya çıkmasında 80'li yıllarda çıkarılan af yasalarının büyük payı vardır. 2000'li yıllar ise kentsel dönüşüm adı altında gecekonduların sahipleri ve özel sektörün rantı paylaştığı, kamunun sadece hakemlik yaptığı bir dönem olmuştur/olmaktadır.²⁰⁷

²⁰³ F. Eke (2000), Gecekonduların değerlendirilmesine ilişkin çözümler. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 5 (1), s. 46-47.

²⁰⁴ Eke, **a.g.k.**, 2000, s. 48.

²⁰⁵ N. Ö. Sönmez (2003), Islah imar planı uygulamaları ile oluşan kentsel dönüşümün sosyal ve mekânsal sonuçları üzerine görgül bir değerlendirme: *TMMOB Şehir Plancıları Odası-Kentsel Dönüşüm Sempozyumu-Yıldız Teknik Üniversitesi Oditoryumu bildiriler*. (Ed: P. P. Özden, İ. Karakaş, S. Turgut, H. Yakara, D. Erdem, N. Palaoğlu), İstanbul: Yıldız Teknik Üniversitesi Basım-Yayın Merkezi, s.103.

²⁰⁶ Keleş, **a.g.k.**, 2016, s. 548-549.

²⁰⁷ Keleş, **a.g.k.**, 2016, s. 549.

1984 yılında 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu çıkarılmıştır. Yine aynı yıl içerisinde Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi kurulmuş, 1990 yılında TOKİ ayrı bir birim olarak teşkilatlandırılmıştır.²⁰⁸

2000 yılından günümüze kadar geçen süreyi, kentsel dönüşümde yasallaşma dönemi olarak ifade etmek mümkündür. Bu sürecin başlamasında şüphesiz 1999 Marmara depreminin büyük etkisi vardır. 2004 yılında Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Kanunu'nu çıkarmak amaçlanmıştır. Ancak söz konusu Kanun'un kapsama alanı sit alanları olarak daraltılmış ve 2005 yılında 5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun çıkarılmıştır. Yine 2004 yılında 5104 Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi Kanunu yasalaştırılmıştır. Bu Kanun'un amacı, Kuzey Ankara girişindeki yasadışı alanların kamu-kamu (Ankara Büyükşehir Belediyesi-TOKİ) ortaklığıyla dönüştürülmesidir. 2010 yılında 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda değişiklik yapılarak Belediyelere bir takım yetki ve sorumluluklar verilmiştir. 2012 yılında 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun çıkarılmıştır.²⁰⁹

Son olarak 11.05.2018 tarihinde kabul edilen 7143 sayılı Kanun ile 3194 sayılı İmar Kanunu'na eklenen geçici 16. madde üzerinde durmakta fayda vardır. 31.12.2017 tarihinden önce inşa edilmiş ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı yapılar, 31.10.2018 tarihine kadar Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ve yetkilendireceği kurum ve kuruluşlara başvurmak ve 31.12.2018 tarihine kadar da kayıt bedelini ödemek şartıyla yapı kayıt belgesi alabilir. Yapı kayıt belgesi alan yapılar hakkında 3194 sayılı Kanun kapsamında alınan yıkım kararları ile tahsil edilemeyen idari para cezaları iptal edilir. Geçici olarak su, elektrik ve doğalgaz bağlanabilir. 3. kişilere ait özel mülkiyete konu taşınmazlarda bulunan yapılar ile Hazineye ait sosyal donatı için tahsisli araziler üzerinde bulunan yapılar ilgili madde hükümlerinden yararlanamaz. Yine 2960 sayılı Boğaziçi Kanunu'nda tanımlanan Boğaziçi sahil şeridi ve öngörünüm bölgesi içinde ekli kroki ile listede sınır ve koordinatları gösterilen alan ile İstanbul tarihi yarımada içinde ekli kroki ile listede sınır ve koordinatları gösterilen alanlarda ve ayrıca 6546 sayılı Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alan Başkanlığı Kurulması Hakkında Kanun'un 2. maddesinin 1. fıkrasının e bendinde belirlenmiş tarihi alanda ilgili madde hükümleri uygulanmaz. Yapı kayıt belgesi alan ve Hazineye yahut belediyelere ait taşınmazlar

²⁰⁸ Yenice, **a.g.k.**, 2014, s. 83.

²⁰⁹ Yenice, **a.g.k.**, 2014, s. 83-84.

üzerinde inşa edilmiş yapılar, yapı kayıt belgesi sahipleri ile bunların kanuni veya akdi haleflerinin talepleri üzerine rayiç bedel karşılığında doğrudan satılır.

Kısacası, yukarıda örnek verilen ve 1983-1988 yıllarında çıkarılan af kanunlarında olduğu gibi söz konusu düzenlemede de kamunun mülkiyetindeki yerler, özel hukuk kişilerinin mülkiyetine aktarılmaktadır. Hukuk dışı durum hukuki hale getirilmektedir.

1.3.Kentsel Dönüşüm Projelerinde Kamu Arazilerinin Kullanımı Hususunda Bir Öneri

Yukarıda “Türkiye’deki tarihî gelişim” başlığında açıklandığı üzere, ülkemizde af yasaları ile kamu mülkiyetine konu araziler özel mülkiyete aktarılmaktadır. Bu yasalar sonucunda gecekondü alanlarındaki fiili durum hukuki hale getirilmiş, gecekondü sahipleri cüz’i bedellerle kamu arazilerinin mülkiyetini kazanmışlardır.

Kent planlamasında arazinin önemi büyüktür. Kamunun elindeki arazilerin de sınırlı olduğu düşünüldüğünde mevcut arazi stokunu kamunun mülkiyetinde tutmanın gerekliliği net bir şekilde ortaya çıkacaktır. Nitekim Yayla ve Keleş de aynı görüştedir. Yayla, mülkiyetin devri yerine uzun süreli kiralanmasının ya da üzerinde üst hakkı kurulmasının daha doğru olacağını ifade etmiştir.²¹⁰ Keleş de mevcut arazilerin kiralanabileceğini ve yerel yönetimlerin bu hususta yetkilerinin olduğunu ifade etmektedir.²¹¹ Nitekim Fransa’da, mahalli idareler ve mahalli idarelerin kurdukları kamu kurumlarına kendilerine ait kamu malları üzerinde üçüncü kişiler lehine 18 yıldan 99 yıla kadar değişebilen ve Fransa’da aynı hak olarak kabul edilen uzun süreli kira tesis edebilme hakkı verilmiştir.²¹²

Araştırmacıya göre de kamu mülkiyetinin özel mülkiyete aktarılması, kent planlamasında ve dolayısıyla kentsel dönüşümde, idareyi güç duruma düşürmektedir. Cüz’i bedeller karşılığında kamunun mülkiyetinden çıkan araziler, kısa süre içinde, idarenin kamulaştırma yoluna gitmesi durumunda bütçesinin yetmeyeceği şekilde

²¹⁰ Y. Yayla (1975). *Şehir planlamasının başlıca hukukî meseleleri ve İstanbul örneği*. İstanbul: Fakülteler Matbaası, s. 180 vd.

²¹¹ Keleş ayrıca, bu konuda örnekler de vermektedir. Stockholm Belediyesi, belediye sınırları içinde ve dışında 19 bin hektarlık toprağın mülkiyetine sahiptir. Oysa, Belediye 18 bin hektarlık bir araziye kapsamaktadır. Amsterdam kenti de sınırları içinde bulunan toprağın 2/3’üne sahiptir. İsrail’de ise ülke topraklarının %90’ı Devletin mülkiyetindedir. Ayrıntılı bilgi için bkz. Keleş, **a.g.k.**, 2015, s. 157.

²¹² Hak sahibi olan kişi kira süresi içinde malikin hak ve yetkilerine sahip olmaktadır. Ayrıntılı bilgi için bkz. K. Gözler (2009b). *İdare Hukuku Cilt: II*. Bursa: Ekin Yayınları, s.885.

değer kazanmaktadır. Bu sebeple, mülkiyetin devredilmesi yerine başka çözüm yollarının denenmesi gerekmektedir.²¹³

Burada önerilen, kamunun elindeki hiçbir taşınmazın satışına cevaz verilmemesi değildir. Örneğin, 2B araziler ile hazineye ait tarım arazilerinin satışı, bu başlık altında eleştiri konusu yapılmamaktadır. Hatta tarım arazilerinin özel hukuk kişilerinin mülkiyetine geçirilmesi, bunların âtil kalmasının önüne geçmekte ve daha verimli bir şekilde ekilip biçilmesinin de önünü açmaktadır. Araştırmacı, üzerinde tarımsal üretim yapılmayan ve kentle bütünleşmiş yasadışı yapılaşmaların hukuki durumunu ele almaktadır.

Burada, uygulama alanlarındaki kamu arazileri üzerinde sınırlı ayni hak tesisi yoluna gidilip gidilemeyeceği üzerinde durulacaktır. Bu noktada açıklığa kavuşturulması gereken iki husus vardır. Kamu malları üzerinde özel hukuk kişileri lehine sınırlı ayni hak tesis edilebilir mi? Tesis edilebilirse 6306 sayılı Kanun'da bu hususa ilişkin nasıl bir düzenleme yer almaktadır?

Kamu malları üzerinde sınırlı ayni hak tesis edilemeyeceği genel olarak ifade edilmiştir. Bunun sebebi olarak da kamu malları için geçerli olan devir ve ferağ yasağı gösterilmektedir. Zira mülkiyet gibi, sınırlı ayni haklar da bir eşya üzerinde, doğrudan doğruya hâkimiyet yetkisi verir ve herkese karşı ileri sürülebilirler.²¹⁴ Bir taşınmaz üzerinde de bu tür hakların kurulması, o taşınmaz üzerindeki mülkiyet hakkının sınırlandırılması ve giderek parçalanması anlamına gelir. Dolayısıyla kural olarak, bir kamu malı üzerinde üçüncü kişi lehine sınırlı ayni hak tesis edilemez.²¹⁵

Fransa'da da bu ilke benimsenmekle birlikte iki istisna öngörülmüştür. İlk istisna yasal düzenlemenin bu duruma cevaz vermesidir. İkinci istisna ise içtihatlar çerçevesinde ortaya çıkmıştır.²¹⁶ Buna göre, bir taşınmazın üzerinde, kamu malı haline gelmezden evvel bir irtifak hakkı bulunmalı, kamu malı haline geldikten sonra da söz konusu irtifak, taşınmazın tahsis cihetine uygun olmalıdır. Tahsis ciheti ile irtifak bağdaşmadığı takdirde tazminat talebi saklı kalmak kaydıyla, irtifak hakkı ortadan kalkmaktadır. Burada kamu malı olmadan önce irtifak hakkının var olup olmadığını

²¹³ Yayla, **a.g.k.**, 1975, s. 182.

²¹⁴ A. Gülan (1999). *Kamu mallarından yararlanma usullerinin tâbi olduğu hukuki rejim*. İstanbul: Alfa Basım Yayım Dağıtım, s. 134-135.

²¹⁵ Gözler, **a.g.k.**, 2009b, s. 884.

²¹⁶ Gülan, **a.g.k.**, 1999, s. 135-136.

tespitte adlî mahkemelerin, tazminat talebini hükme bağlama hususunda da idare mahkemelerinin görevli olduğu kabul edilmektedir.²¹⁷

Türk hukukunda ise kural olarak, kamu malları üzerinde özel hukuk kişileri lehine aynı hak kurulamayacağı, ancak bu durum anayasal bir ilke olmadığı için kanunla aksine bir düzenleme getirilebileceği kabul edilmektedir.²¹⁸ Nitekim Türk Medeni Kanunu’nun 999.maddesinde “Özel mülkiyete tâbi olmayan ve kamunun yararlanmasına ayrılan taşınmazlar, bunlara ilişkin tescili gerekli aynî hakkın kurulması söz konusu olmadıkça kütüğe kaydolunamaz” hükmü yer almaktadır. Gülan ve Gözler’e göre bu durum, kamu malları üzerinde özel kişiler lehine sınırlı aynı hak kurulabileceği şeklinde yorumlanabilir.²¹⁹ Diğer yandan özel kanunlarda, doğrudan sınırlı aynı hak kurulmasına cevaz verildiği de görülmektedir. Örnek olarak, 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu’nun 8/C maddesindeki düzenleme verilebilir. Bu maddede turizme ayrılmış mallar üzerinde yatırımcılar lehine irtifak hakkı tesis edilebileceği hükme bağlanmıştır. Yine 2960 sayılı Boğaziçi Kanunu’nun 4.maddesinde²²⁰ bu yönde bir düzenleme mevcuttur.²²¹

Kamu malları üzerinde kurulan irtifakın kapsam ve niteliği konusunda öğretide farklı görüşler vardır. Onar, kamu mallarından özel-istisnai yararlanma hallerini, geçici işgal ve imtiyaz olarak ikiye ayırmakta ve her ikisini de idari aynı hak olarak değerlendirmektedir.²²² Gülan ise idari aynı hak terimini, tüm özel-istisnai yararlanma hallerine hasretmemekte, ancak kanunla getirilmiş, medeni hukukun aynı haklara ilişkin terimleri ile ifade edilmiş, uzun süreli ve güvenceli özel yararlanma hallerini kapsayacak biçimde kullanmaktadır.²²³ Araştırmacıya göre ikinci görüş daha isabetlidir.²²⁴

²¹⁷ Y. Yayla (1988). Kamu malı üzerinde irtifak tesisi. *İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi-Lütfi Duran’a Armağan*, 9(1-3), s. 363.

²¹⁸ Gözler, **a.g.k.**, 2009b, s. 885.

²¹⁹ Gülan, eserini kaleme aldığı dönemde 743 sayılı Türk Kanunu Medenisi yürürlüktedir. Bu kanunda, bahsi geçen maddenin muadili 912. maddedir. Gülan, **a.g.k.**, 1999, s. 137.; Gözler, **a.g.k.**, 2009b, s. 886.

²²⁰ 2960 sayılı Kanun’un 4. maddesinin 4. fıkrası

Boğaziçi Alanı içindeki ormanlarda intifa ve irtifak hakkı tesis edilemez. Ancak bu Kanunun amacına uygun intifa ve

irtifak hakkı, Boğaziçi İmar İdare Heyetinin teklifi üzerine ilgili bakanlıklarca tesis edilebilir.

²²¹ M. Yasin (2005b). İdari irtifaklar. *Maltepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2, s. 171.

²²² S. Onar, S. S. (1966b). *İdare hukukunun umumi esasları cilt: II*. İstanbul: Hak Kitabevi, s. 1336.

²²³ Gülan, **a.g.k.**, 1999, s. 142.

²²⁴ Aynı görüş için bkz. N. T. Gür (2015). Kentsel dönüşüm uygulamalarında sınırlı aynı hak tesisi: *Kentsel dönüşüm hukuku*. (Ed: M. Yasin, C. Şahin), İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, s. 254.

İdari ayni hakkın muhteva ve güvence bakımından özel hukuktaki ayni haklardan birtakım farklılıklar içereceği açıktır. Yukarıda idari ayni hak olarak değerlendirilebilecek özel-istisnai yararlanma biçimlerinin süre ve güvence bakımından diğer özel-istisnai yararlanma biçimlerinden daha güçlü bir hukuki statüye sahip olduğuna işaret edilmişti. Ancak bu durum, idareye karşı tam bir koruma sağlamamaktadır. Süre bakımından getirilen koruma sadece, idari ayni hakkın tahsis cihetiyle bağdaştığı sürece geçerlidir. Henüz süre dolmadan, tahsis ciheti değiştirilebilir. Bunun sonucunda idari ayni hak ile tahsis ciheti uzlaşmaz hale gelirse tazmin hakkı saklı kalmak kaydıyla, idari ayni hak ortadan kalkacaktır.²²⁵ Ancak tahsis cihetinin değiştirilmesi en nihayetinde bir idari işlemdir. Salt, idari ayni hakkın ortadan kaldırılması amacına matuf olarak tahsis ciheti değiştirilmiş ise idari işlem sakat olacaktır.²²⁶

Kısacası, kanunda öngörülmek kaydıyla kamu malları üzerinde özel hukuk kişileri lehine sınırlı ayni hak tesisi mümkündür. 5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun’un 5.maddesinde bu durum açıkça hükme bağlanmıştır.²²⁷ Maddede, “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” hükmü yer almaktadır. Kanun koyucu Türk Medeni Kanunu’na atıfta bulunarak yukarıda bahsi geçen güvenceli özel-istisnai yararlanma hakkını sağlamayı amaçlamıştır.²²⁸

6306 sayılı Kanun’da ise açıkça özel hukuk kişileri lehine sınırlı ayni hak tesisinin mümkün olduğu hükme bağlanmamıştır. Bunun yerine uygulama alanlarında Türk Medeni Kanunu uyarınca Bakanlık tarafından, sınırlı ayni hak tesis edilebileceği ifade

²²⁵ Onar, **a.g.k.**, 1966b, s. 1337.

²²⁶ Yayla, **a.g.k.**, 1988, s. 363-364.

²²⁷ 5366 sayılı Kanun madde 5:

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.

²²⁸ Gür, **a.g.k.**, 2015, s. 253.

edilmiştir.²²⁹Üstün'e göre, 6306 sayılı Kanun kapsamında yürütülecek dönüşüm projelerinde, uygulama alanları üzerinde özel hukuk kişileri lehine irtifak hakkı tesis edilebilir.²³⁰

Gerek 5366 sayılı Kanun gerekse 6306 sayılı Kanun kapsamında özel hukuk kişileri lehine sınırlı ayni hak tesis edilebilmesi için 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'ndaki usul ve esaslara uygun bir şekilde ihaleye çıkılması gerekmektedir.²³¹

Özetlemek gerekirse, kamu malları teorisine göre kamu malları üzerinde sınırlı ayni hak tesis edilemeyeceği ifade edilmiştir. Ancak günümüzdeki ekonomik gelişmeler bu ilkenin gözden geçirilmesine sebep olmuştur. Nihayetinde kanunda öngörülme kaydıyla özel hukuk kişileri lehine kamu malı üzerinde sınırlı ayni hak tesis edilebileceği kabul edilmiştir. 6306 sayılı Kanun'da da buna cevaz veren bir hüküm mevcuttur.

Kent planlaması için kent arazisinin kamunun mülkiyetinde olması önemlidir. Bu sebeple imar kanunlarına aykırı yapılaşma ile kamu arazilerini işgal edenlerin ortaya çıkardığı fiili durumu hukuki hale getirmemek gerekir. Bu uygulama, kişiler nezdinde haksız bir beklenti yaratıp yeni hukuka aykırı yapılaşmalara da kapı açacaktır. Bunun yerine özel hukuk kişileri lehine sınırlı ayni hak tesis edilmesi daha isabetli bir çözümdür. Yukarıda da anlatıldığı üzere idari ayni haklar, özel hukuktaki ayni hakların kişilere sağladığı tüm güvenceleri sahiplerine vermemektedir. Taşınmazın tahsis cihetinin değiştirilmesi gerektiği ve idari ayni hakla yeni tahsis şekli bağdaşmadığı takdirde, ortaya çıkan zararın tazmini saklı kalmak kaydıyla, idari ayni hak ortadan kalkacaktır. Bu sayede hem tahsis cihetinin değişmesi gerekmediği müddetçe kişiler sınırlı ayni hak sahibi olarak tasarruflarda bulunabilecek ve hukuki güvence kazanacak

²²⁹ 6306 sayılı Kanun madde 6:

(Bakanlık) 23/6/1963 tarihli ve 634 sayılı Kat Mülkiyeti Kanunundaki esaslara göre paylaştırmaya, payları ayırmaya veya birleştirmeye, 22/11/2001 tarihli ve 4721 sayılı Türk Medeni Kanun uyarınca sınırlı ayni hak tesis etmeye yetkilidir.

²³⁰ Uygulama alanlarında Hazinesin özel mülkiyetinde bulunan taşınmazlar, 6306 sayılı Kanun'un 3. maddesi hükmüne göre Bakanlığa tahsis edilebilir veya Bakanlığın talep etmesi halinde İdare (İl Özel İdaresi ve Belediyeler) ya da TOKİ'ye bedelsiz olarak devredilebilir. Söz konusu tahsis ve devirlerden sonra taşınmazlar, kamunun özel malı haline geleceği için irtifak hakkı tesisi bakımından hukuki bir sorun ortaya çıkmamalıdır. Üstün, **a.g.k.**, 2014, s. 204-205.

²³¹ Üstün, **a.g.k.**, 2014, s. 211.; Yazar bu saptamayı 5366 sayılı Kanun kapsamındaki uygulamalar için yapmaktadır. Gür,**a.g.k.**, 2015, s. 251.; C. Yüksek (2016). Riskli alanlarda yapılan dönüşümde belediyelerin veya belediye şirketlerinin riskli alanı kısmen veya tamamen İnşaat şirketlerine tahsisi ve inşaat şirketlerine maliklerle inşaat sözleşmesi yapma hakkı tanınmasının kamu ihale hukuku kapsamında irdelenmesi. *Kocaeli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi Kentsel Dönüşüm Özel Sayısı*, 14, Ankara: Seçkin Yayıncılık, s. 171.

hem de gerektiği takdirde taşınmazın kullanma ve yararlanma hakları idareye dönecektir.



İKİNCİ BÖLÜM

2.6306 SAYILI KANUN KAPSAMINDA KENTSEL DÖNÜŞÜM UYGULAMA ALANLARININ TESPİTİ

2.1.6306 Sayılı Kanun'un Genel Çerçevesi

6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun²³² (Kanun) 16.05.2012 tarihinde kabul edilmiş, 31.05.2012 tarihinde yayımlanarak yayım tarihi itibarıyla yürürlüğe girmiştir.²³³ Anayasa Mahkemesinin 2012/87 Esas ve 2014/41 Karar sayılı kararı ile de pek çok hükmü iptal edilmiştir. 14.04.2016 tarihinde kabul edilen ve 26.04.2016 tarihinde yayımlanarak yayım tarihi itibarıyla yürürlüğe giren 6704 sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Gücsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile iptal edilen hükümlerin büyük bir kısmı, iptal gerekçeleri göz önüne alınarak yeniden düzenlenmiştir. Ancak bu sefer de yeniden düzenlenen hükümlerden olan Kanun'un 3. maddesinin 7. fıkrası, Anayasa Mahkemesinin 2016/133 Esas ve 2017/155 Karar sayılı kararı ile iptal edilmiştir.²³⁴

Kanun'un çıkarılış amacı (ratio legis), afet riski altındaki alanlar ile bu alanlar dışındaki riskli yapıların bulunduğu arsa ve arazilerde, fen ve sanat norm ve standartlarına uygun, sağlıklı ve güvenli yaşama çevrelerini teşkil etmek üzere iyileştirme, tasfiye ve yenilemelere dair usul ve esasların belirlenmesidir. Ülkemizde 20 milyon konutun bulunduğu ifade edilmektedir. 20 milyon konutun yaklaşık 5 milyon kadarı, 1999 yılında gerçekleşen deprem sonrası güncellenen deprem mevzuatına uygun olarak yapılmıştır. Sonradan yapılan konutlar, diğer konutlara göre nispeten daha iyi

²³² Öğretide "Afet Yasası", "Kentsel Dönüşüm Yasası" olarak da geçmektedir. Bkz. G. Yedekçi (2015). *Dünya'da ve Türkiye'de uygulanmış örnekleri ve özgün dönüşüm modeli önerisi ile kentsel dönüşüm*. İstanbul: Mimarlık Vakfı İktisadi İşletmesi, s. 33.; S. Yurtcanlı (2013). Afet riski altında temel hak ve özgürlükler: 6306 sayılı afet yasası kapsamında temel hak ve özgürlüklere getirilen sınırlamalar. *Anayasa Hukuku Dergisi*, 2(4), s. 322.

²³³ Madde 24: Bu Kanunun;

- 19 uncu maddesinin (a) bendi ile değiştirilen 644 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 2 nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi ile 23 üncü maddesi yayım tarihinden on bir yıl sonra
 - Diğer hükümleri yayımı tarihinde,
- yürürlüğe girer.

²³⁴ Bu hüküm "2.1.2.Uygulama alanında bulunup riskli olmayan yapıların durumu" başlığı altında ayrıca inceleme konusu yapılacaktır.

konumdadır. Kalan 15milyon konutun ise afet riski açısından gözden geçirilmesi bir zorunluluk olarak ortaya çıkmaktadır.²³⁵

“Türkiye’deki tarihî gelişim” başlığı altında açıklandığı üzere, 2004 yılında kentsel dönüşümü düzenleyen genel bir yasanın çıkarılması için çalışmalara başlanmıştır. Ancak bu girişim, tam olarak başarıya ulaşamamış ve 2005 yılında yalnızca sit alanlarını konu alan, 5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun’un çıkarılması ile sonuçlanmıştır. 2011 yılında yaşanan Van depreminden sonra ise tekrar bu yönde çalışmalar hız kazanmış ve 6306 sayılı Kanun yürürlüğe girmiştir.²³⁶ Kanun’un genel gerekçesinde, tasarının afet meydana geldikten sonra “yara sarma” anlayışına değil “yara almama” anlayışına dayandığı ifade edilmiştir.²³⁷

6306 sayılı Kanun’da afet kavramının tanımı yapılmamıştır. Öğretide afet, insan iradesi dışında oluşan ve can ve mal kaybına yol açan deprem, su baskını, yangın, yer kayması, kaya düşmesi ve çığı ve benzeri doğal olaylar olarak tanımlanmıştır.²³⁸

Kanun 25 madde, 1 ek madde ve 2 geçici maddeden oluşmaktadır. Kanun’da uygulama alanlarının neler olduğu, bunların nasıl tespit edileceği ve tespitten sonra işleyecek olan süreç düzenlenmektedir. Yürütülecek uygulamaların finansmanının sağlanması için dönüşüm projeleri özel hesabı adı altında bir hesap oluşturulmuştur. Son olarak Kanun’un 7. maddesinin 9 ve 10. fıkralarında, vergi ve harç kolaylıkları getirilmiştir.

Kanun kapsamında uygulama yapılabilmesi için söz konusu yapı veya alanın üç statüden birisine sokulması gerekmektedir. Bunlar; riskli yapı, riskli alan ve rezerv yapı alanıdır.

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

²³⁵ *Riskli Alan İlanı ve Uygulama Klavuzu (Kılavuz)*, s. 12. <http://altyapi.csb.gov.tr/klavuzlar-i-85442> E.T. :08.03.2018

²³⁶ Nitekim dönemin Çevre ve Şehircilik Bakanı Erdoğan Bayraktar da Van depreminin Kanun’un çıkarılmasında etkili olduğunu ifade etmiştir. E. Bayraktar (2012). *Afet riski altındaki alanların dönüştürülmesi ve çevreye karşı suçlar paneli*. (Ed: M. Balcı), Ankara: Seçkin Yayıncılık, s. 21.

²³⁷ http://mevzuat.tbmm.gov.tr/mevzuat/faces/kanunmaddeleri?_adf.ctrlstate=1088v8a6f4_14&pkanunlarn_o=100881&pkanunnumarasi=6306 E.T. : 01.12.2017

²³⁸ A. Zevkililer (1982). *Taşınmaz malikinin yetkileri açısından imar kurallarına aykırı ve zarar verici inşaat*. Ankara: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, s. 400.

Kanun'un ilk düzenlemesinde riskli alan, zemin yapısı veya üzerindeki yapılaşma sebebiyle can ve mal kaybına yol açma riski taşıyan, Bakanlık veya İdare tarafından Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının görüşü alınarak belirlenen ve Bakanlığın teklifi üzerine Bakanlar Kurulunca kararlaştırılan alandır, şeklinde düzenlenmişti²³⁹ Ancak ülkemizde 09.07.2018 tarihinde Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçilmesi ile birlikte idari rejimimizde köklü değişiklikler yaşanmıştır. Bu değişikliklerden bir tanesi de inceleme konusu yapılan Kanun'da gerçekleşmiştir. Buna göre riskli alan, zemin yapısı veya üzerindeki yapılaşma sebebiyle can ve mal kaybına yol açma riski taşıyan, Cumhurbaşkanınca kararlaştırılan alandır. Görüleceği üzere, yeni sistemde riskli alan kararını Cumhurbaşkanı tek başına alabilecektir. Önceki düzenlemede olduğu gibi Bakanlar Kurulu kararnamesi ve Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı görüşüne ihtiyaç yoktur.

6306 sayılı Kanunun Uygulama Yönetmeliği'nin (Yönetmelik) değişiklik yapılmadan önceki halinde, riskli alan olarak ilan edilecek bölgenin asgari 15.000 metrekare olması gerektiği hükme bağlanmıştı. Ancak Yönetmelik'in 5.maddesinin 4.fıkrasında yapılan değişiklikle asgari büyüklük şartı kaldırılmıştır.

Rezerv yapı alanı, Kanun uyarınca gerçekleştirilecek uygulamalarda yeni yerleşim alanı olarak kullanılmak üzere, TOKİ'nin veya İdarenin talebine bağlı olarak veya re'sen, Maliye Bakanlığının uygun görüşü alınarak Bakanlıkça belirlenen alandır.

Riskli yapıların üzerinden yürütülen uygulamalar bina ölçeklidir.²⁴⁰ Yapılar, riskli yapı olarak tespit edildikten sonra tahliye, yıkım ve yeniden inşa süreci başlar. Burada yerinde dönüşüm söz konusudur. Riskli alan ve rezerv yapı alanları üzerinde yürütülecek uygulamalar ise alan ölçeklidir.²⁴¹ Riskli alanlarda yerinde dönüşüm söz konusu olmakla birlikte alan, yeniden kurgulanarak dönüştürülmektedir.²⁴² Rezerv yapı alanı belirleme yetkisi ise sınırlı bir yetkidir. Sadece yapıların bulundukları yerde yenilenmeleri mümkün olmadığı takdirde gündeme gelmektedir. Hukuki veya fiili

²³⁹ 6306 sayılı Kanun'un 2. maddesine göre Bakanlık, Çevre ve Şehircilik Bakanlııdır. İdare ise belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediyeleri, bu sınırlar dışında il özel idarelerini, büyükşehirlerde büyükşehir belediyelerini ve Bakanlık tarafından yetkilendirilmesi halinde büyükşehir belediyesi sınırları içindeki ilçe belediyelerini ifade eder.

²⁴⁰ N. İ. Çolak (2014). *İmar Hukuku*. İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, s. 1076.

²⁴¹ Çolak, **a.g.k.**, s. 1077.

²⁴² G. Öngören ve N. İ. Çolak (2015). *Kentsel Dönüşüm Rehberi*. İstanbul: Öngören Yayınları, s. 28.

sebeplerle yeniden yapılaşma yoluna gidilmesi mümkün olmayan yerlerdeki yerleşimler, rezerv yapı alanlarına aktararak alan dışı dönüşüm yoluna gidilecektir.²⁴³

Kısacası, riskli yapılarda parsel bazlı bir uygulama yürütülürken riskli alanlarda, alan ölçeğinde bir uygulama yürütülmektedir. Zemin veya afet riski sebebiyle ya da mevzuat gereği yeniden yapılaşmanın mümkün olmadığı alan ve yapılar ile uygulama sonrasında, öncesine nazaran daha az konutun bulunacağı alanlarda, mevcut nüfusun tamamı veya bir kısmı rezerv yapı alanlarına nakledilecektir. Kanun'daki dönüşüm politikası bunun üzerine kurgulanmıştır.

Ayrıca belirtmek gerekir ki, hangi şartların oluşması durumunda ilgili alan ve yapının üç statüden birisine sokulacağı da nesnel bir şekilde Kanun ve Yönetmelik'te hükme bağlanmıştır. Araştırmacıya göre, bu düzenlemeler yerinde olmuştur. Zira 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 73.maddesi uyarınca kentsel dönüşüm ve gelişim alanı olarak ilan edilen alanlarda, herhangi bir nesnel kıstas kanun koyucu tarafından konulmamıştır.²⁴⁴ Uygulamada çoğu zaman taşınmaz sahiplerinin belediyelere talepte bulunması suretiyle bu alanların kentsel dönüşüm ve gelişim alanı olarak ilan edildiği görülmektedir.²⁴⁵ Belediyelerin bu yöndeki tasarrufları yargıya taşındığı zaman ise Danıştay, belediyelerin takdir yetkisini şehircilik ilkeleri, planlama esasları ve kamu yararına uygun olarak kullanıp kullanmadığı yönünden denetlemekte ve bu denetimde yol göstermesi için bilirkişi kurulu tayin etmektedir.²⁴⁶ Salt talep üzerine yapılan ve

²⁴³Üstün ve Yıldırım, **a.g.k.**, 2016, s. 261.

²⁴⁴Madde 73:

Belediye, belediye meclisi kararıyla; konut alanları, sanayi alanları, ticaret alanları, teknoloji parkları, kamu hizmeti alanları, rekreasyon alanları ve her türlü sosyal donatı alanları oluşturmak, eskiyen kent kısımlarını yeniden inşa ve restore etmek, kentin tarihi ve kültürel dokusunu korumak veya deprem riskine karşı tedbirler almak amacıyla kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri uygulayabilir. Bir alanın kentsel dönüşüm ve gelişim alanı olarak ilan edilebilmesi için yukarıda sayılan hususlardan birinin veya birkaçının gerçekleşmesi ve bu alanın belediye veya mücavir alan sınırları içerisinde bulunması şarttır. Ancak, kamunun mülkiyetinde veya kullanımında olan yerlerde kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanı ilan edilebilmesi ve uygulama yapılabilmesi için ilgili belediyenin talebi ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulunca bu yönde karar alınması şarttır.

²⁴⁵ "...parselin maliki olan kooperatif tarafından 75.525 metrekaare yüzölçümlü alanın kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanı olarak ilan edilmesi istemiyle davalı idareye yapılan başvuru neticesinde 14.3.2011 tarihli, 805 sayılı Ankara Büyükşehir Belediye Meclisi kararı ile 44846 ada , 12 sayılı parselin kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanı olarak ilan edilmesi üzerine bakılmakta olan davanın açıldığı...dava konusu işlemin iptaline karar verilmesi gerekirken..." Danıştay 6. Dairesinin 19.12.2013 tarih ve 2013/543 Esas ve 2013/8850 Karar sayılı kararı. Aktaran Çakallı, **a.g.k.**, 2015, s.354-357.

²⁴⁶ Danıştay 6. Dairesinin 24.09.2010 tarih ve 2008/10205 Esas ve 2010/8382 Karar sayılı kararı.; Danıştay 6. Dairesinin 11.11.2015 tarih ve 2012/4044 Esas ve 2015/159 Karar sayılı kararı.; Danıştay 6.Dairesinin 24.05.2016 tarih ve 2013/6945 Esas ve 2016/3102 Karar sayılı kararı. www.lexpera.com E.T. : 18.12.2017

nesnel herhangi bir gerekçeye dayanmayan kentsel dönüşüm gelişim alanı tespitleri iptal edilmektedir.

Çalışma kapsamında, uygulamanın ne yönde geliştiğine dair bilgilere de yer verilecektir. Herhangi bir kaynağa atıfta bulunmadan verilecek bilgiler, bizzat uygulamacılarla yapılan görüşmelere dayanmaktadır.²⁴⁷

2.1.1.6306 sayılı Kanun'daki yetki rejimi

Kanun'un geneline bakılacak olursa asıl yetkinin, Çevre ve Şehircilik Bakanlığında (Bakanlık) olduğu görülecektir.²⁴⁸ Bakanlığın yanında TOKİ'ye, İdareye ve Müdürlüğe de birtakım yetkiler verilmiştir. Müdürlük, Altyapı ve Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü olan illerde bu Müdürlüğü, diğer illerde ise Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğünü ifade eder.²⁴⁹

10.09.2012 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan Bakanlar Kurulunun 2012/3648 sayılı kararı ile Bursa, İstanbul ve İzmir'de Altyapı ve Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü kurulmuştur. Ancak ifade etmek gerekir ki, kentsel dönüşümün büyük bir ihtiyaç olarak ortaya çıktığı Ankara, Antalya gibi illerimizde ilgili müdürlüğün kurulmaması bir eksikliktir.

Kanun'da idarenin kanuniliği ilkesi bağlamında değerlendirilmesi gereken iki farklı düzenleme mevcuttur.²⁵⁰ İlk düzenleme Kanun'un 2.maddesinin 1.fıkrasının b bendinde yer almaktadır. Buna göre İdare, belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediyeleri, bu sınırlar dışında il özel idarelerini, büyükşehirlerde büyükşehir belediyelerini ve Bakanlık tarafından yetkilendirilmesi halinde, büyükşehir belediyesi sınırları içindeki ilçe belediyelerini ifade eder. Burada Bakanlık tarafından, büyükşehir sınırları içindeki ilçe belediyelerinin yetkilendirilmesi söz konusudur. Eğer böyle bir

²⁴⁷ Bu bağlamda, Isparta Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğündeki yetkililerle ve riskli alan tespit çalışmaları kapsamında gerekli raporları hazırlayan özel hukuk kişisi olan bir lisanslandırılmış kuruluşla görüşülmüştür.

²⁴⁸ A. N. Dönmez (2016). Afet riski altındaki alanlarda kentsel dönüşüm yetkisi. *Kocaeli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi Kentsel Dönüşüm Özel Sayısı*, 14, Ankara: Seçkin Yayıncılık, s. 87 vd.

²⁴⁹ Kanun ve Yönetmelik'te adı geçen idarelere verilen yetkilerin neler olduğu inceleme konusuyla bağlantılı olduğu ölçüde ilgili başlıklar altında verilecektir. Bu başlıkta daha çok tartışılmalı hususlar üzerinde durulacaktır.

²⁵⁰ İdarenin kanuniliği ilkesinin iki boyutu vardır. Bunlar; kanunun önceliği ilkesi ve kanuni dayanak ilkesidir. Kanunun önceliği ilkesi, İdarenin eylem ve işlemlerinde hukukun dışına çıkmamasını ifade ederken kanuni dayanak ilkesi, İdarenin hem teşkilat hem de faaliyet olarak kanuna dayanmak zorunda olmasını ifade eder. Ayrıntılı bilgi için bkz. B. Akyılmaz, M. Sezginer ve C. Kaya (2016). *Türk idare hukuku*. Ankara: Seçkin Yayıncılık, s. 146.

yetkilendirme yoksa ilçe belediyelerinin kentsel dönüşüm hususunda, Kanun bağlamında, herhangi bir yetkisi yoktur.

Dikkat edilmesi gereken husus, burada bir yetki devrinin değil yetkilendirmenin söz konusu olduğudur. Yetki devrinde, bir idari makama verilmiş olan karar alma yetkisi başka bir idari makama aktarılmaktadır. Devir ancak, kanunlarda açıkça öngörülen hallerde ve açıkça öngörülen işlem ve kararlar için mümkündür.²⁵¹ Kanunlarla yetkilendirilmiş bir idari makamın tüm yetkilerini başka bir makama aktarması, kanunun kurduğu yetki düzeninin tamamen değiştirilmesi, dolayısıyla yasama yetkisine el atılması anlamına geleceği için hukuka aykırı olacaktır.²⁵² Yetkilendirme ise bir idarenin başka bir idareyi görevin icrası hususunda yetkili kılmasıdır.²⁵³

Bakanlık tarafından büyükşehir belediyesi sınırları içinde bulunan ilçe belediyelerinin yetkilendirilmesi bir idari vesayet örneğidir.²⁵⁴ İdari vesayet, merkezden yönetimin yerinden yönetim sistemi üzerine kurulan idare ve kurumların eylem ve işlemlerini, kanunla öngörülen sınır içinde denetlemek ve kararlarını bozabilmek yetkisidir.²⁵⁵ Tanımda da görüldüğü üzere idari vesayet, kanunda öngörülen sınırlar çerçevesinde mümkündür. Kanunda herhangi bir sınıra yer verilmemesi ya da sebep unsuru somutlaştırılmadan bir düzenlemenin yapılması yerinde değildir.²⁵⁶ 6306 sayılı Kanun'un sebep unsuru öngörmeden getirdiği düzenleme, uygulamada Bakanlığın istediği ilçe belediyesi ile çalışmak, istemediği ilçe belediyesi ile çalışmamak problemini doğuracaktır.²⁵⁷ Ancak, Kanun'da her ne kadar bir sebep öngörülmeyle

²⁵¹ M. Günday (2011). *İdare hukuku*. Ankara: İmaj Yayınevi, s. 140.

²⁵² O. Karahanoğulları (2015). *İdarenin hukukla kavranması: yasalılık ve idari işlemler*. Ankara: Turhan Kitabevi, s. 387-388.

²⁵³ O. Kaplan (2017). *İdare hukuku yönünden afet riski altındaki alanların kentsel dönüşüm süreci*. İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, s. 79.

²⁵⁴ Kaplan, **a.g.k.**, 2017, s. 80 vd.

²⁵⁵ S. Arslan (1978). *Merkezi idarenin mahalli idareler üzerindeki denetimi*. Ankara: Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayını, s. 59.

²⁵⁶ Anayasa Mahkemesi, Bakanlığa yetkilendirme salâhiyeti veren hükmü Anayasa'ya aykırı bulmamıştır. "İdarenin bütünlüğü ilkesi gözetilerek afet riski altındaki alanların dönüştürülmesinde asıl yetkinin Bakanlığa verilmesi, mahallî idarelerin Bakanlık tarafından yetkilendirilmeleri hâlinde anılan dönüşüm uygulamalarını gerçekleştirebilmelerine imkân tanınması kanun koyucunun takdirinde olup dava konusu kural uyarınca, büyükşehir belediyesi sınırları içindeki ilçe belediyelerinin Bakanlık tarafından yetkilendirilmesi hâlinde Kanun kapsamındaki uygulamaları yapabilecek idari birimler arasında kabul edilmelerinde Anayasa'nın 127.maddesine aykırılık söz konusu değildir." Anayasa Mahkemesi Genel Kurulunun 27.02.2014 tarih ve 2012/87 Esas ve 2014/41 Karar sayılı kararı. www.lexpera.com E.T.: 17.11.2017.

²⁵⁷ S. R. Doru (2015). 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun'a ilişkin değerlendirme: *Kentsel dönüşüm hukuku*. (Ed: M. Yasin, C. Şahin), İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, s. 267.

Bakanlığa takdir yetkisi tanınmış olsa da bu takdir yetkisi, sınırsız ve mutlak değildir. Kamu yararı ve kamu hizmetlerinin gerekleri ile sınırlıdır.²⁵⁸ Danıştayın yerleşik içtihadı da bu yöndedir.²⁵⁹

Üzerinde durulması gereken ikinci ve son düzenleme Kanun'un 6.maddesinin 12.fıkrasıdır. Buna göre Bakanlık, Kanun'da belirtilen iş ve işlemlere ilişkin olarak TOKİ'ye veya İdareye yetki devrine ve bu iş ve işlemlerden hangilerinin TOKİ veya İdare tarafından yapılacağını belirlemeye yetkilidir. Yetki devrinin yapılabilmesi için birtakım şartlar vardır. Bunlar; yasal dayanağın bulunması, yetkiyi kullanacak olan makamın aynı tüzel kişilik içinde olması, kısmi devir yapılması, sınırların netleştirilmesi, yazılılık, gereklilik, devir yasağının bulunmaması ve ilan etmedir.²⁶⁰ Yasal dayanak şartı oluşmakla birlikte açıkça hangi yetkilerin, hangi durumlarda devredilebileceği hükme bağlanmamıştır. Hukukumuzda yetki devrini düzenlerken açıkça hangi yetkilerin devredilebileceğini hükme bağlayan düzenlemeler olduğu gibi²⁶¹ bu konuda herhangi bir sınırlama getirmeyen düzenlemeler de mevcuttur.²⁶² Araştırmacıya göre, hangi yetkilerin devredilebileceğinin açık bir şekilde düzenlenmesi daha yerinde olurdu. Nitekim öğretide de söz konusu düzenlemenin kanuni idare ve hukuk devleti ilkelerine aykırı olduğu ifade edilmiştir.²⁶³

Diğer yandan 6306 sayılı Kanun'daki yetki devri, Bakanlık tarafından ayrı bir tüzel kişiliği bulunan TOKİ veya İdareye yapılmaktadır. Bu bakımdan, yetki devrinin aynı tüzel kişilik içinde gerçekleşeceği kuralına da bir istisna getirilmiş bulunmaktadır. Her ne kadar düzenlemede açıkça yer almasa bile yukarıda sayılan yetki devri şartlarının sağlanması gerektiğinde bir duraksama bulunmamalıdır. Söz gelimi; Bakanlık, yetki devrini yazılı bir şekilde yapmalı, hangi yetkilerini hangi makama

²⁵⁸ C. Kaya (2014). *İdarenin takdir yetkisi ve yargısal denetim*. İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, s. 216.

²⁵⁹ Danıştay 2. Dairesinin 11.11.2008 tarih ve 2008/3555 Esas ve 2009/4123 Karar sayılı kararı.; Danıştay 2. Dairesinin 13.11.2009 tarih ve 2008/1091 Esas ve 2009/4163 Karar sayılı kararı. www.lexpera.com E.T.: 04.12.2017.

²⁶⁰ A. Ak (2010). *Türk kamu yönetiminde yetki devri ve karşılaşılan sorunlar*. Yayımlanmamış Başbakanlık Uzmanlık Tezi, Ankara: Başbakanlık, s. 84 vd.

²⁶¹ 3046 sayılı Kanun'un 38.maddesi: "Bakan, müsteşar ve her kademedeki bakanlık ve kuruluş yöneticileri, gerektiğinde sınırlarını yazılı olarak ve açıkça belirlemek şartıyla yetkilerinden bir kısmını astlarına devredebilir. Ancak yetki devri yetki devreden amirin sorumluluğunu kaldırmaz."; 3056 sayılı Kanun'un 32.maddesi: "Başbakan, Başbakanlık Müsteşarı ve Başbakanlık Teşkilatının her kademedeki yöneticileri, gerektiğinden sınırlarını yazılı olarak açıkça belirtmek şartıyla yetkilerinden bir kısmını astlarına devredebilirler."

²⁶² 278 sayılı Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu Kurulması Hakkında Kanun'un 4.maddesi: Bilim Kurulu bu maddenin birinci fıkrasının (d) bendinin (2), (3), (6) ve (7) numaralı alt bentlerindeki yetkilerini, sınırlarını açıkça belirtmek suretiyle Başkana devredebilir.

²⁶³ Doru, **a.g.k.**, 2015, s.299.; Kaplan, **a.g.k.**, 2017, s. 82.

devrettiğini açıkça belirtmeli ve ilan etmelidir. Yetki devrini yaparken takdir yetkisini kamu yararı ve hizmet gereklerine uygun olarak kullanmalıdır.

2.1.2.Uygulama alanında bulunup riskli olmayan yapıların durumu

Kanun'un 3.maddesinin 7.fikrasında uygulama alanlarında bulunup riskli olmayan yapıların, uygulama bütünlüğü bakımından Bakanlıkça gerekli görülmesi halinde, 6306 sayılı Kanun hükümlerine tabi olacağı düzenlenmişti.²⁶⁴ Anayasa Mahkemesi 2012/87 Esas ve 2014/41 Karar sayılı kararıyla bu hükmü iptal etmiştir.²⁶⁵ Ölçülülük ilkesine aykırı olduğundan bahisle Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilen hüküm, 14.04.2016 tarihinde iptal sebebi dikkate alınarak yeniden düzenlenmiş ve değer tespit sırasında yapının riskli olmadığı göz önüne alınacağı hükme bağlanmıştır. Ancak Anayasa Mahkemesi bu düzenlemeyi de aşağıdaki gerekçeyle Anayasaya aykırı bularak iptal etmiştir.²⁶⁶

“...Kanun'un genel amacı; afet riski altındaki alanlar ile bu alanlar dışındaki riskli yapıların bulunduğu arsa ve arazilerde fen ve sanat norm ve standartlarına uygun, sağlıklı ve güvenli yaşama çevrelerini teşkil etmek üzere iyileştirme, tasfiye ve yenilemedir. Dava konusu kural ise bu genel amaç doğrultusunda yapılacak uygulamalarda "uygulama bütünlüğü"nü sağlamak için getirilmiştir. Bunda bir kamu yararı olduğu konusunda tereddüt bulunmamaktadır. Bununla birlikte kanunla getirilen bu sınırlamanın kamu yararı amacı taşıması dışında kamunun yararı ile bireylerin temel hakları arasında kurulması gereken adil dengeyi bozmaması, ölçülü olması da gerekir. Anayasa Mahkemesinin yukarıda anılan kararında da belirtildiği üzere kuralla "riskli olmayan yapılar" hakkında yapılacak uygulamalara ilişkin özel bir düzenleme öngörülmemiş, riskli yapılara ilişkin kurallara atıf

²⁶⁴Söz konusu hükme ilişkin eleştiriler için bkz. C. Şahin (2015). Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun'a yönelik bazı eleştiriler (Anayasa Mahkemesi kararının ardından yeniden değerlendirme): *Kentsel dönüşüm hukuku*. (Ed: M. Yasin, C. Şahin), İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, s. 71-73.

²⁶⁵ Maddenin ilk hali şu şekildedir: “Bu Kanunun uygulanması için belirlenen alanların sınırları içinde olup riskli yapılar dışında kalan diğer yapılardan uygulama bütünlüğü bakımından Bakanlıkça gerekli görülenler de bu Kanun hükümlerine tabi olur.” Anayasa Mahkemesi, 2012/87 Esas ve 2014/41 Karar sayılı kararında şöyle bir değerlendirmede bulunarak hükmü iptal etmiştir: “... Kanun'un genel amacı afet riski altındaki alanlar ile bu alanlar dışındaki riskli yapıların bulunduğu arsa ve arazilerde, fen ve sanat ve norm ve standartlarına uygun, sağlıklı ve güvenli yaşama çevrelerini teşkil etmek üzere iyileştirme, tasfiye ve yenilemedir. Dava konusu kural ise bu genel amaç doğrultusunda yapılacak uygulamalarda “uygulama bütünlüğünü” sağlamak için getirilmiştir. Bunda meşru bir kamu yararı olduğu konusunda tereddüt bulunmamaktadır. Bununla birlikte kanunla getirilen bu sınırlamanın, kamu yararı amacı taşıması dışında, kamunun yararı ile bireylerin temel hakları arasında kurulması gereken adil dengeyi bozmaması, ölçülü olması da gerekir. Dava konusu kuralla, “riskli olmayan yapılar” hakkında yapılacak uygulamalara ilişkin özel bir düzenleme öngörülmemiş, riskli yapılara ilişkin kurallara atıf yapılmıştır...” Anayasa Mahkemesi Genel Kurulunun 27.02.2014 tarih ve 2012/87 Esas ve 2014/41 Karar sayılı kararı. www.resmigazete.gov.tr E.T. :06.07.2017.

²⁶⁶Anayasa Mahkemesi Genel Kurulunun 15.11.2017 tarih ve 2016/133 Esas ve 2017/155 Karar sayılı kararı. www.resmigazete.gov.tr E.T. :06.07.2018.

yapılmıştır. Atıf yapılan kurallar ise yapıların riskli olması dikkate alınarak düzenlenmiş, kamu yararı ile bireylerin hakları arasında buna uygun denge oluşturulmaya çalışılmıştır. Menfaatler dengesi bu şekilde oluşturulan kuralların riskli olmayan yapılara uygulanması, Anayasa'nın 13. maddesinde temel hakların sınırlandırılmasının ölçütleri arasında yer verilen "ölçülülük" ilkesine aykırılık oluşturmakta ve kamu yararı ile riskli olmayan yapı sahiplerinin hakları arasında kurulması gereken dengeyi bozmaktadır..."

Anayasa Mahkemesinin yukarıda alıntılanan iptal kararı gereğince, uygulama alanlarında bulunmakla birlikte riskli olmayan yapıların uygulama bütünlüğü gözetilerek 6306 sayılı Kanun'a tabi tutulması mümkün değildir.

İptal edilen hükmü Kanun ve Yönetmelik bağlamında incelemekte fayda vardır. Yönetmelik'in 12. maddesinde, uygulama alanlarındaki taşınmazların değerlerinin nasıl tespit edileceği hükme bağlanmıştır. Buna göre, uygulamayı yürütecek ilgili kurum bünyesinde (uygulama alanında dönüşüm projesi gerçekleştirecek olan Bakanlık, İdare veya TOKİ) en az üç kişiden oluşacak kıymet takdir komisyonu kurularak değer tespiti yapılır ya da hizmet satın almak suretiyle yaptırılır. Taşınmazın değeri; taşınmaz değerlendirme konusunda uzman kişi, kurum veya kuruluşlarından bilgi alınarak ve mahallin emlak alım satım bürolarından alınacak bilgilerden de faydalanılarak 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 11. maddesindeki esaslara göre tespit edilir.

Görüleceği üzere, riskli olmayan yapıların değerlerinin tespiti ile riskli yapıların değerlerinin tespiti, aynı rejime tabidir. Uygulamada, riskli olmayan, ilgili mevzuat hükümlerine uygun şekilde yapılan binaların tespit edilen değerleri ile riskli yapıların değerleri birbirine yakın çıkmaktadır. Bu sebeple, menfaatler dengesi sağlanamamaktadır. Ancak bu dengenin sağlanamamasının en önemli sebebi, riskli alan tespit usulüdür. İlgili başlık altında ayrıntılı olarak bu usul anlatılacak olmakla birlikte, konuyla bağlantısı olduğu ölçüde burada değinmekte fayda vardır. Riskli alan tespiti yapılırken Yönetmelik ekinde yer alan hızlı değerlendirme formu (Ek-1 ve Ek-2), alandaki tüm yapılar için doldurulmaktadır. Bundan sonraki aşamada ise takip edilecek prosedür farklılaşmaktadır. Ancak ortak olan şudur ki, alandaki yapıların hepsinin risk tespiti, pratik olmadığı için yapılmamaktadır. Hal böyle olunca, değer tespit aşamasında da yapının riskli olmaması durumu, değer tespitine yansımamaktadır. Zira yapının riskli olup olmadığı bilinmemektedir. Buradan çıkan sonuç şudur: Anayasa Mahkemesinin menfaatler dengesini sağlamada tek başına yetersiz bularak iptal ettiği hüküm, iptal edilmeden önce uygulamaya riskli alan tespit usulü sebebiyle yansımamaktaydı.

Riskli olmayan yapıların uygulama dışında kalması, uygulama bütünlüğünü bozacağı için dönüşümden beklenen faydanın sağlanmasını güç duruma sokabilir. Bu sebeple, riskli olmayan yapıların uygulamaya dahil edilebilmesi gerekmektedir. Anayasa Mahkemesi de kararında, riskli olmayan yapıların uygulamaya dahil edilebilmesinde kamu yararı bulunduğunu ifade etmiştir. Bunun için bir düzenleme yapılmasına ihtiyaç vardır. Araştırmacıya göre yapılacak düzenlemede, uygulama alanları içinde bulunup riskli olmadığı maliki tarafından lisanslandırılmış kurum veya kuruluşlara yaptırılacak inceleme ile tespit edilen yapıların değer tespitinin, tekrar yapılması zorunlu tutulmalıdır. Bakanlık, uygulama bütünlüğü gereği ilgili yapının proje kapsamında kalmasını lüzumlu görüyorsa gerçek değeri karşılığında uygulamaya dahil edebilmelidir. Bu noktada maliklerin hak kaybına uğramaması için riskli alan kararı onlara tebliğ edilmeli ve yapılacak tebligatta yapılarının riskli olmadığını tespit ettirmeleri durumunda uygulama dışında kalabilecekleri, ancak Bakanlık tarafından lüzum görülürse de gerçek değerleri karşılığında uygulamaya dahil edilebilecekleri bildirilmelidir.

Ancak belirtmek gerekir ki, Anayasa Mahkemesi kararının devamında, riskli olmayan yapıların bu özelliğinin değer tespiti sırasında göz önüne alınmasının menfaatler dengesini sağlama amaçlı olduğu, ancak tek başına bu işlevi yerine getiremeyeceği ifade edilmiştir.²⁶⁷ Menfaatler dengesinin sağlanması hususunda ek koruyucu hükümler getirilmelidir. Örnek vermek gerekirse, Kanun kapsamında yapılacak uygulamalarda malikler tarafından anlaşma sağlanamaması halinde kamulaştırma yoluna başvurulabilmektedir. Kamulaştırma bedeli de Kanun'un 6. maddesinin 2. fıkrası gereğince taksitle ödenebilmektedir.²⁶⁸ Riskli olmayan yapılarda

²⁶⁷ "...Kuralda, riskli olmayan yapılarla ilgili değerlendirme çalışmalarında yapının riskli olmadığı hususunun da gözetileceği ifade edilerek riskli olmayan yapılar bakımından menfaatler dengesi kurulmaya çalışılmıştır. Ancak herhangi bir riski bulunmayan sağlam yapılar için uygulama bütünlüğü bakımından Bakanlıkça gerekli görülmesi halinde 6306 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanması durumunda bu yapıların maliklerinin uğradığı zararların tamamının karşılanması sorumluluk hukukunun gereğidir. Uygulama alanındaki sağlam yapılara yönelik değer tespitinde yapının riskli olmadığına gözetilmesi de esasında bu amaca hizmet etmektedir. Bu itibarla Kanun'un uygulanması için belirlenen alanların sınırları içinde olup riskli yapılar dışında kalan yapılar hakkında 6306 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanması nedeniyle maliklerin mülkiyet hakkına yönelik kısıtlamaların, taşınmazın değer tespitinde yapının riskli olmadığına gözetilmesi suretiyle dengelendiği söylenemez..." Anayasa Mahkemesi Genel Kurulunun 15.11.2017 tarih ve 2016/133 Esas ve 2017/155 Karar sayılı kararı. www.resmigazete.gov.tr E.T.:06.07.2018.

²⁶⁸ 6306 sayılı Kanun madde 6 fıkra 2: Üzerindeki bina yıkılmış olan arsanın maliklerine yapılan tebligatı takip eden otuz gün içinde en az üçte iki çoğunluk ile anlaşma sağlanamaması hâlinde, gerçek kişilerin veya özel hukuk tüzel kişilerinin mülkiyetindeki taşınmazlar için Bakanlık, TOKİ veya İdare tarafından acele kamulaştırma yoluna da gidilebilir. Bu Kanun uyarınca yapılacak olan kamulaştırmalar, 4/11/1983 tarihli ve 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununun 3 üncü maddesinin ikinci fıkrasındaki iskân projelerinin

anlaşma sağlanamaması halinde yapılacak kamulaştırmalarda, taksitle ödemeye cevaz verilmeyebilir. Bu sayede, idarenin öz denetimi de sağlanmış olacaktır. Zira idare, proje hazırlık aşamasında, kamulaştırma yapılması halinde bedelin peşin ödenecek olmasını dikkate alacak ve yapının uygulamaya dahil edilmesine son çare olarak başvuracaktır.

Diğer bir öneri olarak, uygulama sonucundaki mahsuplaşma verilebilir. Mevcut düzenlemelere göre, proje kapsamına alınan taşınmazın değeri ile uygulama sonucunda malike verilecek konut veya işyerinin inşaat maliyet bedeli mahsup edilmektedir. Mahsup yapıldıktan sonra malik, borçlu durumda ise kendisine taksitle ödeme imkânı verilebilmektedir.²⁶⁹Uygulama alanlarında bulunup riskli olmayan yapı, Bakanlık tarafından uygulamaya dahil edilmiş ve uygulama sonunda malik borçlu çıkmış olabilir. Bu durumda malik talepte bulunursa taksitlendirme zorunlu tutulabilir.

Kısacası denilebilir ki, uygulama alanı sınırları içinde bulunup riskli olmayan yapı statüsü, iptal edilen hükümlerdeki gibi tek fıkra ile düzenlenebilecek mahiyette değildir. Ayrı bir madde halinde tahliye, yıkım, yapım süreçlerini de içerecek şekilde düzenleme yapılmalı, uygulama alanlarındaki riskli yapılardan hem tespit hem de diğer süreçlerde ayrı bir rejime tabi tutulmalıdır.

2.2.Riskli Yapı Tespiti

Riskli alan içinde veya dışında olup ekonomik ömrünü tamamlamış olan ya da yıkılma veya ağır hasar görme riski taşıdığı ilmî ve teknik verilere dayanılarak tespit edilen yapılar, 6306 sayılı Kanun'da riskli yapı olarak ifade edilmiştir. Maddede yapı kavramı kullanılmış olup bina kavramı tercih edilmemiştir. Yapı ve bina kavramlarına ilişkin Kanun'da herhangi bir tanım verilmemiştir. 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 5.maddesinde iki kavram da tanımlanmıştır. Buna göre, "Yapı; karada ve suda, daimî veya muvakkat, resmi ve hususi yeraltı ve yerüstü inşaatı ile bunların ilave, değişiklik ve tamirlerini içine alan sabit ve müteharrik tesislerdir". Bina ise kendi başına

gerçekleştirilmesi amaçlı kamulaştırma sayılır ve ilk taksit ödemesi, mezkûr fıkraya göre belirlenen tutarların beşte biri oranında yapılır.

²⁶⁹Yönetmelik madde 13 fıkra 2: Uygulama alanındaki taşınmazın 12 nci maddeye göre tespit edilen bedeli, malike verilecek konut veya işyerinin inşaat maliyet bedelinden düşülür. Bu şekilde yapılacak hesaplama neticesinde taşınmaz malikinin;

a) İlgili kurumdan, alacağı olur ise, bu alacağa konu meblâğ; taraflar arasında yapılacak anlaşmaya istinaden, nakdi olarak veya ilgili kurumun, kamu hizmetine tahsis edilmemiş olan taşınmazlarından verilerek ya da imar hakkının başka bir alana aktarılması suretiyle ödenebilir.

b) İlgili kuruma borçlu olması halinde, bu borca konu meblâğ; taşınmaz malikince taksit ile ödenebilir. Taksit ile ödemenin esasları proje bazında ilgili kurumca belirlenir.

kullanılabilen, üstü örtülü ve insanların içine girebilecekleri ve insanların oturma, çalışma, eğlenme veya dinlenmelerine veya ibadet etmelerine yarayan, hayvanların ve eşyaların korunmasına yarayan yapılar şeklinde tanımlanmıştır. Tanımlarda görüldüğü üzere yapı, bina kavramını da içine alan fakat kapsamı ondan daha geniş olan bir kavramdır.²⁷⁰ Bu nedenle bina, yapının münferit içeriğini oluşturmamakta ancak en önemli türünü oluşturmaktadır.²⁷¹

3194 sayılı İmar Kanunu'ndaki tanımlardan yola çıkarak bina niteliğinde olmayan yapıların da riskli yapı tespitine konu olabileceği düşünülebilir. Ancak Yönetmelik'in 7. maddesinde riskli yapı tespitinin, kendi başına kullanılabilen, üstü örtülü ve insanların içine girebilecekleri ve insanların oturma, çalışma, eğlenme veya dinlenmelerine veya ibadet etmelerine yarayan yapılar ile hayvanların ve eşyaların korunmasına yarayan yapılarda söz konusu olacağı hükme bağlanmıştır. Görüleceği üzere, her ne kadar Kanun ve Yönetmelik'te riskli yapı kavramı kullanılıyor olsa da riskli yapı tespiti sadece binalar için söz konusu olacaktır.

Yönetmelik'in ilgili maddesinin devamında, inşaat halinde olup ikamet edilmeyen yapılar ile metrukluk veya başka bir sebeple statik bakımdan yapı bütünlüğü bozulmuş olan yapıların riskli yapı tespitine konu olamayacağı düzenlenmektedir. Gerçekten de Kanun kapsamında uygulama alanı statüsüne geçirilen alan ve binalara malî açıdan avantajlı pek çok hüküm getirilmiştir. Kanun koyucu bu durumun kötüye kullanılmasını engellemek için metruk ve kullanılmayan yapıların riskli yapı tespitine konu edilemeyeceğini hükme bağlamıştır.²⁷² Gerçekten uygulamada malî avantajların istismarına dönük teşebbüsler gerçekleşmektedir. Danıştay bunu önlemek adına tesis edilen bir işlemi hukuka uygun bulmuştur.²⁷³ Uygulamada, binalarını yıkarak yeniden inşa etme niyetinde olan yapı maliki/malikleri, öncelikle risk tespiti yaptırmakta ve

²⁷⁰ T. Ayanoğlu (2014). *Yapı Hukukunun Genel Esasları*. İstanbul: Vedat Kitapçılık, s. 4.

²⁷¹ Kaplan, **a.g.k.**, 2017, s. 74.

²⁷² Saltık, **a.g.k.**, 2017, s. 56.

²⁷³ "...Hatay İli, İskenderun İlçesi, 1. Mıntıka 2044 parsel sayılı taşınmazda X1 Müdürlüğü ve X2 Müdürlüğü hizmet binasının inşaat işini ihale ile üstlenen davacı şirket tarafından, söz konusu taşınmaz üzerinde bulunan zemin + 4 katlı yapının yıkılmasından sonra 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun hükümlerinden yararlanmak için Hatay Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğüne yapılan başvurunun reddine dair işlemin iptali istemiyle açılan davanın reddi yolunda Hatay İdare Mahkemesince verilen 18/02/2015 günlü, E:2014/727, K:2015/400 sayılı kararın, davacı vekili tarafından temyiz dilekçesinde ileri sürülen nedenlerle bozulması istenilmektedir... Yukarıda tarih ve sayısı belirtilen Mahkeme kararı ve dayandığı gerekçe, hukuk ve usule uygun olup, bozulmasını gerektirecek bir sebep de bulunmadığından, temyiz isteminin reddi ile anılan kararın ONANMASINA..." Danıştay 14. Dairesinin 18.01.2017 tarih ve 2015/6825 Esas ve 2017/183 Karar sayılı kararı. www.lexpera.com E.T. : 13.10.2017.; Aynı yönde karar için bkz Danıştay 14. Dairesinin 17.02.2016 tarih 2014/1078 Esas 2016/956 Karar sayılı kararı. www.lexpera.com E.T.: 30.12.2017.

tespitten sonra Kanun'un getirdiği avantajlardan yararlanarak yıkım-tahliye-yapım aşamasına geçmektedir.

Gecekonduların riskli yapı olarak tespit edilip edilemeyeceği, edilecekse gecekonduların sahiplerinin durumunun ne olacağı üzerinde durulması gereken ayrı bir husustur. 6306 sayılı Kanun'un 5.maddesinde gecekonduların sahiplerine ilişkin birtakım hükümler getirilmiştir.

Madde 5: Riskli yapıların yıktırılmasında ve bunların bulunduğu alanlar ile riskli alanlar ve rezerv yapı alanlarındaki uygulamalarda, öncelikli olarak malikler ile anlaşma yoluna gidilmesi esastır. Anlaşma ile tahliye edilen yapıların maliklerine veya malik olmasalar bile kiracı veya sınırlı ayni hak sahibi olarak bu yapılarda ikamet edenlere veya bu yapılarda işyeri bulunanlara geçici konut veya işyeri tahsis ya da kira yardım yapılabilir.

Uygulamanın gerektirmesi hâlinde, birinci fıkrada belirtilenler dışında olup riskli yapıyı kullanmakta olan kişilere de birinci fıkra hükümleri uygulanabilir. Bu kişiler ile yapılacak olan anlaşmanın, bunlara yardım yapılmasının ve enkaz bedeli ödenmesinin usul ve esasları Bakanlığın teklifi üzerine Bakanlar kurulunca belirlenir.

İkinci fıkrada geçen “birinci fıkrada belirtilenler dışında olup” ifadesinin gecekonduların sahiplerini kastettiği noktasında bir duraksama yoktur. Dolayısıyla, gecekondular da riskli yapı olarak tespit edilebilir. Kanun'da Bakanlar Kuruluna bu konudaki usul ve esasları belirleme görevi verilmiştir. Bakanlar Kurulunun 21.03.2016 tarih ve 2016/8663 sayılı 6306 sayılı Kanun Kapsamında Riskli Yapıyı Malik, Kiracı veya Sınırlı Ayni Hak Sahibi Olmaksızın Kullananlara Yardım Yapılmasına Dair Karar'ında da ilgili esaslar belirlenmiştir.

Karar'ın 4. maddesinin 2. fıkrasında riskli yapı karşılığında ödenecek olan enkaz bedeli ile duvar ve ağaçlar için ödenecek bedelin nasıl tespit edileceği, 6. fıkrasında da nasıl ödeneceği hükme bağlanmıştır.²⁷⁴

Karar madde 4 fıkra 7: Uygulama alanındaki yapıların malikleri ve hak sahiplerine konut veya işyeri verilmesinden sonra, artan konut veya işyerleri bulunması hâlinde, bu konut veya işyerlerinden veya uygulama alanı dışında yapılmış veya yapılacak olan konut veya işyerlerinden verilmek üzere gecekonduların sahipleri ile sözleşme yapılabilir.²⁷⁵

²⁷⁴ Söz konusu karar madde 4 fıkra 2:Enkaz bedeli ile duvar ve ağaçlar için ödenecek bedel, ilgili kurum bünyesinden en az üç kişiden teşkil olunacak kıymet takdir komisyonları marifetiyle veya hizmet satın alınmak suretiyle, 4/11/1983 tarihli ve 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununun 11 inci maddesindeki esaslara göre tespit edilir.

Söz konusu karar madde 4 fıkra 4: Uygulama alanı içerisindeki gecekonduların sahiplerine ikinci fıkraya göre tespit edilen enkaz bedelinin %10'u ile duvar ve ağaçların bedeli ilgili kurumca peşin olarak ödenir.

²⁷⁵Söz konusu karar madde 3: Hak sahibi: Malik, kiracı ve sınırlı ayni hak sahibi olmayıp, 24/2/1984 tarihli ve 2981 sayılı Kanun uyarınca, tapu tahsis belgesi almak üzere süresi içerisinde müracaat edenlerden, tapu tahsis belgesi almış olanlardan, bu hakkı satış vaadi sözleşmesi ile edinenlerden ve

Bahsi geçen hükümler birlikte değerlendirildiğinde, gecekondü sahiplerine enkaz bedeli ile duvar ve ağaçların bedelinin ödenmesinin zorunlu olduğu görülmektedir. Ancak gecekondü sahiplerinin projeye dahil edilip edilmeyeceği idarenin takdirine bağlıdır.

6306 sayılı Kanun'da ekonomik ömrünü tamamlamış yapıların, riskli yapı olduğu hükme bağlanmıştır.²⁷⁶ Bu noktada kanun koyucu, ekonomik ömrünü tamamlamış yapıların riskli olduğunu varsaymıştır.²⁷⁷ Ancak ekonomik ömrünü tamamlamış yapının tanımını yapmamıştır. Gerek 6306 sayılı Kanun'da gerek 6306 sayılı Kanunun Uygulama Yönetmeliği'nde bu yönde bir düzenleme bulunmamaktadır.²⁷⁸ Uygulamada bu tespitin de Bakanlık, İdare veya Bakanlıkça lisanslandırılmış kurum ve kuruluşlar tarafından yapılacağı ifade edilmiştir.²⁷⁹ Ancak Yönetmelik'in ekindeki "Riskli Yapıların Tespit Edilmesine İlişkin Esaslar"ki; Bakanlık, İdare ve Bakanlıkça lisanslandırılmış kurum ve kuruluşlar bu esaslara göre riskli yapı tespitini yapmaktadır, ekonomik ömrünü tamamlamış yapı ile ilgili herhangi bir düzenleme getirmemiştir. Bu konuyla ilgili taranan Danıştay kararlarında da ekonomik ömrünü tamamlamış yapılarla ilgili bir içtihadı rastlanmamıştır. Uygulamada, salt yapının ekonomik ömrünü tamamlamış olması sebebiyle riskli yapı tespiti yapılmamaktadır. Yalnızca Yönetmelik ekindeki esaslara göre yapılan incelemeler sonunda yapı riskli çıktığı takdirde, yapının ekonomik ömrünü tamamlayıp tamamlamadığı irdelenmektedir. Burada da ilgili disiplinindeki ortak kabüllere dayalı bir değerlendirme yapılmaktadır.

Son olarak riskli yapıların, Kanun'un uygulamasında lokomotif görevi gördüğü ifade edilmektedir.²⁸⁰ Riskli yapılar, zemin yapısı itibarıyla tekrar yapılaşma yoluna gidilmesinde bir mâni yoksa yıkılmakta ve yerine afet risklerine karşı dayanıklı yeni

29/62001 tarihli ve 4706 sayılı Kanun uyarınca Hazineye ait taşınmazların üzerindeki yapıların sahiplerinden, 2981 sayılı Kanun ile 4706 sayılı Kanuna göre hak sahibi olarak tespit edilenleri ifade eder.

²⁷⁶ Ayanoglu, afet riski yerine iktisadi bir sebebin esas alınmasını eleştirmiştir. Ayrıntılı bilgi için bkz. T. Ayanoglu (2012). Genel bir bakış 6306 sayılı kanun. *Güncel Hukuk Dergisi*, 8, s. 27.; Kalabalık ise ekonomik ömrün, doğal şartlara, iklim şartlarına, kullanılan malzemenin kalitesine ve kullanımına göre değişeceğini, bu noktada İdareye takdir yetkisi verildiğini ifade ve bu durumun uygulamada sorun çıkarabileceğini ifade etmektedir. H. Kalabalık (2012) *İmar hukuk, Cilt III*, Ankara: Seçkin Yayıncılık, s. 3579.

²⁷⁷ C. Geray (2014). Dönüşüm yasası çözümlemesi. *Akademik yaşamın 55. Yılı onuruna Rona Aybay'a armağan Legal Hukuk Dergisi (Özel Sayı)*, Cilt II, s. 2597.

²⁷⁸ Kaplan, **a.g.k.**, 2017, s. 74.

²⁷⁹ G. Öngören (2013). Eskiye, ekonomik ömrünü doldurmuş apartman ve sitelerde yeniden inşaat (yenileme) süreci ve ilgili yasal düzenlemeler. *Kocaeli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 7, Ankara: Seçkin Yayıncılık s. 35.

²⁸⁰ Saltık, **a.g.k.**, 2017, s. 52.

yapılar inşa edilmektedir. Ancak riskli alanlarda olduğu gibi bir alanın yeniden kurgulanarak inşa edilme durumu söz konusu değildir. Bu sebeple de riskli yapılar bağlamında yapılan uygulamalar, kentin dönüşümüne olumlu anlamda pek fazla bir katkı verememektedir. Salt mevcut yapıların afet riskine karşı dayanıklı hale getirilmesi söz konusu olmakta, bunun yanında kentteki sosyal, ekonomik ve çevresel sorunlara yönelik hiçbir söz söylenmemektedir.

2.2.1.Riskli yapı tespitini yapacak kuruluşlar

Yapının riskli olup olmadığının tespiti, Kanun'un amacının gerçekleştirilmesi hususunda ilk aşamayı oluşturmaktadır.²⁸¹ 6306 sayılı Kanun'un 3.maddesinin 1.fıkrasında, riskli yapıların tespitinin Bakanlıkça lisanslandırılan kurum ve kuruluşlarca yapılacağı ve bu durumla ilgili usul ve esasların yönetmelikle düzenleneceği hükme bağlanmıştır. Yönetmelik'in 6.maddesinde ayrıntılı olarak hangi kurum ve kuruluşların lisans alabileceği, lisans alma ve onu muhafaza etmenin şartları ve lisansın iptali düzenlenmiştir.

Riskli yapılar, Bakanlık ve İdare tarafından herhangi bir lisanslandırma işlemine gerek olmaksızın tespit edilebilir. Bunun dışında tespit yapacak kurum ve kuruluşların Bakanlık tarafından lisanslandırılması gerekir. Lisans alarak tespit yapabilecek kurum ve kuruluşlar şunlardır:

- Kamu kurum ve kuruluşları
- Üniversiteler
- Sermayesinin en az yüzde kırkı kamu kurum ve kuruluşlarına ait olan şirketler
- Depremden korunma, deprem zararlarının azaltılması ve deprem mühendisliğinin gelişmesine katkıda bulunmak gibi konularda faaliyet gösteren sivil toplum kuruluşları
- 4708 sayılı Yapı Denetimi Hakkında Kanun'a göre Bakanlıktan izin belgesi almış yapı denetim kuruluşları ile laboratuvar kuruluşları
- 6235 sayılı Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği Kanunu uyarınca inşaat, jeoloji ve jeofizik mühendisleri odalarına büro tescilini yaptırmış kurum ve kuruluşlar

²⁸¹ Z. Kürşat (2015). 6306 sayılı afet riski altındaki alanların dönüştürülmesi hakkında kanunun özel hukuk alanına etkileri: *Kentsel dönüşüm hukuku*. (Ed: M. Yasin, C. Şahin), İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, s. 22.

Yönetmelik'te lisanslı kurum ve kuruluşların herhangi bir alan ile sınırlı olmaksızın ülke genelinde riskli yapı tespiti yapabileceği hükme bağlanmıştır.

Bakanlık ve İdare açısından ise herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır. Burada idare hukukunun genel yetki kuralları uygulanmalıdır. Söz gelimi, il özel idaresi ve belediyeler kendi sınırları içerisinde riskli yapı tespiti yapmaya yetkilidir. Büyükşehir belediyeleri ise tüm il genelinde riskli yapı tespiti yapabilir.

Lisanslandırılan kurum ve kuruluşlarda riskli yapı tespitinde görev alacak mühendisler için birtakım şartlar aranmıştır. Buna göre mühendisler, ilgili meslek odalarına üye olmalı ve mesleklerinde fiilen en az beş yıl çalışmış olmalıdır. Bakanlıkça veya Bakanlıkça uygun görülen kurum ve kuruluşlarca düzenlenecek eğitim programlarına katılmak ve eğitimin sonunda yapılacak yazılı sınavda yüz üzerinden en az yetmiş puan alarak başarı belgesi almış olmak da diğer bir şarttır. Ancak lisanslandırma talebinde bulunan üniversite adına riskli yapı tespitinde görev alacak mühendislerin öğretim üyesi olması durumunda, bu şartlar aranmaz.

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

Yönetmelik'in 6.maddesinin 2. ve 3.fıkralarında düzenlenen bu hükümler eleştiriye açıktır. Bakanlıkça lisanslandırılacak kurum ve kuruluşlarda mühendislerin belirli bir yeterliliğe sahip olması ve aldıkları riskli yapı tespit eğitimini başarı ile tamamlamış olması aranmıştır. Yine tespit için en az bir inşaat mühendisinin görevlendirilmesi zorunluluk olarak öngörülmüştür. Bu düzenlemeler gayet yerinde olmakla birlikte, maddelerin başında geçen "lisanslandırılan kurum ve kuruluşlar" ifadesi isabetsizdir. Bu hükme göre, Bakanlık ve İdare tarafından yapılacak tespitlerde inşaat mühendisi bulunması zorunlu tutulmamış ve tespiti yapacak mühendislerde herhangi bir ilave yeterlilik aranmamıştır. Risk tespiti sonucunda yapının yıkılıp yeniden inşa edilmek zorunda olduğu göz önüne alındığında, Bakanlık ve İdare tarafından yapılacak tespitlerde inşaat mühendisi bulunmasının zorunlu tutulmaması ve tespiti yapacak çalışanlarda ilave yeterlilik aranmaması kabul edilebilir bir durum değildir.

Riskli yapıların tespiti, Yönetmelik'in ekinde belirtilen riskli yapı tespit esaslarına göre yapılır. Bu esaslarda bir değişiklik olması halinde mühendislerin, değişiklikten itibaren 6 ay içerisinde yapılacak eğitimlerden birisine katılması zorunludur. Tespiti yapacak mühendisleri eğitime katılmayan kurum ve kuruluşların riskli yapı tespiti yapması mümkün değildir. Yönetmelik'in 6.maddesinin 13.fikrasında değişiklik halinde eğitim alınması yeterli görülmüş, eğitim sonunda yapılacak herhangi bir sınavdan bahsedilmemiştir.

2.2.1.1.Lisanslandırılmış kurum ve kuruluşların denetimi

Bakanlık, riskli yapı tespitine ilişkin faaliyetleri denetleme ve gerektiğinde yaptırım uygulama yetkisine sahiptir. Bu bağlamda Yönetmelik'te düzenlenen durumlar gerçekleştiği takdirde, 3 farklı yaptırım öngörülmüştür. Bunlar; riskli yapı tespit izninin durdurulması, uyarı ve lisansın iptalidir.

2.2.1.1.1.Riskli yapı tespit izninin durdurulması

Yönetmelik'in 6. maddesinin 8. fıkrasının a bendinde riskli yapı tespit izninin durdurulması düzenlenmiştir. Buna göre;

- Riskli yapı tespiti yapmak üzere en az bir inşaat mühendisinin görevlendirilmemiş olması halinde görevlendirme yapıncaya kadar
- Ortaklarında, mühendislerinde, ortaklarının ve kuruluşun adında ve tebligat adresi ve benzeri bilgilerinde yapılan değişikliklerin süresi içinde Bakanlığa bildirilmemiş olması halinde bildirinceye kadar
- 4708 sayılı Kanuna göre yeni iş almaktan men cezası alınmış olması halinde ceza süresi bitinceye kadar
- Ortakları, yöneticileri veya mühendisleri hakkında ilgili meslek odasınca faaliyetten geçici men nev'inden ceza verilmiş olması halinde ceza süresinin sonuna kadar
- Ek-2'de yer alan Riskli Yapıların Tespit Edilmesine İlişkin Esaslarda değişiklik olması durumunda, riskli yapı tespitinde görev alacak mühendislerin değişikliğin yapıldığı tarihten itibaren 6 ay içerisinde yapılacak olan eğitimlerden birine katılmaması durumunda eğitime katılincaya kadar

lisanslandırılmış kurum ve kuruluşlara elektronik yazılım sistemi üzerinden yeni riskli yapı tespiti için yapı kaydı oluşturmaları ve işlem yapmaları izni verilmez.

2.2.1.1.2.Uyarı

Yönetmelik'in 6. maddesinin 8. fıkrasının b bendinde lisanslandırılmış kurum ve kuruluşlara uyarı verilmesi düzenlenmiştir. Buna göre;

- İncelenen yapıya ilişkin verilerin eksik veya yanlış alınarak riskli yapı tespiti yapılması
- Riskli yapı tespit raporunda teknik yönden tespit edilen eksikliklerin 7 nci maddenin dördüncü fıkrasındaki süre içerisinde düzeltilmemesi
- Yapı maliki olmayan birinin talebine istinaden riskli yapı tespiti yapılması
- Daha önce riskli yapı tespiti yapılmış bir yapı hakkında ikinci kez riskli yapı tespiti yapılması

hallerinde uyarı verilir.

2.2.1.1.3.Lisans iptali

Yönetmelik'in 6. maddesinin 8. fıkrasının c bendinde lisans iptali düzenlenmiştir. Buna göre;

- Lisans başvurusunda gerçeğe aykırı bilgi ve belge sunulduğunun tespit edilmesi.
- Lisanslandırma şartlarının kaybedilmesi
- Risksiz bir yapının riskli veya riskli bir yapının risksiz olarak tespit edilmesi
- Mevcut olmayan bir yapı hakkında riskli yapı tespit raporu hazırlanması
- Daha önce iki kez yazılı olarak uyarı cezası alınmış olması
- Lisansı iptal edilmiş bir kuruluşun cezalı ortağının veya lisans iptaline sebep olan mühendisinin ortak veya riskli yapı tespiti yapacak mühendis olarak görevlendirildiğinin tespit edilmesi ve bu durumun lisanslı kuruluşa bildirildiği tarihten itibaren 15 gün içinde ortadan kaldırılmamış olması

hallerinde lisanslandırılmış kurum ve kuruluşların lisansları iptal edilir.

2.2.1.1.4.Ortak hükümler

Uyarı ve lisans iptali cezaları, cezayı gerektiren fiillerin tespit edilmesini müteakip lisanslı kurum veya kuruluşun savunması alınarak verilir ve yazılı olarak tebliğ edilir. (Yönetmelik madde 6 fıkra 11) Bunun haricinde Kanun ve Yönetmelik kapsamında lisanslandırılmış kurum ve kuruluşlara yapılacak tebligatlar, elektronik ortamda yapılabilir. (Yönetmelik madde 6 fıkra 14)

Lisansı iptal edilen kurum ve kuruluşlar için beş yıl süre ile yeni bir lisanslandırma yapılmaz. Lisansı iptal edilen kuruluşun ortakları, bu kuruluştaki hisselerini devretseler dahi beş yıl süre ile başka bir lisanslı kuruluşa ortak olamazlar, riskli yapı tespitinde görev alamazlar ve bu ortakların kurdukları kuruluşlara lisans verilmez. Lisansın iptaline sebep olan mühendis beş yıl süre ile başka bir lisanslı kurum ve kuruluşa görev alamaz, başka bir lisanslı kuruluşa ortak olamaz ve bu mühendisin kurduğu kuruluşa lisans verilmez. Lisansın iptaline sebep olan mühendisin durumu ilgili meslek odasına bildirilir. Meslek odası, bu mühendis hakkında kendi mevzuatına göre işlem yaparak neticesini Bakanlığa bildirir. (Yönetmelik madde 6 fıkra 9)

Lisansı iptal edilen kurum ve kuruluşlar, yeni riskli yapı tespiti işi almamak kaydıyla, daha önce hazırladıkları raporlarda tespit edilen eksiklikleri tamamlayıncaya kadar faaliyetlerine devam edebilirler. (Yönetmelik madde 6 fıkra 10)

2.2.2.Riskli yapı tespit usulü

Kanun'un 3.maddesi ve Yönetmelik'in 7.maddesinde ayrıntılı olarak düzenlendiği üzere, riskli yapı tespit sürecini Bakanlık başlatabileceği gibi yapı malikleri de başlatabilir.²⁸²Yapı malikleri veya kanuni temsilcileri, masrafları kendilerine ait olmak üzere, riskli yapı tespiti yaptırabilir.

Tespit talebi; talebe ilişkin dilekçe, güncel tapu durum belgesi ve kimlik belgesinin fotokopisi ile yapılır. 23.06.1965 tarihli ve 634 sayılı Kat Mülkiyeti Kanunu uyarınca kat irtifakı veya kat mülkiyeti kurulmadığı için arsa paylı tapu var ise arsa üzerinde fiilen bulunan yapının riskli yapı tespiti, yapının sahibi olan arsa payı sahibince yaptırılır. Arsa üzerindeki yapının başkasına ait olması ve bunun da tapu kütüğünde belirtilmiş olması halinde, riskli yapı tespiti lehine şerh olan tarafça yaptırılır. Görüldüğü üzere Kanun'da hatalı bir şekilde yapıların tek maliki olduğu

²⁸² Bu durumun tek istisnası Yönetmelik'in 7. maddesinin son fıkrasında hükme bağlanmıştır. Buna göre 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu kapsamında olan yapıların riskli yapı tespiti maliklerin talebine istinaden yapılır. Riskli yapı tespitinin kesinleşmesinden sonra durum ilgili kültür varlıklarını koruma bölge kuruluna bildirilir ve kurulun alacağı karara göre uygulama yapılır.

varsayılmıştır.²⁸³ Diğer yandan, kat irtifakının/mülkiyetinin kurulması durumunda ne olacağı ya da arsa veya yapı üzerinde birlikte mülkiyet hallerinden birisi varsa nasıl bir yeter sayı aranacağı düzenlenmemiştir.

2.2.2.1. Malikler tarafından yaptırılacak tespitler

2.2.2.1.1. Yapı malikinin tek kişi olması durumu

Üst, arza tabidir ilkesi (superficies solo cedit), eşya hukukunun en temel ilkelerinden bir tanesidir. Kural olarak arazinin mülkiyetini elinde bulunduran kişi, arazinin üstündeki yapıların da mülkiyetine sahiptir.²⁸⁴ Arazi üzerinde üst hakkı bulunması durumu ile kat mülkiyetine geçilmiş olması, bahsi geçen kuralın inceleme konumuz açısından en önemli iki istisnasıdır.²⁸⁵ Bu iki istisnadan birisinin bulunmadığı durumlarda, yapının risk tespitini arazi mülkiyetini tek başına elinde bulunduran malik yapacaktır.²⁸⁶

2.2.2.1.2. Birlikte mülkiyet durumu

Birlikte mülkiyet iki şekilde olabilir. Bunlar; paylı mülkiyet ve elbirliği mülkiyettir.²⁸⁷ Paylı mülkiyet, bir eşya üzerindeki mülkiyet hakkının üzerinde tasarruf edilmesi mümkün paylara ayrılmış olarak birden fazla kişiye ait olmasıdır.²⁸⁸ Elbirliği mülkiyet ise kanunun açıkça öngördüğü türden bir beraberlik ilişkisi bulunan kişilerin, bu beraberlikleri dolayısıyla bir eşyanın mülkiyetini kazanmaları halinde, kazanılan mülkiyet hakkının üzerinde tasarruf edilmesi mümkün paylara ayrılmaksızın eşyanın tümünü kapsamasıdır.²⁸⁹ Bu haller; miras ortaklığı, karı-koca mal ortaklığı rejimi, aile malları ortaklığı ve adi ortaklıktır.²⁹⁰

Paylı mülkiyet

²⁸³ E. Özsunay (2015). *6306 sayılı kanun ve kentsel dönüşüm uygulamalarına ilişkin düşünceler*. İstanbul: Vedat Kitapçılık, s. 46.

²⁸⁴ A. N. Ünal (1998). Roma hukuku'nda üst hakkı (superficies). *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 47(1), s. 107.; M. Ayan (2016b). *Eşya hukuku-mülkiyet*. Ankara: Seçkin Yayıncılık, s. 302 vd.; M.K. Oğuzman, Ö. Seliçi, S. O. Özdemir (2017). *Eşya hukuku*. İstanbul: Filiz Kitabevi, s. 480 vd.

²⁸⁵ Diğer istisnalar; taşınır yapı, taşınır bitki, mecra hakkı, taşkın yapı. Ayrıntılı bilgi için bkz. Ayan, **a.g.k.**, 2016b, s. 302 vd.

²⁸⁶ E. İnal (2017). *Kentsel dönüşüm hukukunda riskli yapı*. İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, s. 65.

²⁸⁷ R. Aybay ve H. Hatemi (2012). *Eşya hukuku*. İstanbul: Vedat Kitapçılık, s. 130 vd.

²⁸⁸ Ayan, **a.g.k.**, 2016b, s.57.

²⁸⁹ Ayan, **a.g.k.**, 2016b, s. 122.

²⁹⁰ Oğuzman, Seliçi ve Özdemir, **a.g.k.**, 2017, s. 345.

Paylı mülkiyet halinde yönetim işlerinde gereken nisap miktarları 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu (TMK) madde 689 ve devamında düzenlenmiştir. Ancak bu hükümler emredici nitelikte değildir. Paydaşlar oybirliğiyle yönetime ilişkin farklı esaslar belirleyebilirler. Ancak paydaşların, paylı mülkiyet konusu eşyanın kullanılabilirliğinin ve değerinin korunması için zorunlu olan yönetim işlerini yapmak ve gerektiğinde mahkemeden buna ilişkin önlemlerin alınmasını istemek ile eşyayı bir zarar tehlikesinden veya zararın artmasından korumak için derhal alınması gereken önlemleri, bütün paydaşlar hesabına almak hak ve yetkilerine dokunulamaz.

4721 sayılı Kanun'da yönetim işleri üç farklı başlık altında toplanarak üç farklı nisap miktarı aranmıştır. Bunlar; olağan yönetim işleri, önemli yönetim işleri, olağanüstü yönetim işleri ve tasarruflardır.

Olağan yönetim işlerini paydaşlardan her biri yapmaya yetkilidir. 4721 sayılı Kanun'da olağan yönetim işlerine küçük onarımlar ve tarımsal işler örnek olarak verilmiştir. Öğretide de kapı ve pencerelerin tamiri, bağ ve bahçenin budanması, kırılan camların değiştirilmesi gibi iş ve onarımlar bu neviden sayılmıştır.²⁹¹

Önemli yönetim işleri 4721 sayılı Kanun'un 691. maddesinde hükme bağlanmıştır. Buna göre, işletme usulünün veya tarım türünün değiştirilmesi, adi kiraya veya ürün kirasına ilişkin sözleşmelerin yapılması veya feshi, toprağın ıslahı gibi önemli yönetim işleri için pay ve paydaş çoğunluğu ile karar verilmesi gerekir. Olağan yönetim sınırlarını aşan ve paylı malın değerinin veya yarar sağlamaya elverişliliğinin korunması için gerekli bakım, onarım ve yapı işlerinde de aynı çoğunluk aranır. Pay ve paydaş eşitliği halinde, mahkemeden paydaşların menfaatini gözeterek hakkaniyete uygun bir karar vermesi istenebilir. Bir görüşe göre madde gerekçesi de dikkate alınarak bu hükmü, pay ve paydaş çoğunluğunun sağlanamaması şeklinde anlamak gerekmektedir.²⁹² Diğer bir görüşe göre ise çoğunluğun sağlanamaması durumunda tek yol, dürüstlük ilkesine nazaran mahkemeye müracaat etmektir.²⁹³

Olağanüstü yönetim işleri ve tasarrufları TMK'nin 692.maddesinde düzenlenmiştir. Paylı malın özgülendiği amacın değiştirilmesi, korumanın veya olağan şekilde kullanmanın gerekli kıldığı ölçüyü aşan yapı işlerine girilmesi veya paylı

²⁹¹ Ayan, **a.g.k.**, 2016b, s. 71.

²⁹² Madde gerekçesinde, üçüncü fıkrada çoğunluk sağlanamaması halinde, paydaşlardan her birine hakime başvurma hakkı tanınmıştır, ifadesi yer almaktadır. Ayrıntılı bilgi için bkz. Oğuzman, Seliçi ve Özdemir, **a.g.k.**, 2017, s. 316.

²⁹³ Ayan, **a.g.k.**, 2016b, s. 83.

malın tamamı üzerinde tasarruf işlemlerinin yapılması, paydaşların oybirliği ile karar almasına bağlıdır.

Son olarak, TMK'nin 693.maddesinin 3.fikrasına göre, paydaşlardan her biri, bölünemeyen ortak menfaatlerin korunmasını diğer paydaşları temsilen sağlayabilir.

Öğretide iki ayrı gerekçeyle risk tespiti tek malik tarafından yaptırılabilirliği ifade edilmiştir. Bunun yanında tespiti, önemli ve olağanüstü yönetim işi olarak kabul edilebileceği de ileri sürülmüştür.

İlk görüş, her paydaşın risk tespiti yaptırabileceğidir. Sezer ve Bilgin, 6306 sayılı Kanun'da bu konu hakkında özel bir nisap miktarı aranmadığını, bu sebeple tek bir paydaş tarafından dahi risk tespiti yaptırılabilirliğini ifade etmişlerdir.²⁹⁴Kürşat, ortak mülkiyete konu taşınmazın korunmasına ilişkin bir durum söz konusu olduğu için TMK'nin 693.maddesinin 3.fikrası gereğince, her bir ortağın yapının risk tespiti yaptırabileceğini ileri sürmüştür.²⁹⁵

İkinci görüşe göre 6306 sayılı Kanun kapsamında binanın yıktırılarak yeniden yaptırılması, her paydaşın yapabileceği olağan işlerden veya oyçokluğu ile yaptırılacak önemli tasarruflardan değildir. Olağan şekilde kullanmanın gerekli kıldığı ölçüyü aşan yapı işlerine girişilmesi söz konusudur. Bu bağlamda, oybirliği gerekir.²⁹⁶

Son görüş, pay ve paydaş çoğunluğu ile risk tespiti yaptırılabilirliğine ilişkindir. Bu görüşe göre, risk tespiti gerçekleştirilebilmesi için gereken betonarme taşıyıcı elemanlarından kesit, boyut ve demir donatılar ile beton numunesi (karot) alınarak testler yapılması, olağan iş olarak kabul edilemez. Ayrıca tespit öncesinde yapının riskli olup olmadığı belirsizdir. Yapılacak tespit sonucunda yapının risk taşıyor olması da ihtimal dahilindedir. Bu sebeple riskli yapı tespiti, yapının korunması ile ilgili değildir ve tek bir paydaş tarafından yaptırılamaz. Son olarak bu görüşe göre riskli yapı tespiti ne yapının özgülendiği amacı değiştirir ne de büyük ve kapsamlı bir inşaat işi olarak kabul edilebilir. Tespit yaptırılması, binanın riskli olduğu veya tespit sonucunun bu yönde olacağı anlamına gelmez. Dolayısıyla, tespit işlemi sonucunda ister güçlendirme ister yıkılarak yeniden yapılma söz konusu olsun, mutlaka büyük ve kapsamlı bir inşaat işi yapılacak değildir.²⁹⁷

²⁹⁴ Y. Sezer ve H. Bilgin (2017). *Kentsel dönüşüm uygulama rehberi*. Ankara: Adalet Yayınevi, s. 384.

²⁹⁵ Z. Kürşat, **a.g.k.**, 2015, s. 21.

²⁹⁶ Özsunay, **a.g.k.**, 2015, s. 40.

²⁹⁷ İnal, **a.g.k.**, 2017, s. 69.

Araştırmacıya göre, son görüş daha isabetlidir ve araştırmacı, bir nokta haricinde gerekçelere de katılmaktadır. Gerçekten de riskli yapı tespit işlemi sonucunda, yapının yıkılması ve yeniden yapılması söz konusudur. Bazı koşulların sağlanması durumunda da yıkım yerine güçlendirme yoluna gidilebilmektedir.²⁹⁸ Riskli yapının yıkılıp yeniden yapımı halinde, büyük ve kapsamlı bir inşaat gerçekleşeceğinin kabulü gerekir. Ancak bu durum, yapının riskli çıkmasının bir sonucudur. Tespit çalışmaları sonucunda yapı, riskli çıkmayabilir. Bu bakımdan, tespit işleminin sonucunda büyük ve kapsamlı bir inşaat gerçekleşebilirse de tespit işlemi için yapılan incelemeler, büyük ve kapsamlı bir inşaat işi değildir. Dikkat edilmesi gereken husus, yapının riskli çıkması ihtimalinde yapılacak uygulamalar değil, tespit işleminin kendisidir.

Uygulamada tek bir paydaş dahi riskli yapı tespit isteminde bulunabilmektedir. Danıştay kararlarında ise bu hususla ilgili herhangi bir değerlendirme yoktur. Danıştayın zımnî olarak mevcut uygulamayı hukuka uygun bulduğu söylenebilir.

Elbirliği mülkiyet

Elbirliği mülkiyetinin yönetim ve tasarruf konusunda tâbi olduğu hukuki rejim TMK'nin 702.maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre gerek yönetim gerek tasarruf işlemlerinde oybirliği ile karar alınır. Ancak ortaklardan her biri, topluluğa giren hakların korunmasını sağlayabilir. Öğretide iki görüş mevcuttur. Bir görüş, topluluğa giren hakların korunması durumunun söz konusu olduğundan bahisle, her bir malikin risk tespiti yaptırabileceğini ileri sürmüştür.²⁹⁹ Aksi görüş ise oybirliği aranması gerektiği yönündedir.³⁰⁰ Uygulamada ortaklardan her biri bu tespiti yaptırabilmektedir. Danıştay kararlarında ise bu hususla ilgili herhangi bir değerlendirme yoktur. Danıştayın zımnî olarak mevcut uygulamayı hukuka uygun bulduğu söylenebilir.

2.2.2.1.3.Kat mülkiyeti

²⁹⁸ Yönetmelik madde 8 fıkra 5:Riskli yapının yıktırılması yerine güçlendirilmesinin istenilmesi durumunda riskli yapının yıktırılması için ikinci fıkra uyarınca maliklere verilen süreler içerisinde; maliklerce, güçlendirmenin teknik olarak mümkün olduğunun tespit ettirilmesi, Kat Mülkiyeti Kanununun 19 uncu maddesinin ikinci fıkrasında belirtilen şekilde güçlendirme kararı alınması, güçlendirme projesinin hazırlanması ve imar mevzuatı çerçevesinde ruhsat alınması gerekir. Güçlendirme işi, yapılacak güçlendirmenin mahiyetine göre ruhsatı veren idare tarafından belirlenecek süre içerisinde tamamlandıktan sonra tapu kaydındaki riskli yapı belirtmesinin kaldırılması için Müdürlüğe başvurulur.; Ayrıca güçlendirme kararı için aranacak nisap miktarı hakkındaki tartışmalar için bkz. Kürşat, **a.g.k.**, 2015, s. 41-42.; Özsunay, **a.g.k.**, 2015, s. 32.; İnal, **a.g.k.**, 2017, s. 113-118.

²⁹⁹Kürşat, **a.g.k.**, 2015, s. 21.

³⁰⁰Özsunay, **a.g.k.**, 2015, s. 40-41.; İnal, **a.g.k.**, 2017, s. 70-71.

Yönetmelik'in 7.maddesinin 2.fikrasında yapı maliklerinin riskli yapı tespiti yaptırabileceği hükme bağlanmıştır. Ancak yapı maliki ifadesinden ne anlaşılması gerektiği kat mülkiyetine geçilen yerler açısından belirsizdir.

Öğretide bir görüş tarafından, kat mülkiyetine geçilen yerlerde, tek bir kat malikinin dahi risk tespiti yaptırabileceği ifade edilmiştir.³⁰¹ Uygulama da bu yöndedir. Burada yapı maliki ifadesi, kat maliki şeklinde yorumlanmaktadır.

Yukarıda ifade edildiği gibi yapının riskli olarak tespit edilmesi, Kanun'un amacının gerçekleşmesindeki ilk safhadır.³⁰² Tespit kararını yıkım, gerekirse kamulaştırma ve parsel yapılaşmaya müsaitse yeniden inşa etme süreci izleyecektir. Sonuçları bu kadar ağır olan bir süreci tek bir kat malikinin başlatabiliyor olması, uygulamada istismar edilmektedir. Gerçekten de müteahhitler, apartmanlarda bulunan bağımsız bölümlerden bir tanesini satın almakta ve riskli yapı tespit talebinde bulunmaktadır. Yapının riskli olarak tespit edilmesinden sonra da Kanun'da düzenlendiği üzere kat malikleri ne yönde bir uygulama yapacağını kararlaştırmak için toplanmakta ve 2/3 çoğunlukla karar almaktadır. Toplantıda söz ve oy sahibi olan müteahhit, kendi arzusu yönünde bir karar çıkması için kat malikleri kurulunu yönlendirmektedir.³⁰³

Öğretideki diğer görüşe göre, yapı maliki ile kat maliki terimleri birbirinden farklıdır.³⁰⁴ 634 sayılı Kat Mülkiyeti Kanunu'na göre, kat mülkiyetine konu olan taşınmazın bütününe anagayrimenkul, yalnız esas yapı kısmına anayapı, bağımsız mülkiyete konu olan bölümlere bağımsız bölüm denilmektedir. Bağımsız bölümler üzerine kurulan mülkiyete kat mülkiyeti, kat mülkiyetine sahip olan kişiye de kat maliki denir. Anayapı, tüm kat maliklerine ait olup paylı mülkiyet rejimine tabidir.³⁰⁵ Bu bakımdan, risk tespitinin yapılması için gereken nisap miktarı, paylı mülkiyet esaslarına göre belirlenmelidir. Özsunay, paylı mülkiyete tabi olan yerlerde oybirliği aranması gerektiği yönündeki görüşüne paralel olarak, burada da oybirliğini aramaktadır. Yine aynı şekilde İnal da bu konudaki görüşüne paralel olarak, pay ve paydaş çoğunluğunu aramaktadır.³⁰⁶

³⁰¹ A. R. İlgezdi (2014). *Adım adım kentsel dönüşüm*. İstanbul: Legal Yayıncılık, s.80.; O. Oy ve S. Nazik (2016). *Kentsel dönüşüm kapsamında rezerv yapı alanı-riskli alan ve riskli yapılar*. İstanbul: Beta Basım Yayın Dağıtım, s.95.; Saltık, **a.g.k.**, 2017, s. 53.

³⁰² Kurşat, **a.g.k.**, 2015, s. 22.

³⁰³ Özsunay, **a.g.k.**, s. 43.

³⁰⁴ Özsunay, **a.g.k.**, 2015, s. 41-43.; İnal, **a.g.k.**, 2017, s. 71-74.

³⁰⁵ Özsunay, **a.g.k.**, 2015, s. 42.

³⁰⁶ Özsunay, **a.g.k.**, 2015, s. 42.; İnal, **a.g.k.**, 2017, s. 74.

Araştırmacı ise paylı mülkiyet konusunda ileri sürdüğü gerekçelere paralel bir şekilde, pay ve paydaş çoğunluğunun aranması gerektiği kanaatindedir. Diğer yandan tespit için oybirliği arandığı takdirde, kat malikleri tarafından karar alınması güçleşecek, Kanun'un geneline hakim olan maliklerce yürütülme ilkesine ters düşen bir uygulama benimsenmiş olacaktır.

Son olarak, pay ve paydaş çoğunluğu aranmasının da süreci sekteye uğratabileceği,³⁰⁷ risk tespitinin nesnel ölçütlere bağlandığı, bu bakımdan tek bir kat maliki ile pay ve paydaş çoğunluğu ya da oybirliği açısından bir farkın bulunmadığı ileri sürülebilir. Öncelikle, aciliyeti olan yapılar için Bakanlık da süreci başlatabilir. Ayrıca maliklerin, Bakanlığın bu doğrultuda harekete geçmesi için İYUK madde 10 uyarınca başvuruda bulunma hakları vardır. Diğer yandan, riskli yapıların tespit edilmesi Bakanlığın görevidir, talep olmasa dahi Bakanlık afet riski taşıyan alanların tespitini yapmakla mükelleftir. Burada asıl fark, uygulamaya karar verme safhasında çıkacaktır. Yukarıda anlatıldığı üzere, tek bir kat malikinin süreci başlatabildiği durumlarda müteahhitler, süreci tek başına başlatarak karar toplantısını manipüle edebilmektedir. Bu durum, rant aracı olarak kullanılmaktadır. Pay ve paydaş çoğunluğu arandığı takdirde, bu mahzur ortadan kalkacaktır. Zira müteahhit, tek başına risk tespiti yaptıramayacağı için bu yola başvurabilmesi güçleşecektir.

2.2.2.1.4.Kat mülkiyetine tabi olmayan ve özel durumu bulunan yapılar

Yönetmelik'in m.7/2-a hükmünün 3 ve 4. cümlelerinde, kat mülkiyetine geçmemiş yapılara ilişkin özel bir düzenleme vardır. Buna göre, 23/6/1965 tarihli ve 634 sayılı Kat Mülkiyeti Kanunu uyarınca kat irtifakı veya kat mülkiyeti kurulmadığı için arsa paylı tapu var ise arsa üzerinde fiilen bulunan yapının riskli yapı tespiti, yapının sahibi olan arsa payı sahibince yaptırılır. Arsa üzerindeki yapının başkasına ait olması ve bunun da tapu kütüğünde belirtilmiş olması halinde, risk tespiti lehine şerh olan tarafça yaptırılır.

Düzenlemede iki farklı durum hükme bağlanmıştır. İlk durum, kat mülkiyetine geçilmeyen ve paylı mülkiyetin bulunduğu haller için düzenlenmiştir.³⁰⁸ Paylı mülkiyet bulunan taşınmazlar için Kanun ve Yönetmelik'te özel bir düzenleme getirilmediği, bu sebeple de gereken nisap miktarı hususunda öğretide farklı görüşlerin ileri sürüldüğü

³⁰⁷ Yazar, pay ve paydaş çoğunluğu sağlanamadığı takdirde, devreye Bakanlığın girebileceğini ifade etmektedir. İnal, **a.g.k.**, 2017, s. 70.

³⁰⁸ Kurşat, **a.g.k.**, 2015, s. 20.; İnal, **a.g.k.**, 2017, s. 77.

ifade edilmişti. Gerçekten inceleme konumuz olan düzenleme, paylı mülkiyete ilişkin genel bir hüküm getirmemiş, aksine paylı mülkiyet halindeki özel bir durumdan bahsetmiştir. Arsa üzerindeki yapı, paydaşlardan hepsine değil, içlerinden sadece birine ait ise risk tespiti, yalnızca yapıya sahip bulunan paydaş isteyebilir.³⁰⁹ Ancak düzenlemede kullanılan “yapı sahibi” terimi isabetli değildir. “Yapı malikinin tek başına olması durumu” başlığında ifade edildiği üzere; kural olarak üst, arza tâbidir. (bütünleyici parça kuralı) Bu kuralın istisnalarından birisi bulunmadığı sürece, arazinin sahibi ile yapının sahibinin birbirinden ayrılması mümkün değildir. Bahsi geçen düzenlemede ise bu kuralın istisnalarından birisi mevcut değildir. Bu sebeple öğretide haklı bir şekilde, yapı sahibi teriminin isabetsiz olduğu ve bu terimin yapı üzerinde malik sıfatıyla zilyet olan paydaş olarak anlaşılması gerektiği ifade edilmiştir.³¹⁰

Düzenlemede hükme bağlanan ikinci durum, arsa üzerindeki yapının, paydaş dışındaki birisine ait olmasına ilişkindir.³¹¹ Zira arsa üzerindeki yapının başkasına ait olması ve bunun da tapu kütüğünde belirtilmiş olması halinde, riskli yapı tespiti lehine şerh olan tarafça yaptırılır, denilmektedir. Hükümden ne anlaşılması gerektiği açık değildir. Arsa üzerindeki yapının başkasına ait olabilmesi için üst hakkı gibi bütünleyici parça kuralının istisnasını teşkil eden hallerden birisinin bulunması gerekir. Ancak TMK madde 1008 uyarınca tapu kütüğüne; mülkiyet, irtifak hakları ve taşınmaz yükleri ile rehin hakları tescil edilebilir. Diğer bir deyişle, tescilin konusu aynı haklardır.³¹² İnceleme konusu olan düzenlemede ise yapının başkasına ait olduğunun tapu kütüğünde belirtilmiş olması hali ile lehine şerh olan kişiden bahsedilmektedir. Bu bakımdan, çelişkili bir düzenlemedir. Bir görüş, çelişkiler olduğunu ifade etmekle birlikte hükmün, bütünleyici parça kuralının istisnasını teşkil eden hallere ilişkin olduğunu kabul etmenin gerektiği yönündedir.³¹³

Diğer bir görüş, üst hakkı sahibinin, yapı maliki sıfatıyla risk tespiti yaptırabileceğinin genel hükümlerden çıkarılabileceği, bu yönde bir düzenlemeye ihtiyaç bulunmadığı, “şerh” ifadesinin; tapu sicilinin beyanlar sütununa yapılan kayıt olarak anlaşılması gerektiği, uygulamada buna muhdesat şerhi dendiği, bu sebeple söz

³⁰⁹Kurşat, **a.g.k.**, 2015, s. 20.; İnal, **a.g.k.**, 2017, s. 77.

³¹⁰Kurşat, **a.g.k.**, 2015, s. 20.; İnal, **a.g.k.**, 2017, s. 75-77.

³¹¹Kurşat, **a.g.k.**, 2015, s. 21.; İnal, **a.g.k.**, 2017, s. 78.

³¹² M. Ayan (2016a). *Eşya hukuku-zilyetlik ve tapu sicili*. Ankara: Seçkin Yayıncılık, s. 368.; Oğuzman, Seliçi ve Özdemir, **a.g.k.**, 2017, s. 197.

³¹³Kurşat, **a.g.k.**, 2015, s. 21-22.

konusu hükmün, özel düzenlemelerde böyle bir beyana imkân tanıyan hallere hasredilmesi gerektiği yönündedir.³¹⁴

2.2.2.2. Bakanlık tarafından tespit

Bakanlık, süre vererek yapı malikleri veya kanuni temsilcilerinden riskli yapı tespitinin yaptırılmasını isteyebilir. Verilen süre içerisinde tespit yaptırılmadığı takdirde, Bakanlık veya İdare tarafından tespit yapılır ya da yaptırılır (Kanun madde 3)³¹⁵ Araştırmacıya göre, İdarenin burada tespit yapabilmesi için Bakanlıktan bu yönde bir talimat alması gerekir. Zira süreci başlatma yetkisi Bakanlıktadır. Malik tarafından tespitin yaptırılmaması durumunda sürecin nasıl devam edeceğine de Bakanlık karar verecektir.

Ayrıca Bakanlık, belirlediği alanlardaki riskli yapıların tespitini süre vererek İdareden de isteyebilir. Bu durumda, maliklere tespit yaptırmaları hususunda herhangi bir talepte bulunulmaz.

Bakanlık tarafından süre verilmesine rağmen malikler tarafından tespit yaptırılmadığı takdirde tespit, Bakanlık veya İdare tarafından yapılır/yaptırılır. Bu durumda tespit masraflarının ne olacağı hususunda Kanun'da açık bir hüküm yoktur. Ancak öğretide, masrafların malikler üzerinde kalması gerektiği ifade edilmiştir.³¹⁶ Kanun'un ilk halinde madde 3'te şu yönde bir düzenleme mevcuttu: "Bakanlık veya İdare tarafından yapılan tespit işleminin masrafı ilgili tapu müdürlüğüne bildirilir. Tapu müdürlüğü, binanın paydaşlarının müteselsil sorumlu olmalarını sağlamak üzere tapu kaydındaki arsa payları üzerine, masraf tutarında müşterek ipotek belirtmesinde bulunarak Bakanlığa veya İdareye ve binanın ayni ve şahsi hak sahiplerine bilgi verir." Anayasa Mahkemesi 2012/87 Esas ve 2014/41 Karar sayılı kararında şu gerekçelerle hükmü iptal etmiştir: ³¹⁷

³¹⁴ Yazar, 3042 sayılı Kadastro Kanunu madde 19/II ve 2981 sayılı Kanun madde 10 hükmünü örnek olarak göstermektedir. İnal, **a.g.k.**, 2017, s. 78-79.

³¹⁵ Yönetmelik madde 7 fıkra 2-b: (Riskli yapıların tespiti)Süre verilerek maliklerden veya kanunî temsilcilerinden istenebilir. Verilen süre içinde yaptırılmadığı takdirde, tespitler Bakanlıkça veya İdarece yapılır veya yaptırılır. Bakanlık, belirlediği alanlardaki riskli yapıların tespitini süre vererek İdareden de isteyebilir.; Yönetmelik'te, verilen süre içinde tespit yaptırılmadığı takdirde, doğrudan İdare tarafından da tespit yapılabilir anlamına gelebilecek bir düzenleme mevcuttur. Ancak bu düzenleme, 6306 sayılı Kanun çerçevesinde yorumlanmalı ve yalnızca Bakanlık tarafından İdareden talep edilmesi halinde İdarece tespit yapılabilir/yaptırılabilir.

³¹⁶ Kürşat, **a.g.k.**, 2015, s. 24-25.

³¹⁷ Anayasa Mahkemesi Genel Kurulunun 27.02.2014 tarih ve 2012/87 Esas ve 2014/41 Karar sayılı kararı. www.resmigazete.gov.tr E.T. :06.07.2018

“Dava konusu kuralın birinci cümlesine ilişkin inceleme sırasında belirtilen gerekçelerle, yapı maliklerinin riskli yapının tespitinde şahsi menfaatleri bulunmaktadır. Anılan cümle uyarınca öncelikle malikler tarafından yaptırılması gereken tespit işlemlerinin süresinde yapılmaması nedeniyle Bakanlık veya idarece yaptırılmasından doğan kamu alacağının güvence altına alınması için ilgili taşınmazın tapu kaydındaki arsa payları üzerinde ipotek tesis edilmesi suretiyle mülkiyet hakkının sınırlandırılmasında kamu yararı bulunmaktadır. Bununla birlikte, dava konusu kuralın sekizinci cümlesinde, binanın paydaşlarının "müteselsil" sorumlu olmalarını sağlamak üzere tapu kaydındaki arsa payları üzerine, "müşterek ipotek" belirtmesinde bulunulacağı düzenlenmiştir. Bu durumda paydaşlardan herhangi biri, arsa payı üzerindeki ipoteği kaldırmak istediğinde, tespit masraflarının kendi hissesine düşen bölümünü ödemesi yeterli olmayacak, diğer paydaşların ödemeye yanaşmaması hâlinde masrafların tamamını ödemek zorunda kalacaktır. Binanın paydaşlarının bu şekilde orantılı olmayan yükümlülük altına sokulması, Anayasa'nın 13. maddesinde temel hakların sınırlandırılmasının ölçütleri arasında yer verilen "ölçülülük" ilkesine aykırılık oluşturmakta, amaçlanan kamu yararı ile paydaşların mülkiyet hakkı arasında kurulması gereken adil dengeyi bozmaktadır.”

Görülebileceği üzere Anayasa Mahkemesi, ilgili hükmü masrafların müteselsil sorumluluk doğuran müşterek ipotek tesis edilerek teminatlandırılması sebebiyle iptal etmiştir. Gerekçesinde masrafların maliklere yansıtılmaması gerektiği yönünde herhangi bir ifade yoktur. Diğer yandan, Kanun'un ilk halinin 5.maddesinin 5.fikrasında Bakanlık veya İdare tarafından yapılan yıkım masraflarının da müşterek ipotek yoluyla teminatlandırılacağı hükme bağlanmıştır. Anayasa Mahkemesi yine aynı kararında, aynı gerekçelerle o hükmü de iptal etmiştir.³¹⁸ Yönetmelik'in 8.maddesinin 6.fikrasında düzenlenen yıkım masrafları ile ilgili olarak 27.10.2016 tarihinde yayınlanan Resmi Gazete ile değişiklik yapılmıştır. Buna göre, malikler tarafından yıktırılmayan yapılar Bakanlıkça veya Müdürlükçe yıkılır/yıktırılır. Yıkım masraflarından malikler hisseleri oranında sorumludur. Yıktırma işleminin masrafları, maliklerden genel hükümlere göre tahsil edilir. Araştırmacıya göre, tespit masrafları da maliklerden hisseleri oranında genel hükümler uyarınca tahsil edilmelidir. Bu durumun yıkım masraflarında olduğu gibi açık bir şekilde mevzuatta düzenlenmesinde fayda vardır.

2.2.2.3.Ortak hükümler

³¹⁸ Anayasa Mahkemesi ilgili kararında, yıkım masraflarına karşılık müşterek ipotek kurulmasını düzenleyen hükmü iptal ederken ayrı bir gerekçe dahi oluşturmamış, tespit masraflarına ilişkin müşterek ipotek kurulmasını düzenleyen hükmün iptal sebebine atıfta bulunmuştur.

Riskli yapı tespit süreci üç aşamadan oluşmaktadır. Bunlar; risk tespit raporunun tanzimi, yapının riskli olduğunun beyanlar hanesine yazılması ve tespitin ilgililere tebliğ edilmesidir.

2.2.2.3.1.Risk tespit raporunun tanzimi

Her yapı için kural olarak yalnızca bir defa risk tespiti yaptırılabilir. Aksi durum Yönetmelik'in 6. maddesinin 8. fıkrasının b bendi tarafından uyarı cezası sebebi olarak görülmüştür. Aşağıda sayılan haller ise bu kuralın istisnalarıdır.

- İtiraz veya yargı kararı üzerine yeniden rapor tanzim edilmesinin gerekmesi
- Raporun gerçeğe aykırı düzenlendiğinin tespit edilmiş olması
- Yapının risk durumunu etkileyebilecek kastî bir müdahale dışında somut bir hadisenin gerçekleşmiş olması

Lisanslandırılmış kurum ve kuruluşlar riskli yapı tespit talebi üzerine, o yapı hakkında daha önce riskli yapı tespit raporu düzenlenip düzenlenmediğini elektronik yazılım sistemi üzerinden kontrol eder. Elektronik yazılım sistemi üzerinden yapı kaydı oluşturulduktan sonra iki ay içerisinde riskli yapı tespitinin yapılmaması halinde, tespit başvurusunda bulunan malikin talebi üzerine, oluşturulan yapı kaydı elektronik yazılım sisteminden silinir. Riskli yapı tespit raporunda, tespiti konu binanın Ulusal Adres Veri Tabanında belirtilen adresinin ve bina kodunun yer alması zorunludur. (Yönetmelik madde 7 fıkra 4)

Riskli yapı tespitine ilişkin raporların bir örneği, tespit tarihinden itibaren en geç 10 iş günü içinde, tespiti yapan İdarece veya lisanslandırılmış kurum veya kuruluşça, tespiti konu yapının bulunduğu ildeki Müdürlüğe veya Bakanlıkça yetki devri yapılması durumunda İdareye gönderilir. Raporlar Bakanlıkça belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde incelenir ve herhangi bir eksiklik tespit edilmesi halinde, gerekli düzeltmeler yapılmak üzere raporu düzenleyen kurum veya kuruluşa iade edilir.

Eksikliklerin tamamının raporu düzenleyen kurum veya kuruluşa bildirildiği tarihten itibaren 30 gün içinde düzeltilmesi ve raporun Müdürlüğe sunulması zorunludur. Lisanslı kurum veya kuruluşun 30 günlük süre içerisinde gerekçeli talebi üzerine, eksikliklerin giderilmesi için ek süre verilebilir. (Yönetmelik madde 7 fıkra 4)

2.2.2.3.2.Yapının riskli olduğunun beyanlar hanesine yazılması

Müdürlük tarafından yapılan incelemede raporda herhangi bir eksiklik bulunmaz yahut bulunan eksiklikler Müdürlüğün uyarısı üzerine süresi içinde düzeltilirse diğer aşamaya geçilir. Burada riskli olduğu tespit edilen yapılar, Müdürlükçe en geç 10 iş günü içinde, tapu kütüğünün beyanlar hanesinde belirtilmek üzere, ilgili tapu müdürlüğüne bildirilir.

Tapu Sicili Tüzüğü madde 52 uyarınca, beyanlar hanesine yalnızca mevzuatın yazılmasını öngördüğü hususlar yazılır. Buradaki amaç, taşınmazın fiili ve hukuki durumuna ilişkin olup da taşınmaz üzerindeki aynı hak sahipliğini doğrudan etkilemeyen bazı unsurların aleni hale getirilmesidir. Böylece, söz konusu unsurlar taşınmazın el değiştirmesi durumunda yeni müktesiplere karşı da ileri sürülür hale gelecektir.³¹⁹ Görüldüğü üzere beyanların, mülkiyet hakkını herhangi bir şekilde kısıtlama gibi bir sonucu yoktur. Bu bakımdan 6306 sayılı Kanun uyarınca yapının riskli olduğunun beyanlar hanesine yazılmasının, tasarruf yetkisini kısıtlaması mümkün değildir. Beyan, taşınmazın durumu ile kişileri bilgilendirme işlevi görecektir.³²⁰

2.2.2.3.3.Tespitin ilgililere tebliğ edilmesi

Yapının riskli olduğunun beyanlar hanesine işlenmesinden sonra, tapu müdürlüğü durumu ilgililere bildirir. Tapu müdürlüğü tarafından ilgililere yapılacak tebligatta, tapu kütüğüne işlenen belirtmeler ve 15 gün içerisinde riskli yapının bulunduğu yerdeki Müdürlüğe itiraz edilebileceği; aksi takdirde, İdare tarafından verilecek süre içerisinde yapının yıkılması gerektiği yer almaktadır. Ancak riskli yapı tespit raporu ilgililere tebliğ edilmemektedir. Malikler tarafından yaptırılan tespitlerde, lisanslandırılmış kurum veya kuruluşla malikler arasındaki sözleşme gereğince, raporun bir nüshasının tespit yaptıran maliklere de verileceğinde herhangi bir duraksama yoktur. Riskli yapı tespitinin malikler tarafından yaptırılmaması halinde, malikler sadece raporun sonucu hakkında bilgilendirilecek, raporun içeriğine ulaşamayacaktır.³²¹ Araştırmacıya göre, tebligatla birlikte tespit raporunun da ilgililere tebliğ edilmesi, hak arama hürriyeti açısından daha yerinde bir düzenleme olurdu.

³¹⁹ Ayan, **a.g.k.**, 2016a, s. 422-425.

³²⁰ Yazar, beyanın sonucuna örnek olarak, sonraki malikin satıcıya karşı ayıba karşı tekeffül sorumluluğuna gitmesinin mümkün olmayacağını ifade etmiştir. Zira riskli yapı beyanı olduğu için bu durumu bilmesi gerekir. Kurşat, **a.g.k.**, 2015, s. 27-29.; İnal, **a.g.k.**, 2017, s. 82.

³²¹ Oy ve Nazik, **a.g.k.**, 2016, s. 101-102.

Tapu müdürlüğü tarafından yapılacak tebligatta ayrıca yıkım için süre verilemez. Yıkım için tebligat, riskli yapı tespitine karşı yapılan itirazın reddedilmesi veya riskli yapı tespitine karşı itiraz edilmemesi suretiyle, riskli yapı tespitinin idari açıdan kesinleşmesi halinde yapılabilir. (Yönetmelik madde 8 fıkra 1) Uygulama da bu yöndedir.³²²

2.2.3.Riskli Yapı Tespitinde İdarenin Takdir Yetkisi

Toplum hayatının zorunlulukları idareye takdir yetkisi tanınmasını kaçınılmaz ve hatta zorunlu kılmaktadır. Ortak ve medeni ihtiyaçların günden güne artması ve devletin görevleriyle ilgili anlayışların değişmesi sonucu, idarenin yerine getirmekle mükellef olduğu kamu hizmetlerinin alanı sürekli genişlemektedir.³²³ Kanunlarla ne kadar ayrıntılı düzenlemeler getirilse de hızla ilerleyen sosyal olayların tüm değişik durumları hükme bağlanamaz. Her bir olay için ayrı bir hüküm getirilmiş olsa dahi uygulayıcıların nerede ve ne zaman harekete geçeceklerini, nasıl bir yol izleyeceklerini kestirmek mümkün değildir.³²⁴ Tüm bu nedenlerle idareye takdir yetkisinin tanınması gerekli ve zorunlu görülmüştür.

Öğretide, takdir yetkisiyle ilgili farklı tanımlamalar yapılmıştır. Onar’a göre, sayısız ve çok çeşitli ihtiyaçlara muhtelif cevap vermek mecburiyetinde bulunan idareye bazı hallerde tasarrufun sebebini veya mevzuunu veyahut icra zaman ve mekânını tayin hususunda bir serbesti, bir takdir kudret ve salahiyeti tanınabilir. İşte bazı hallerde kanunların hükümler sevk etmeyerek idareye bırakmış oldukları bu serbest saha, takdir salahiyetinin sahasını ve idarenin böyle hallerde muhtelif ihtimallerden ve şıklardan birini tercih edebilmesi de takdir kudret ve salahiyetini teşkil eder.³²⁵

³²² Bu yöndeki Müdürlük dilekçesi için bkz. İlgezdi, **a.g.k.**, 2014, s. 81-82.; “...Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden, riskli yapı tespitine karşı yapılan itirazın reddedilmesi veya itiraz edilmemesi suretiyle kesinleşmesi durumunda Müdürlükçe, gerekli tebligatların yapılması, belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediyeden, bu sınırlar dışında kalan yerlerde il özel idaresinden, büyükşehirlerde büyükşehir belediyesinden, Bakanlığın yetkilendirmesi hâlinde büyükşehir belediyesi sınırları içindeki ilçe belediyesinden, riskli yapıların yıkımı için yapı maliklerine 60 günden az olmamak üzere süre verilmesi istenileceği, verilen süre içerisinde riskli yapılar, malikleri tarafından yıktırılmamış ise, yapının idarî makamlarca yıktırılacağı belirtilerek otuz günden az olmak üzere ek süre verilerek tebligatta bulunulacağı anlaşılmaktadır...” Danıştay 14. Dairesinin 16.02.2016 tarih ve 2014/10762 Esas ve 2016/950 Karar sayılı kararı. www.lexpera.com E.T. : 29.12.2017.

³²³ H. Kalabalık (1997). İdare hukukunda takdir yetkisi kavramı ve benzer kurumlarla karşılaştırılması. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 1(2), s. 206.

³²⁴ Ş. Karatepe (1995). *İdare hukuku*. İzmir: Üniversite Kitabevi. s. 65.

³²⁵ Onar, **a.g.k.**, 1966a, 420-421.

Yayla'ya göre takdir yetkisi, belirli olguların varlığı halinde idarenin serbestçe ya da mevcut seçeneklerden birini uygun gördüğünce tercih ederek karar alabilmesi imkândır.³²⁶

Gözübüyük'e göre, yönetime belirli bir davranışta bulunurken ya da belirli bir görevi yerine getirirken az ya da çok bir hareket serbestliği tanınması durumudur.³²⁷

Kaya'ya göre, dış çerçevesi mevzuatta çizilmiş fakat içi birtakım imkânsızlıklarla doldurulmamış bir idari usulün varlığı halinde, idare bu idari usulün doldurulması konusunda tanınan belli bir kararı alıp almama, değişik ihtimaller arasında bir seçim yapıp yapmama, yani yetkinin kullanılıp kullanılmamasını belirleme yetkisidir.³²⁸

Ancak idarenin takdir yetkisi sahasını, hiçbir kayıtlamaya tabi olmaksızın faaliyet gösterilen ve yargı denetimi dışında bırakılan bir alan olarak düşünmemek gerekir.³²⁹ İdarenin takdir yetkisinin yargı denetimine tabi olması, hukuk devleti ilkesinin geçerli olduğu bir düzenin en başta gelen özelliklerindendir.³³⁰

Türk hukukunda teknik takdir³³¹ veya değerlendirme halleri³³² de denilen ve idarenin teknik bilgi ve uzmanlığına ihtiyaç gösteren durumlarda, değerlendirmenin objektif genel anlayışa veya idarenin subjektif anlayışına bırakılmış olmasına göre idareye tanınan yetkinin niteliği değişmektedir.³³³

Objektif değerlendirmelerde, değerlendirmeler bizzat idare tarafından değil, idare dışında bir kısım uzmanların raporlarına dayanılarak yapılmaktadır. Bu kararların alınmasında uzman raporları ve bilirkişi görüşleri esas alınacağından objektif ölçüleri yansıtan bu gibi değerlendirme durumlarında, idarenin takdir yetkisi kabul edilmemektedir.³³⁴ Söz gelimi; kamulaştırma bedelinin tayini, bir binaya çürük ya da sağlam raporunun verilmesi, sakat bir kişinin sakatlık derecesinin tayin edilmesi mevcut teknolojik imkânlarla dayanılarak yapılan objektif değerlendirmelerdir. Bu tür genel

³²⁶ Y. Yayla (2009). *İdare hukuku*. İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım. s. 190.

³²⁷ A. Ş. Gözübüyük (2014). *Yönetim hukuku*. Ankara: Turhan Kitabevi. s. 332.

³²⁸ Kaya, **a.g.k.**, 2014, s. 26.

³²⁹ Y. Yayla (1964). İdarenin takdir yetkisi. *İ.Ü. Hukuk Fakültesi Dergisi*, 30 (1-2), s. 201.

³³⁰ R. Çağlayan (2003). Türk hukukunda idarenin takdir yetkisinin yargısal denetimi, *Atatürk Üniversitesi Erzurum Hukuk Fakültesi Dergisi*, 8(3-4). s. 171.; Ayrıca Türk hukukunda idarenin takdir yetkisinin yargı denetiminden kaçırılması için yapılan düzenlemeler ve Danıştayın içtihatları hakkında bilgi için bkz. A. Ü. Azrak (1985) İdari yargı denetiminin sınırı olarak idarenin takdir yetkisi. *İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi*, 6(1-3), s. 17-28.

³³¹ G. Zanobini (1945). *İdare hukuku*. (Çev: Atıf Akgüç ve Sahir Erman), İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayınları, s. 76.

³³² T. B. Balta (1970). *İdare hukukuna giriş*. Ankara: Sevinç Matbaası. s. 88.; Ş. Karatepe (1991). İdarenin takdir yetkisi. *Türk İdare Dergisi*, 392, s. 75.; Kaya, **a.g.k.**, 2014, s. 51.

³³³ Kalabalık, **a.g.k.**, 1997, s. 213.

³³⁴ Karatepe, **a.g.k.**, 1991, s. 75.; Bu husustaki tartışmalar için bkz. Çağlayan, **a.g.k.**, 2003, s. 179.

anlayışı yansıtan değerlendirmelerde idarenin takdir yetkisi ya hiç yoktur ya da oldukça sınırlıdır. Böyle durumlarda idare genellikle teknik bilirkişinin vermiş olduğu raporla bağlıdır.³³⁵

Araştırmacıya göre riskli yapı tespitlerinde de aynı durum söz konusudur. Yönetmelik'in ekinde yer alan riskli yapı tespit esaslarına göre lisanslandırılmış kurum veya kuruluşlar ya da bazı hallerde doğrudan Bakanlık/İdare tarafından teknik bir rapor hazırlanmaktadır. Bu rapor Müdürlüğe veya Bakanlıkça yetki devri yapılması durumunda İdareye gönderilir. Raporda herhangi bir eksiklik yok ise yapının riskli olduğunun tapu kütüğünün beyanlar hanesine işlenmesi ve bu durumun maliklere tebliğ edilmesi için tapu müdürlüğüne 10 iş günü içinde müzekkere yazılır. Ancak bir eksiklik görülürse tapu müdürlüğüne müzekkere yazılmaz ve eksikliklerin tamamlanması için rapor, raporu düzenleyen kurum veya kuruluşa iade edilir. 30 gün içerisinde eksiklikler tamamlanır.³³⁶ İşte bu noktada Bakanlığın yapacağı değerlendirme, raporun Yönetmelik ekindeki esaslar çerçevesinde düzenlenip düzenlenmediğidir. Bunun haricinde raporla bağlıdır. Rapor yapıyı riskli olarak addederken Bakanlık, bunun aksine işlem tesis edemez. Objektif değerlendirme söz konusudur. Bu sebeple yapıların riskli olarak tespit edilmesinde idarenin takdir yetkisinden söz edilemez.³³⁷ İdare, bağlı yetki içerisindedir.

2.3.Riskli Alan Tespiti

6306 sayılı Kanun'da riskli alan, 2. madde ile Ek 1. maddede düzenlenmiştir. Ek 1. madde Kanun'a 2016 yılında 6704 sayılı Kanun tarafından eklenmiştir. Çalışmada 2. madde kapsamında riskli alan ilanı olağan usul olarak adlandırılırken Ek 1. madde kapsamında yapılan riskli alan ilanları istisna usul olarak adlandırılacaktır.

³³⁵ Karatepe, **a.g.k.**, 1995, s. 67.

³³⁶ Yönetmelik madde 7 fıkra 4: Riskli yapı tespitine ilişkin raporların bir örneği, tespit tarihinden itibaren en geç on iş günü içinde, tespiti yapan İdarece veya lisanslandırılmış kurum veya kuruluşça, tespite konu yapının bulunduğu ildeki Müdürlüğe veya Bakanlıkça yetki devri yapılması durumunda İdareye gönderilir. Raporlar Bakanlıkça belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde incelenir ve herhangi bir eksiklik tespit edilmesi halinde gerekli düzeltmeler yapılmak üzere raporu düzenleyen kurum veya kuruluşa iade edilir. Yapılan incelemede raporlarda herhangi bir eksiklik yok ise, riskli yapılar, Müdürlükçe en geç on iş günü içinde, tapu kütüğünün beyanlar hanesinde belirtilmek üzere, ilgili tapu müdürlüğüne bildirir. Müdürlükçe veya riskli yapı tespitine karşı yapılan itirazı inceleyen teknik heyetçe, riskli yapı tespit raporunda tespit edilen teknik inceleme eksikliklerinin tamamının, raporu düzenleyen kurum veya kuruluşa bildirildiği tarihten itibaren otuz gün içinde düzeltilmesi ve raporun Müdürlüğe sunulması zorunludur. Lisanslı kurum veya kuruluşun otuz günlük süre içerisinde gerekçeli talebi üzerine eksikliklerin giderilmesi için ek süre verilebilir.

³³⁷ Yazar, riskli yapı, riskli alan ve rezerv yapı alanlarının tespit kaidelerinin Kanun ve ilgili mevzuat tarafından belirlendiğini, bu sebeple de idarenin genel olarak bağlı yetki içerisinde olduğunu ifade etmiştir. Üstün, **a.g.k.**, 2014, s. 224.

Şart işlem, bir kişi, nesne ya da olaya ilişkin olarak yapılan ve genel bir hukukî durumdan bir diğerine girme, onun içinde bulunma veya ondan çıkma sonucunu doğuran işlemdir.³³⁸Riskli alan tespit işleminden sonra bir alan, sınırları önceden Kanun ve Yönetmelik ile çizilmiş olan riskli alan statüsüne girmektedir. Yeni bir statü oluşturulmamakta yahut alana özgü bir özelleştirme yapılmamaktadır. Bu sebeple, riskli alan tespit işlemi bir şart işlemidir.

2.3.1.Riskli alan olarak tespit edilebilecek alanlar

2.3.1.1.Kötü zemin veya sağlıksız yapılaşmanın bulunduğu alanlar

Riskli alan, zemin yapısı veya üzerindeki yapılaşma sebebiyle can ve mal kaybına yol açma riski taşıyan, Cumhurbaşkanınca kararlaştırılan alandır. (Kanun madde 2 fıkra 1-ç) Yönetmelik'in değişiklik yapılmadan önceki halinde, riskli alan olarak ilan edilecek bölgenin asgari 15.000 metrekare olması gerektiği hükme bağlanmıştı. Ancak Yönetmelik'in 5.maddesinin 4.fıkrasında yapılan değişiklikle asgari büyüklük şartı kaldırılmıştır. Değişiklik isabetli olmuştur. Zira değişiklikten önceki durumda, 15.000 metrekarenin altında büyüklüğe sahip ve dönüşüme ihtiyaç duyan yerlerin riskli alan ilan edilebilmesi mümkün değildi. İdarenin böyle bir durumda 15.000 metrekare şartını sağlayabilmek adına dönüşüme ihtiyaç duymayan yerleri de riskli alan kapsamına dahil etme yoluna gitmesi mümkündü.

2.3.1.2.Ek 1.madde hükmü uyarınca riskli olarak ilan edilebilecek alanlar

26.04.2016 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanan 6704 sayılı Kanun ile 6306 sayılı Kanun'da birtakım değişiklikler yapılmıştır. Bu değişikliklerden bir tanesi de riskli alan statüsüne sokulabilecek bölgelere ilişkindir. Değişiklikle getirilen Ek madde 1'e göre, kamu düzeni veya güvenliğinin olağan hayatı durduracak veya kesintiye uğratacak şekilde bozulduğu yerlerde, planlama ya da altyapı hizmetleri yetersiz olan veya imar mevzuatına aykırı yapılaşma bulunan yahut yapı ya da altyapısı hasarlı olan alanlar, riskli alan olarak ilan edilebilir. Yine Ek madde 1'de yer alan düzenlemeye göre, üzerindeki toplam yapı sayısının en az %65'i imar mevzuatına aykırı olan veya

³³⁸ Özay, a.g.k., 2004, s. 437.

yapı ruhsat alınmaksızın inşa edilmiş olmakla birlikte sonradan yapı ve iskân ruhsatı alan yapılardan oluşan alanlar da riskli alan olarak ilan edilebilir.

6306 sayılı Kanun'un getiriliş amacı (ratio legis) afet riski altındaki alanların dönüştürülmesidir. Ek 1.madde ile getirilen düzenlemeye bakıldığında planlama ve altyapı yetersizliği ile imar mevzuatına aykırılık durumlarında riskli alan ilanı mümkün hale gelmiştir. Bu noktada afet riski ile ilgili herhangi bir saptama yoktur. Bu sebeple ek maddenin getirilmesi ile hedeflenen amacın 6306 sayılı Kanun'un amacı ile örtüştüğü söylenemez.³³⁹

Ek 1.maddede bahsi geçen yerlerin de dönüşüme ihtiyaç duyduğu açıktır. 6306 sayılı Kanun uyarınca, dönüşüm ihtiyacının karşılanamadığı yerlere ilişkin özel bir düzenleme yapılması daha yerinde olurdu. Çünkü Kanun'un 2.maddesinde yer alan olağan usule göre riskli alan olarak tespit edilecek yerlerde, nasıl bir hazırlık aşamasının izlenmesi gerektiği ve hazırlanacak dosyada ne tür belge ve raporların bulunması gerektiği Yönetmelik'in 5.maddesinde ayrıntılı olarak hükme bağlanmıştır. Dosyada bulunması gereken belge, rapor ve değerlendirmeler afet riski altındaki bir alanın özellikleri göz önünde bulundurularak tespit edilmiştir.

Ek 1.madde kapsamında riskli olarak tespit edilecek yerlerin özellikleri olağan usuldeki yerlerden farklı olduğu için hazırlık aşamasının da farklılaşması kaçınılmazdır.³⁴⁰Riskli alan tespit usulü başlığı altında ayrıntılarıyla görüleceği üzere, riskli alan tespiti iki aşamaya ayrılmaktadır. İlk aşama, riskli alanın ilan ve kesinleşmesi; ikinci aşama, riskli alandaki riskli yapıların tespit edilmesidir.³⁴¹Uygulama alanları içinde riskli olmayan yapıların da 6306 sayılı Kanun kapsamına alınabileceğine ilişkin düzenleme, Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir. Bunun sonucu olarak, uygulama alanları içindeki yapıların risk tespitinin yapılması daha da önem kazanmıştır. Ek 1.madde kapsamında riskli alan ilanında, afet riski merkeze alınmadığı için ilan sonrasında yapılacak risk tespitlerinde, yapıların büyük bir kısmının riskli çıkmaması muhtemeldir. Bu durum, uygulama aşamasında Ek 1.maddenin kendisinden beklenen işlevi yerine getirememesine yol açabilir. Örnek vermek gerekirse, imar mevzuatına aykırılık sebebiyle istisna usulde riskli alan ilanı yapılabilir. Ancak imar mevzuatına aykırılık, pek çok şekilde ortaya çıkabilir.

³³⁹ Aynı görüş için bkz. Kaplan, **a.g.k.**, 2017, s. 114 ve s. 127.

³⁴⁰ Ayrıntılı bilgi "2.3.2.Riskli alan tespit usulü" başlığı altında verilecektir.

³⁴¹ Bu tespit, ilgili yapıların malikleri tarafından yaptırılabilir.

Sözgelimi, planda teras şeklinde üstü açık alan olarak gözüken yerin üstü, imar mevzuatına aykırı biçimde kapatılmış olabilir. %65’lik imar mevzuatına aykırı bölgenin içinde, bu yapı da şüphesiz yer alacaktır. Ancak bu durum afet riski taşımadığı için başka sebepler yoksa tek başına yapıyı riskli hale getirmeyecektir. Dolayısıyla, maliki tarafından risk tespiti yaptırılarak riskli olmadığı saptandığı takdirde 6306 sayılı Kanun kapsamında görülerek uygulama yapılamayacak, bölgenin riskli alan ilan edilmesine etkisi olan yapı, uygulama dışında kalacaktır.³⁴²

2.3.1.2.1.Kamu düzeni veya güvenliğinin olağan hayatı durduracak veya kesintiye uğratacak şekilde bozulduğu yerler

Ek madde 1 fıkra 1 bent a: Kamu düzeni veya güvenliğinin olağan hayatı durduracak veya kesintiye uğratacak şekilde bozulduğu yerlerde; planlama ya da altyapı hizmetleri yetersiz olan veya imar mevzuatına aykırı yapılaşma bulunan yahut yapı ya da altyapısı hasarlı olan alanlar, fen ve sanat norm ve standartlarına uygun, sağlıklı ve güvenli yaşama çevrelerini teşkil etmek, sağlık, eğitim ve ulaşım gibi kamu hizmetlerinin düzenli bir şekilde yürütülmesini sağlamak amacıyla, Cumhurbaşkanınca riskli alan olarak kararlaştırılabilir.

Kamu düzeni, bir insan grubunun gerçek anlamda toplum olmasına imkân veren bir iç barıştır.³⁴³ Bireylerin; güvenlik, dirlik ve sağlık içinde yaşamaları durumudur.³⁴⁴ Bu bakımdan kamu güvenliği, kamu düzeninin bir unsurudur. Kamu güvenliği ise bireylerin, can ve mallarına zarar verebilecek tehdit ve tehlikelerin yokluğu şeklinde tanımlanabilir.³⁴⁵ Günümüzde kamu düzenine yukarıda geçen üç unsur dışında; genel ahlak, kamusal estetik ve insan onuru gibi yeni unsurlar da dahil edilmektedir.³⁴⁶

6306 sayılı Kanun’un Ek 1.maddesinde geçen kamu düzeni ifadesinin, günümüzdeki anlayışın bir yansıması olarak geniş anlamda mı yoksa klasik anlayışın yansıması olarak dar anlamda mı kullanıldığının tespit edilmesi gerekmektedir. Zira kamusal estetik bir unsur olarak ele alınırsa yapı kullanım izin belgesini çok yakın bir tarihte almış binalar dahi alanın riskli olarak ilan edilmesine sebebiyet verebilir. Ek 1.maddede olağan hayatın durması veya kesintiye uğramasından bahsedilmiştir.

³⁴²Uygulama dışında kalmanın diğer bir yolu ise yıkım kararına karşı iptal davası açmak olacaktır. Bu durum “2.1.2.Uygulama alanında bulunup riskli olmayan yapılar” başlığı altında ayrıntılı olarak açıklanmıştır.

³⁴³ İ. Kaboğlu (1993). *Özgürlükler hukuku*. İstanbul: AFA Yayıncılık, s. 60.

³⁴⁴ Günday, **a.g.k.**, 2011, s.292-293.

³⁴⁵ Günday, **a.g.k.**, 2011, s. 292.

³⁴⁶ A. F. Çetindağ (2004). *Türk anayasal sisteminde temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması bağlamında kamu düzeni*. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara: Ankara Üniversitesi, s.8.

Buradan yola çıkarak kamu düzeni ifadesinin, dar anlamda kullanıldığı sonucu çıkarılabilir.

Ek 1.maddede geçen kamu düzeni veya güvenliğinin olağan hayatı durduracak veya kesintiye uğratacak şekilde bozulması ibaresi, olağanüstü hâl rejimini anımsatmaktadır. Ancak bu maddeye göre, bir bölgenin riskli alan olarak ilan edilebilmesi için olağanüstü hâl rejimine geçilmiş bulunması şart değildir.

Kamu düzeni veya güvenliğinin olağan hayatı durduracak veya kesintiye uğratacak şekilde bozulmuş olması, riskli alan ilan için tek başına yeterli değildir. Diğer bir ifadeyle bu durum, gerek şarttır. Ancak, yeter şart değildir.³⁴⁷ Bunun yanında; planlama yetersizliği, altyapı yetersizliği, imar mevzuatına aykırı yapılaşma, yapı ya da altyapıda hasar bulunması durumlarından en az biri daha bulunmalıdır.

Planlama ve altyapı yetersizliği, zaman içerisinde kentteki nüfusun artması ve çevresel bazı özelliklerin değişmesine bağlı olarak yahut bakım ve onarım gibi hizmetlerin yerine getirilmesindeki aksaklıklar sonucunda meydana gelebilir.³⁴⁸

İmar mevzuatına aykırılık; fen standartlarına, planlama ilkelerine, imar düzenlemelerinde belirtilen şekil ve esaslara uygun olmama durumudur.³⁴⁹

Son olarak, yapı ya da altyapının hasarlı olması da bölgenin riskli alan olarak tespitine gerekçe oluşturabilir.

Ek 1.madde kapsamında riskli ilan edilen alana ilişkin asgari bir büyüklük şartı getirilmemiştir. Bakanlar Kurulunun uygulama bütünlüğünü gözeterek bir belirlemede bulunacağı hükme bağlanmıştır.

2.3.1.2.2.İmar mevzuatına aykırı yapıların yoğun bulunduğu yerler

Ek madde 1 fıkra 1 bent b: Üzerindeki toplam yapı sayısının en az %65'i imar mevzuatına aykırı olan veya yapı ruhsatı alınmaksızın inşa edilmiş olmakla sonradan yapı veya iskân ruhsatı alan yapılardan oluşan alanlar, fen ve sanat norm ve standartlarına uygun, sağlıklı ve güvenli yaşama çevrelerini teşkil etmek, sağlık, eğitim ve ulaşım gibi kamu

³⁴⁷ Aynı görüş için bkz. Kaplan, **a.g.k.**, 2017, s. 115-116.

³⁴⁸ Kaplan, **a.g.k.**, 2017, s. 118.; Planlama, bölgenin ihtiyaçları ve hedeflerinin belirlenmesi, söz konusu ihtiyaçların karşılanması ve hedeflerin gerçekleştirilmesi noktasında, daha önceden saptanan seçenekler arasından en işlevsel olanın tercih edilmesi şeklinde tanımlanabilir. M. Ersoy (2012). Planlamada kademelı birliktelik ilkesi ve Türkiye'de plan kademeleri: *Kentsel planlama ansiklopedik sözlük*. (Ed: M. Ersoy), İstanbul: Ninova Yayıncılık, s. 360.; Altyapı ise bir parselde yapı inşa edilebilmesi ve inşa edilen yapının içinde barınma imkânı sağlanabilmesi için gereken su, elektrik, kanalizasyon ağı gibi tesisatlara verilen genel addır. Keleş, **a.g.k.**, 1980, s. 18.

³⁴⁹ Zevkililer, **a.g.k.**, 1982, s. 164.

hizmetlerinin düzenli bir şekilde yürütülmesini sağlamak amacıyla, Cumhurbaşkanınca riskli alan olarak kararlaştırılabilir.

Bu maddenin konuluşunda ana çıkış noktası, imar mevzuatına aykırı yapıların afet riski teşkil edeceği varsayımı olabilir. Özellikle gecekondulu alanlarında bu durum daha net bir şekilde kendini gösterir. Maddenin devamında yer alan, yapı ruhsatı alınmaksızın inşa edilmiş olmakla birlikte sonradan yapı veya iskân ruhsatı alan yapılardan oluşan alanlar ifadesi de buna delil olarak gösterilebilir.³⁵⁰ Ancak kanunlarda gösterilen usulü takip ederek yapı veya iskân ruhsatını almış binalar, imar mevzuatına uygun hale gelmiştir. Salt bu gerekçe ile afet riski teşkil ettikleri söylenemez.

Diğer yandan, “ek 1.madde uyarınca riskli alan ilan edilebilecek alanlar” başlığı altında verilen teras örneğinde temas edilmeye çalışıldığı gibi imar mevzuatına aykırılıklar çok çeşitlidir. Bu noktada, yapı kullanma izninin yenilenmemesi, brüt alanda artmaya yol açacak biçimde yapı üzerinde değişiklik yapılırken ruhsat alınmaması durumları örnek olarak verilebilir.³⁵¹ Tüm bu imar mevzuatına aykırılıklar tek başına afet riski oluşturmaz.

Araştırmacıya göre bu hükmün getirilişindeki amaç, bir nebze de olsa yargı denetiminden kaçabilmektir.

“...Dosyada mevcut, uyumsuzluğa konu alanın 6306 sayılı Kanun uyarınca riskli alan ilan edilmesine dayanak alınan teknik rapordan, riskli alan olarak ilan edilen bölgede 109 adet 1-5 katlı gecekondulu olarak nitelendirilebilecek yapıların bulunduğu ve riskli alan ilan edilen yerin 4,9 hektarlık alanı kapsadığı, Altındağ İlçesinin en eski yerleşim alanlarından olan söz konusu yerde düzensiz ve sağlıksız yapılaşmaların mevcut olduğu, binaların yapım tarihinin 1990 yıllardan öncesine isabet ettiği, bunun dışında ise riskli alan olarak ilan edilen alanlardaki yapıların ruhsatsız yapıldığı, iskansız olduğu, ekonomik ömürlerini tamamladığı, yapılarda kolon ve kirişlerin yetersiz olduğu, yapıların önemli bir kısmının can ve mal güvenliğini tehlikeye düşürdüğü, yolların yetersiz kaldığı ve yola bağlı olarak su elektrik kanalizasyon vb. altyapı hizmetlerini sağlamada güçlük meydana geldiği, yolların yetersiz kaldığı ve yola bağlı olarak trafik sorunlarının arttığı, yapıların mülkiyet durumuna bakıldığında hiçbir yapı sahibinin mülkiyetinin olmadığı gecekondulu yapılaşmasının olduğu ve söz konusu yapıların yapısal özelliklerini yitirdiği ve çöküntü alanlarına dönüşme sürecine girdiği hususlarına yer verilerek uyumsuzluğa konu bölge riskli alan olarak tespit edilmiş ise de, ruhsatsız, iskansız, ekonomik ömürlerini tamamladığı, yapıların kolon ile kirişlerinin kötü ve sağlıksız olduğu ileri sürülen yapıların hangi yapılar olduğu ve bu

³⁵⁰ Yazar da buradaki ifadenin gecekondulu alanlarına teşmil edilebileceği, ancak sadece oraya özgü olarak anlaşılabilmesi gerektiği kanaatindedir. Kaplan, **a.g.k.**, 2017, s. 129.

³⁵¹ Kaplan, **a.g.k.**, 2017, s. 128.

yapıların can ve mal kaybına yol açma riski taşıdığını ortaya koyan yukarıda belirtilen bilimsel verileri içeren herhangi bir teknik incelemenin yapılmadığı, dolayısıyla işlemin dayanağı teknik raporun yapıların can ve mal kaybına yol açma riski taşıdığını kanıtlayacak nitelikte olmadığı anlaşılmakta olup, Bakanlar Kurulu Kararına ekli listede sınır ve koordinatları belirtilen alanın 6306 sayılı Kanun ve Uygulama Yönetmeliğinin öngördüğü koşullarda detaylı bir teknik inceleme yapılmaksızın "riskli alan" ilan edilmesine ilişkin Bakanlar Kurulu Kararında hukuka uyarlık görülmemiştir...³⁵²

Karar, gecekondu niteliğinde bulunan yapıların çoğunlukta bulunduğu bir bölgeye ilişkindir. Danıştay isabetli olarak, gecekondu şeklindeki yapılaşmayı tek başına riskli alan ilan sebebi görmemiş, teknik raporla afet riskinin ortaya konması gerektiğini ifade ederek riskli alan kararını iptal etmiştir. Açıktır ki uyumsuzluk konusu alan, bu başlık altında inceleme konusu yaptığımız Ek 1.madde hükmü kapsamında değerlendirilebilecek özelliklere sahiptir.

Bu alan Ek 1.madde uyarınca riskli alan ilan edilmiş olsaydı, Danıştayın inceleyeceği husus, bölgedeki imar mevzuatına aykırı ya da yapı veya iskân ruhsatını sonradan almış yapıların tüm alandaki yapılara oranı olacaktı .Ek 1.maddenin getirdiği böyle bir anlayışın, afet riskini önlemek amacıyla çıkarılmış 6306 sayılı Kanun’la bağdaştırılabilmesi mümkün değildir. Burada olması gereken, Kanun kapsamında olağan usulde bir incelemenin yapılması ve ancak afet riskinin varlığının bilimsel olarak tespiti sonrasında, riskli alan ilanının yapılmasıdır. Afet riskinin söz konusu olmaması halinde, bahsi geçen sorunlar, 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 73.maddesi kapsamında kentsel dönüşüm ve gelişim alanı tespit sebebi olarak değerlendirilebilir.

2.3.2.Riskli alan tespit usulü

Zemin yapısı veya üzerindeki yapılaşma sebebiyle can ve mal kaybına yol açma riski taşıyan, Cumhurbaşkanınca kararlaştırılan alana riskli alan denir.³⁵³(Kanun madde 2 fıkra 1/ç) Yine Ek 1.madde kapsamında da gerekli şartların sağlanması halinde Cumhurbaşkanınca riskli alan edilebilmesi mümkündür.

Tespit prosedürü, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından yayınlanan Riskli Alan İlanı ve Uygulama Klavuzu’nda (Kılavuz) Yönetmelik hükümleri de dikkate alınarak

³⁵² Danıştay 14. Dairesinin 28.02.2017 tarih ve 2015/6813 Esas ve 2017/1103 Karar sayılı kararı. www.lexpera.com E.T.: 29.12.2017.

³⁵³ Kanun’un değişiklikten önceki hali: Riskli alan, zemin yapısı veya üzerindeki yapılaşma sebebiyle can ve mal kaybına yol açma riski taşıyan, Bakanlık veya İdare tarafından Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının görüşü de alınarak belirlenen ve Bakanlığın teklifi üzerine Bakanlar Kurulunca kararlaştırılan alanı ifade eder.

ayrıntısıyla açıklanmıştır. İki madde kapsamında da yapılacak tespitlerin aynı prosedüre tâbi olduğu ifade edilmiştir.³⁵⁴ Yalnızca dosyada bulunacak gerekçe ve teknik raporun içeriği farklılaşmaktadır.

Riskli alan;

- Alanın, zemin yapısı veya üzerindeki yapılaşma sebebiyle can ve mal kaybına yol açma riski taşıdığına dair teknik raporu,
- Alanın büyüklüğünü de içeren koordinatlı sınırlandırma haritasını, varsa uygulama imar planını,
- Alanda bulunan kamuya ait taşınmazların listesini,
- Alanın uydu görüntüsünü veya ortofoto haritasını,
- Zemin yapısı sebebiyle riskli alan olarak tespit edilmek istenilmesi halinde yerbilimsel etüt raporunu,
- Alanın özelliğine göre Bakanlıkça istenecek sair bilgi ve belgeleri, ihtiva edecek şekilde hazırlanmış olan dosyaya istinaden ve Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının görüşü alınarak Bakanlıkça belirlenir ve teklif olarak Bakanlar Kuruluna sunulur. (Yönetmelik madde 5 fıkra 1)

Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı riskli alana ilişkin görüşünü 15 gün içerisinde bildirir.³⁵⁵ (Yönetmelik madde 5 fıkra 5)

³⁵⁴ Yayınlanan Kılavuz'un isminde yer alan "kılavuz" ifadesi yanlıştır. Özel isim olması hasebiyle, isim metinde olduğu gibi geçirilmiş, kısaltma olarak doğru bir şekilde "kılavuz" ifadesi kullanılmıştır. http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_yanlis&view=yanlis&kelimez=237 E.T.: 08.03.2018.; Riskli alan tespit prosedürü için bkz. *Kılavuz*, <http://altyapi.csb.gov.tr/kilavuzlar-i-85442> E.T.: 07.03.2018.

³⁵⁵Bu görüşün bağlayıcı olmadığı ifade edilmektedir. S. Şimşek (2016). *Türkiye'de kentsel dönüşüm uygulamaları*. Ankara: Seçkin Yayıncılık, s. 134.; Uygulamada Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı, bölgenin afete maruz bölge olmadığına dair bir görüş bildirmektedir. Danıştay 14. Dairesinin 25.02.2016 tarih ve 2013/11002 Esas ve 2016/1134 Karar sayılı kararı.; Danıştay 14. Dairesinin 09.02.2016 tarih ve 2014/11167 Esas ve 2016/678 Karar sayılı kararı.; Danıştay 14. Dairesinin 17.02.2016 Tarih ve 2014/11496 Esas ve 2016/973 Karar sayılı kararı.; Danıştay 14. Dairesinin 25.02.2016 tarih ve 2014/308 Esas ve 2016/1135 Karar sayılı kararı. www.lexpera.com E.T. : 29.12.2017.; Kanun'un genel gerekçesinde afete maruz bölge ile ilgili değerlendirme için bkz. "...Yürürlükteki 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun, afet tehlikesine maruz kalmış veya kalması muhtemel bölgelerin tespit edilip "afete maruz bölge" olarak ilân edilmesini öngörmekte ve böylece "afete maruz bölge" olarak ilân edilen yerlerdeki meskenlerin ve işyerlerinin afet tehlikesinden masun yerlere nakledilmesi, bahsedilen Kanundaki usûl ve esaslara göre yürütülmektedir. Deprem afetine ve diğer afetlere maruz kalabileceği ilmi ve teknik araştırmalar ile sabit olan yerlerdeki iskânın kaldırılması ile başka yerlere tahliye ve nakli işleri, etraflı çalışmaları ve büyük harcamaları gerektirmekte, bu masrafların karşılanmasında zorluklar bulunmakta ve 7269 sayılı Kanuna göre belirli bir yerin "afete maruz bölge" ilân edilmesi, bu bölgede normal hayatın akışını aksatmakta, "olağanüstü" bazı tedbirlerin alınmasını gerekli kılmakta ve sosyal problemlere de yol açmaktadır. Bu sebeple, afetler bakımından risk taşıdığı ilmi ve teknik araştırmalar ile belirlenmiş bölge ve yerler için 7269 sayılı Kanuna göre "afete maruz bölge" kararı alınmasına gerek olmaksızın, buralardaki meskenlerin ve işyerlerinin öncelikle "gönüllülük" esasına dayanılarak dönüştürülmesine ve gerekirse başka yerlere

700 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Kanun'da değişiklik yapılmadan önce riskli alan kararı alma yetkisi Bakanlar Kurulundaydı. Bakanlar Kurulunun da böyle bir tespit yapabilmesi için Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının görüşünün alınması ve Bakanlığın önerisi gerekmektedir. Ancak 700 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile bu yetki Cumhurbaşkanına verilmiş ve Bakanlığın teklifi ile Afet ve Acil Durum Yönetim Başkanlığının görüşüne ihtiyaç duyulmamıştır. Kanun'daki değişiklikler henüz Yönetmelik'e işlenmemiştir. Yönetmelik'te her ne kadar Bakanlığın teklifi üzerine Bakanlar Kurulunca karar alınır denilse de Cumhurbaşkanınca karar alınacağında herhangi bir duraksama yoktur. Yine Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının görüşünün alınacağı ve bu idarenin 15 gün içerisinde kararını bildirmesi gerektiği Yönetmelik'te yer alsa da bu düzenlemenin mevcut değişiklikler karşısında uygulanma imkânı kalmamıştır.

TOKİ veya İdare, riskli alan belirlenmesine ilişkin bilgi ve belgeleri ihtiva eden dosyaya istinaden Bakanlıktan riskli alan tespit talebinde bulunabilir. Bakanlık tarafından uygun görülen talepler, Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının görüşü alınarak teklif olarak Bakanlar Kuruluna sunulur. (Yönetmelik madde 5 fıkra 3)

Riskli alan belirlenmesi için alanda taşınmaz maliki olan gerçek veya özel hukuk kişileri, riskli alan belirlenmesine ilişkin bilgi ve belgeleri ihtiva eden dosya ile birlikte Bakanlık veya İdareden riskli alan tespit talebinde bulunabilir. İdareye yapılacak talepler Bakanlığa iletilir. Bakanlıkça uygun görülen talepler, Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının görüşü alınarak teklif olarak Bakanlar Kuruluna sunulur. (Yönetmelik madde 5 fıkra 4)

Kanun'un 700 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile getirilen değişiklik öncesi halinde, Bakanlık veya İdare tarafından riskli alan tespit talebinde bulunulabileceği ve hatta Bakanlar Kurulunun karar alabilmesi için Bakanlığın talebinin zorunlu olduğu düzenlenmekteydi. Yönetmelik'te de bu hükme paralel bir düzenleme getirilmişti. Ancak yukarıda bahsi geçen değişiklik sonrasında nasıl bir uygulamanın gelişeceği; Bakanlık, İdare ve malikler tarafından talepte bulunulup bulunulamayacağı henüz netlik kazanmamıştır. Cumhurbaşkanlığı teşkilatının Bakanlığın bilgilendirmesi olmaksızın riskli alan ilanı gereken yerlerden haberdar olması pek mümkün gözükmemektedir. Kâğıt üstünde açık bir talep olmasa dahi koordine şekilde riskli alan tespit süreçlerinin

ilerletileceği açıktır. Araştırmacıya göre, Yönetmelik'teki Bakanlık, İdare ve maliklere talepte bulunma yetkisi/hakkı veren düzenlemeler korunacaktır ve korunmasında da fayda vardır. İdare ve malikler tarafından yapılacak taleplerin hukuki niteliğinde bir değişiklik olmayacaktır. Ancak Bakanlığın talebi riskli alan kararının alınabilmesi için olmazsa olmaz şart iken ihtiyari bir niteliğe bürünecektir.

Son olarak Kanun'un 9. maddesinin 3. fıkrası üzerinde durmakta fayda vardır. Buna göre, 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu ve 5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun kapsamındaki bir bölge riskli olarak ilan edilecekse alanın sit statüsü de gözetilerek Kültür ve Turizm Bakanlığının görüşü alınacaktır.

2.3.2.1.Dosyada bulunması gereken gerekçe raporu ve teknik rapor

Yönetmelik'in 5.maddesinde, hazırlanacak dosyada, zeminin yapısı veya üzerindeki yapılaşma sebebiyle can ve mal kaybına yol açma riski taşındığına dair teknik raporun ve bölgenin zemin yapısı sebebiyle riskli alan olarak tespit edilmek istenilmesi halinde, yerbilimsel etüt raporunun bulunması gerektiği hükme bağlanmıştır.³⁵⁶ Ancak Ek 1.madde kapsamında riskli alan olarak ilan edilecek yerlerde, riskli alan ilan edilme gerekçesi, zemin yapısı veya üzerindeki yapılaşma sebebiyle can ve mal kaybına yol açma ihtimali değildir. Bu noktada, Ek 1.madde kapsamında riskli alan ilan edilecek yerlerde dosya hazırlanırken düzenlenecek raporların muhtevasının ne olması gerektiği belirsizdir. Bu belirsizlik, Bakanlık tarafından yayınlanan Kılavuz'da açıklığa kavuşturulmuş, riskli alan talep gerekçesine göre düzenlenecek raporlarda nelerin bulunması gerektiği ifade edilmiştir.

Zemin yapısı sebebiyle (depremsellik, toprak kayması, heyelan, çığ ve kaya düşmesi, dere yatakları, taşkın bölgeleri) can ve mal kaybına yol açabilecek unsurlardan dolayı riskli alan ilan edilmesi talep ediliyorsa söz konusu unsurlar, teknik raporda ayrıntılı bir şekilde açıklanmalı ve yer bilimsel etüt raporu da sunulmalıdır.³⁵⁷

Üzerindeki yapılaşma sebebiyle can ve mal kaybına yol açabilecek bir alanın riskli olarak tespit edilmesi isteniyorsa alandaki tüm yapıların (yığma-betonarme)

³⁵⁶ Bu raporların nasıl hazırlanması gerektiği, muhtevasında tam olarak nelerin bulunması gerektiğine ilişkin uygulama Danıştay içtihatları ile daha da net hale getirilmiştir. Bu içtihatlara "3.2.2.2.3.Sebeup" başlığı altında ayrıntılı olarak değinilecektir.

³⁵⁷ Kılavuz, s. 25. <http://altyapi.csb.gov.tr/klavuzlar-i-85442> E.T. : 07.03.2018

Yönetmelik Ek-2’de yer alan hızlı değerlendirme formları (Ek-1, Ek-2) kullanılmak suretiyle yapısal özelliklerinin analiz edilmesi, analiz sonucunda elde edilen performans puanları ile sınıflandırmanın yapılarak örneklem yöntemi ile tipik binaların seçilmesi ve ayrıntılı yapısal risk analizlerinin yapılarak tüm inceleme sonuçlarının teklif dosyası kapsamında sunulması gerekmektedir.³⁵⁸Daha açık bir ifadeyle, teknik raporun iki aşaması vardır. İlk aşamada, riskli alan ilan edilmesi talep edilen bölgedeki tüm binalar Yönetmelik ekinde yer alan hızlı değerlendirme formları kullanılarak analiz edilmelidir. Bu sayede alanın genel durumu ortaya konulacaktır. İkinci aşamada ise bir örneklem belirlenir ve bu örneklemdaki yapıların risk tespiti yapılır. Örneklemin ne şekilde belirlendiği önemlidir.

“...Bu tip bir sınıflandırmayı gerçekleştirmek için bütün binaların ilgili Yönetmeliğinin ekinde yer alan hızlı değerlendirme formları ile değerlendirilmesi ve bina bazında elde edilen performans skorlarının sınıflandırma amacıyla kullanılması gerektiği, örnekleme yoluyla tipik binaların seçilmesi ve seçilen binaların ayrıntılı olarak incelenmesi geçerli bir yaklaşım ise de, detaylı risk çalışmasında binalar seçilirken hangi örnekleme yönteminin (tesadüfi/tesadüfi olmayan yöntemler) kullanıldığı ve örnek büyüklüğünün nasıl seçildiğinin açık olarak belirtilmesi gerektiği, anakütle (toplam bina stoku) içerisinde hem yığma hem betonarme binalar varken örneklerin sadece yığma binalardan seçilemeyeceği...”³⁵⁹

Danıştay örneklem seçim yöntemini isabetsiz bulduğu takdirde, riskli alan kararını iptal etmektedir.³⁶⁰

“...Sonuç olarak; risk çalışması için binalar seçilirken hangi örnekleme yönteminin (tesadüfi/tesadüfi olmayan yöntemler) kullanıldığı, örnek büyüklüğünün nasıl seçildiği (örneğin, 1301 yığma binadan 53 örnek seçilirken, 220 betonarme binadan sadece 1 örnek seçilmesi, riskli alan ilan edilen bölgenin temsil edilebilirliği açısından yetersizdir) hususlarının açık olarak belirtilmediği görülmüştür. Bunun yanı sıra, parametrelerin ve yapılan sınıflandırmanın binaların deprem riski düzeyi ile birebir ilişkilendirilmesi yeterli olmayıp, binanın taşıyıcı sistemine ait parametreler (taşıyıcı eleman sayısı ve dağılımı, planda düzensizlik, düşeyde düzensizlik, lokal ve konstrüktif uygulamalar, vb.) dikkate alınarak ve binalar 6306 Sayılı Kanun'un Uygulama Yönetmeliğinin ekinde yer alan hızlı değerlendirme formları ile değerlendirilip, bina bazında elde edilen performans skorları, binaların risk seviyeleri açısından sınıflandırılarak bir sonuca varılması gerekirken, dava

³⁵⁸ Kılavuz, s. 25. <http://altyapi.csb.gov.tr/klavuzlar-i-85442> E.T. : 08.03.2018.

³⁵⁹ Danıştay 14. Dairesinin 24.01.2017 tarih ve 2016/2872 Esas ve 2017/253 Karar sayılı kararı. www.lexpera.com E.T. : 29.12.2017.

³⁶⁰ Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 20.10.2016 tarih ve 2016/3916 Esas ve 2016/2715 Karar sayılı kararı.; Aynı yönde karar için bkz. Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 20.10.2016 tarih ve 2016/2663 Esas ve 2016/2714 Karar sayılı kararı. www.lexpera.com E.T. : 29.12.2017.

konusu işlemin dayanağı teknik raporda bu hususlara yer verilmediği anlaşılmıştır. "Riskli Yapıların Tespit Edilmesine İlişkin Esaslar", riskli yapı tespitini çok katı ve ayrıntılı kurallara bağlamış olduğundan, (riskli alan kararı alınan bölgenin bütünüyle temsil edilmesini sağlayacak yapılar arasından) doğru bir örnekleme seçim yöntemi ile belirlenen binalar üzerinde, anılan esaslarda yer alan koşulların birebir yerine getirilmesi ve tüm parametrelerin hesaplanması ve her binaya ilişkin formların hazırlanması suretiyle riskli alan kararı alınması gerekirken, tüm bu hususlar yerine getirilmeksizin alınan 13/04/2015 günlü, 2015/7602 sayılı Bakanlar Kurulu kararının A1 Mahallesine ilişkin kısmında hukuka uyarlık görülmemiştir...”

Bu sebeple, örnekleme seçiminde otomasyon sistemine geçilmiştir. Buna göre, hızlı değerlendirme formları doldurularak alandaki her bir bina içi ayrı ayrı performans puanı hesaplanacaktır. Sonrasında, İstatiksel Seçim Programı’na performans puanları girilecek ve sistem tarafından hangi performans aralığından kaç yapı üzerinde analiz yapılması gerektiği belirlenecektir.³⁶¹ Uygulamada buna homojen seçim denmektedir.

Ek 1. maddenin 1. fıkrasının a bendi kapsamında riskli alan ilan edilecek kamu düzeni ve güvenliğinin bozulduğu yerlerde, 5233 sayılı Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşılama Hakkında Kanun Kapsamında hasar tespit çalışmalarının yapılması gerekmektedir.³⁶²

Ek 1. maddenin 1. fıkrasının b bendi kapsamında riskli alan ilan edilecek imar mevzuatına aykırı yapılaşmanın en az %65’i bulunduğu yerlerde, alandaki tüm yapılar listelenerek ruhsat ve imar planına uygunluk durumlarına dair veriler derlenmeli, bu verilere dayanılarak da yüzdesel oranları içerecek şekilde tablo hazırlanmalıdır. (Ek-3)³⁶³ Uygulamada bu alanlar için de ilk aşamada, hızlı değerlendirme formu kullanılmak suretiyle alanın taraması yapılmaktadır.

Son olarak, riskli alan için bulunan riskli olmayan yapıların durumunun değerlendirilmesi gerekmektedir. Yukarıda görüldüğü üzere, üzerindeki yapılaşma sebebiyle riskli alan ilan edilen yerlerde binalar, hızlı değerlendirme formu kullanılarak tasniflenmekte, performans puanları saptanmakta ve buna göre de seçilen örnekleme risk tespiti yapılmaktadır. Ancak örneklem dışında kalan binaların risk tespiti yapılmamaktadır. Diğer üç sebebe dayanarak riskli alan tespiti yapıldığında ise daha farklı raporlar oluşturulmakta, risk tespiti yönünde bir çalışma dahi yapılmamaktadır. Uygulama alanları içinde riskli olmayan yapıların 6306 sayılı Kanun hükümlerine dahil

³⁶¹Kılavuz, s. 27. <http://altyapi.csb.gov.tr/klavuzlar-i-85442> E.T.: 08.03.2018.

³⁶²Kılavuz, s. 25. <http://altyapi.csb.gov.tr/klavuzlar-i-85442E.T.>: 08.03.2018.

³⁶³Kılavuz, s. 25. <http://altyapi.csb.gov.tr/klavuzlar-i-85442>E.T.: 08.03.2018.

olmadığı, “6306 sayılı Kanun’un genel çerçevesi” başlığı altında incelenmişti. İşbu sebeple, hangi gerekçeyle dayanılarak riskli alan ilan yapılsa yapılsın, bölge içindeki riskli olmayan yapılar, uygulama dışında kalacaktır.

Kılavuz’da, yapısının sağlam olduğunu düşünen yapı maliklerinin, riskli yapı tespit işlemlerini gerçekleştirerek sonucunda yapının riskli olmadığına dair belge ve raporları ilgili idareye bildirmeleri gerekir, denmektedir.³⁶⁴ Diğer bir deyişle, yapılarının riskli olmadığını malikler ispatlamak zorunda kalacaklardır.

“... Bakanlıkça gerek görülmesi halinde ilan edilen riskli alan kapsamında dahil etme imkanını sağlayan 6306 sayılı Yasanın 3. maddesinin 7. alt bendini iptal eden yukarıda belirtilen Anayasa Mahkemesi kararı ve gerekçesi dikkate alındığında; 3194 sayılı Yasanın 21. ve 22. maddeleri ile ikinci imar mevzuatına uygun bir şekilde inşa edilerek iskan edilen, fen ve sağlığa uygun, ekonomik ömrünü tamamlamamış ve yıkılma tehlikesinin bulunmadığı 6306 Sayılı Kanunun Uygulama Yönetmeliği ve ekinde yer alan Esaslar çerçevesinde ilgililerce yaptırılacak incelemeler sonucunda tespit edilecek yapıların korunması gerektiği, dolayısıyla riskli yapı olmadığı incelemeler sonucunda anlaşılabilecek yapıların, ilan edilecek riskli alan kapsamına dahil edilemeyeceği açıktır...”³⁶⁵

Danıştay kararında da riskli alan içindeki riskli olmayan yapıların tespitinin ilgililerce, diğer bir deyişle malikler tarafından yaptırılacağı ifade edilmiştir. Ancak ifade etmek gerekir ki, uygulamadan bağışık tutulmak için malikler tarafından bu yönde bir tespitin yaptırılması tek yol değildir. Kentsel dönüşüm projesi kapsamında alınacak yıkım kararına karşı açılacak iptal davasında mahkeme, yapının Kanun kapsamına dahil edilebilmesi için riskli olması gerektiğini dikkate alarak bu yönde bir saptama yoksa iptal kararı verecektir.³⁶⁶

Riskli alan sınırları içerisinde azımsanmayacak sayıda yapı vardır. Yapıların hepsinin risk tespitini yaptırmak hem masraflı hem de zaman tüketici bir faaliyettir. Bu sebeple uygulamada örneklem seçme yoluna gidilmektedir. Ancak maliklerin risk tespiti yaptırarak, uygulama dışında kalmaları imkânı da açık bırakılmıştır. Fakat riskli olmayan yapıların uygulama dışında tutulmaları, uygulamadan beklenen faydanın alınmasını zor duruma sokabilir. Bu bakımdan, “6306 sayılı Kanun’un genel çerçevesi”

³⁶⁴ Kılavuz, s. 41. <http://altyapi.csb.gov.tr/klavuzlar-i-85442> E.T.: 08.03.2018.

³⁶⁵ Danıştay 14. Dairesinin 18.02.2016 tarih ve 2015/5172 Esas ve 2016/1058 Karar sayılı kararı.; Aynı yönde karar için bkz. Danıştay 14. Dairesinin 18.02.2016 tarih ve 2015/5085 Esas ve 2016/1057 Karar sayılı kararı. www.lexpera.com E.T. : 29.12.2017.

³⁶⁶ İstanbul 10. İdare Mahkemesinin 02.12.2014 tarih ve 2014/1198 Esas ve 2014/2047 Karar sayılı kararı. Aktaran Sezer ve Bilgin, **a.g.k.**, 2017, s.442-443. (Karar rezerv yapı alanlarına ilişkindir.)

başlığı altında değinildiği üzere, riskli olmayan yapıların da yapıların gerçek değerinin ödenmesi şartıyla, uygulama kapsamına alınabilmesinin yolu açılmalıdır.

Buraya kadar anlatılanları özetlemek gerekirse, olağan ve istisna usulde riskli alan tespitleri yapılabilir. Olağan usulde riskli alan ilanı için iki ayrı sebep öngörülmüştür. Bunlar; zemin yapısı sebebiyle can ve mal kaybına yol açma riskinin bulunması ile üzerindeki yapılaşma sebebiyle can ve mal kaybına yol açma riskinin bulunmasıdır. İstisna usulde de riskli alan ilanı için iki ayrı sebep öngörülmüştür. Bunlar; kamu düzeni veya güvenliğinin bozulması ile imar mevzuatına aykırı yapılaşmanın bulunmasıdır.

Zemin yapısı sebebiyle riskli alan tespiti yapılabilmesi için bu konu ile ilgili teknik rapor ve yerbilimsel etüt raporu düzenlenmelidir.

Üzerindeki yapılaşma sebebiyle riskli alan tespiti yapılabilmesi için alandaki tüm yapılar hızlı değerlendirme formları ile değerlendirildikten sonra usulüne uygun şekilde örneklem belirlenmelidir. Örneklem olarak seçilen binaların risk tespiti yapılmalıdır.

İstisna usulde kamu düzeni veya güvenliği sebebiyle riskli alan ilanı yapılacaksa 5233 sayılı Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşılanması Hakkında Kanun Kapsamında hasar tespit çalışmalarının yapılması gerekmektedir.

İmar mevzuatına aykırı yapıların bulunması sebebiyle riskli alan ilanı yapılacaksa alandaki tüm yapılar listelenerek ruhsat ve imar planına uygunluk durumlarına dair veriler derlenmeli, bu verilere dayanılarak da yüzdesel oranları içerecek şekilde tablo hazırlanmalıdır.

Son olarak ifade etmek gerekir ki, Ek 1. madde kapsamında riskli alan ilanında, özellikle de %65 imar mevzuatına aykırılık sebebiyle yapılanlarda, afet riskine yönelik herhangi bir saptama yapılmamaktadır. Riskli ilan edilecek alandaki yapıların hepsinin risk tespitinin yapılması, ne kadar uygulama gerçeklikleriyle bağdaşmayacak bir çözüm yoluysa hiçbir risk tespiti yapılmadan, salt imar mevzuatına aykırılık saptanarak riskli alan ilanı yapılması da kolaycı bir yöntemdir ve riskli olmayan yapıların uygulama dışında tutulacağı göz önüne alındığında uygulama safhasında büyük sıkıntılar doğuracağı açıktır.

Araştırmacıya göre, üzerindeki yapılaşma sebebiyle riskli alan ilanlarında olması gereken yöntem; Ek 1. madde hükümlerine başvurulmaması, olağan usulde örneklem seçim yoluyla riskli alan ilanının yapılması, riskli olmadığı gerek örneklem incelemesi sırasında gerek daha sonra saptanan yapıların da gerçek değerleri karşılığında

uygulamaya dahil edilebilmesidir.³⁶⁷ İstisna usul, hem hukuki açıdan hem de uygulama aşamasındaki muhtemel neticeleri açısından olumsuz sonuçlar doğurabilecek niteliktedir.

2.3.3.Riskli alan tespitinde idarenin takdir yetkisi

Takdir yetkisine ilişkin kuramsal açıklamalar “riskli yapı tespitinde idarenin takdir yetkisi” başlığı altında yapıldığı için burada tekrarlanmayacak, sadece eklenmesi gerekli görülen hususlara değinilecektir.

Cumhurbaşkanının bir bölgenin riskli alan olarak tespit edilmesi hususunda harekete geçilip geçilmeyeceğini, harekete geçilecekse ne zaman bunun yapılacağını takdir etme yetkisi vardır.³⁶⁸ Bölgenin riskli olarak tespit edilmesinin ilk aşaması, Yönetmelik’in 5.maddesinde belirtildiği üzere kapsamlı bir dosyanın hazırlanmasıdır. İlk aşamaya geçilmesi hususunda takdir yetkisi daha geniştir. Zira henüz yapılmış bilimsel bir çalışma olmadığı için Cumhurbaşkanının elindeki veriler oldukça sınırlı, genellikle gözleme dayalıdır. Ancak gerekli bilimsel çalışmalar yapılarak hazırlık aşaması tamamlandıktan sonra, Cumhurbaşkanının riskli alan kararı verme hususunda takdir yetkisinin raporlar doğrultusunda sınırlandırıldığını kabul etmek gerekir.³⁶⁹

Örnek vermek gerekirse, yerbilimsel etüt raporu sonucunda bölgede heyelan tehlikesinin bulunduğu, geçmiş dönemlerde de benzer vakıaların yaşandığı ortaya çıkmışsa Cumhurbaşkanının riskli alan kararı vermesi gerekir. Burada “riskli yapı tespitinde idarenin takdir yetkisi” başlığında anlatılmış olan değerlendirme halleri ya da diğer adıyla teknik takdirin bulunduğu kabulü gerekir. Ancak her bilimsel çalışma sonucunda bu kadar kesin sonuçlara erişilmesi eşyanın tabiatı gereği mümkün değildir. Sözgelimi, 500 binanın bulunduğu bir bölgede 50 bina örneklem olarak seçilmiş ve 35 tanesi yapılan incelemeler sonucunda riskli yapı olarak tespit edilmişse burada Cumhurbaşkanının takdir yetkisinin varlığının kabulü gerekir. Zira mevcut düzenlemeler dikkate alındığında riskli olmayan yapılar uygulama dışında kalacağı için

³⁶⁷ Ayrıntılı bilgi için bkz. “uygulama alanında bulunup riskli olmayan yapıların durumu” başlığı.

³⁶⁸ Yazar, 6306 sayılı Kanun’da uygulama alanlarının tespiti hakkındaki usul ve kaidelerin düzenlendiği ve idarenin genel olarak bağlı yetki içerisinde olduğunu ancak, takdir yetkisinin bulunduğu durumların da söz konusu olduğunu ifade etmiştir. Üstün, **a.g.k.**, 2014, s. 224-225.; “...Genel olarak ek madde 1/1 (a) düzenlemesi irdelendiğinde muğlak ifadelerin varlığı riskli alanın tespiti konusunda yetkili idareye geniş bir takdir sahası bırakmaktadır...” Kaplan, **a.g.k.**, 2017, s. 126.

³⁶⁹ “İnceleme konumuz imar plânları açısından böyle bir durum evleviyetle ortaya çıkmaktadır. Çünkü, hazırlık aşamasında yer alan inceleme ve araştırmaların ortaya çıkaracağı veriler vardır. Bu verilerin değerlendirilmesi konusunda idarenin takdir yetkisi varsa da araştırma sonucu ortaya çıkacak verilerin idareyi bağlayacağı da bir gerçektir.” Yayla, **a.g.k.**, 1975, s. 51.

projelendirme zor olabilir. Bu örnekte, alandaki yapı maliklerinden verilen süre içerisinde risk tespiti yaptırmaları da istenebilir. Bu şekilde, riskli yapı statüsü üzerinden yürütülecek uygulama, riskli alan statüsüne alternatif olarak düşünülebilir.

Kısacası, riskli alan tespitinin yapılması hususunda, Cumhurbaşkanının takdir yetkisi, somut olayın şartlarına göre değerlendirilmelidir.

Riskli alan olarak tespit edilecek bölgenin, asgari-azami büyüklüğü konusunda ilgili düzenleyici işlemlerde bir saptama yoktur. Bu bakımdan, riskli ilan edilecek bölgenin sınırlarının belirlenmesinde Cumhurbaşkanı takdir yetkisine sahiptir.³⁷⁰Yukarıda 500 binanın bulunduğu alanla ilgili verilen örnek üzerinden gidilecek olursa Cumhurbaşkanı, riskli olarak tespit edilen yapıların yoğunlaştığı bölgeyi tespit edip riskli alan olarak ilan edilmesi düşünülen bölgenin daraltılması yoluna gidebilir. Ancak risk taşımadıkları için 6306 sayılı Kanun kapsamında değerlendirilemeyecek binaların, mevcut halleriyle de maliklerin haklarına zarar gelmeksizin alanın yeniden kurgulanması mümkün görülebilir. Bu takdirde riskli alan ilan edilecek bölgeyi daraltmadan bir tespit yapılabilir. Görüleceği üzere, önceden tahmin edilmesi mümkün olmayan bir durum söz konusudur.

Bu bakımdan gerek alanın sınırlarının belirlenmesinde gerek riskli alan ilanında takdir yetkisinin varlığının kabulü gerekir. Ancak takdir yetkisinin alanı, yapılacak inceleme ve bilimsel değerlendirmeler doğrultusunda sınırlanacaktır.

2.4.Rezerv Yapı Alanı Tespiti

Şart işlem, bir kişi, nesne ya da olaya ilişkin olarak yapılan ve genel bir hukukî durumdan bir diğerine girme, onun içinde bulunma veya ondan çıkma sonucunu doğuran işlemdir.³⁷¹Rezerv yapı alan tespit işleminden sonra bir alan, sınırları önceden Kanun ve Yönetmelik ile çizilmiş olan rezerv yapı alanı statüsüne girmektedir. Yeni bir statü oluşturulmamakta yahut alana özgü bir özelleştirme yapılmamaktadır. Bu sebeple, rezerv yapı alanı tespit işlemi bir şart işlemidir.

2.4.1.Rezerv yapı alanı olarak tespit edilebilecek alanlar

³⁷⁰ Asgari sınır şartının Yönetmelik'te arandığı dönemde, Bakanlıkça uygulama bütünlüğünün gözetilerek bu sınırla bağlı kalınmaksızın riskli alan tespitinin yapılabileceği de istisna olarak düzenlenmekteydi. Yazar, bu durumu, idarenin takdir yetkisine sahip olduğu hallere örnek olarak vermektedir. Üstün, **a.g.k.**, 2014, s. 225. Kaplan da alanın sınırlarının belirlenmesinde takdir yetkisinin bulunduğu kanaatindedir.Kaplan, **a.g.k.**, 2017, s. 109 ve 130.

³⁷¹ Özay, **a.g.k.**, 2004, s. 437.

6306 sayılı Kanun kapsamında gerçekleştirilecek uygulamalarda yeni yerleşim alanı olarak kullanılmak maksadıyla TOKİ'nin veya İdarenin talebine bağlı olarak veya re'sen, Maliye Bakanlığının uygun görüşü alınarak Bakanlıkça belirlenen alanlara rezerv yapı alanı denir. (Kanun madde 2 fıkra 1-c)

Kanun'un amacı çerçevesinde fen ve sanat norm ve standartlarına uygun, sağlıklı ve güvenli yaşama çevrelerini teşkil etmek ve Kanun'da öngörülen amaçlar çerçevesinde kullanılmak üzere, riskli alanlar ile bu alanlar dışındaki riskli yapılarda ikamet edenlerin nakledileceği rezerv konut ve işyerleri, riskli alanlarda ve bu alanlar dışındaki riskli yapılarda ikamet etmeyen kişilere satışı yapılabilecek her türlü yapı ile gelir ve hâsılat getirecek her türlü uygulama yapılabilir ve bu alanlar yeni yerleşim alanı olarak kullanılabilir. (Yönetmelik madde 4 fıkra 4)

Rezerv yapı alanı belirleme yetkisi sınırlı bir yetkidir. Sadece yapıların bulundukları yerde yenilenmeleri mümkün olmadığı takdirde gündeme gelecektir. Hukuki veya fiili sebeplerle yeniden yapılaşma yoluna gidilmesi mümkün olmayan yerlerdeki yerleşimler, rezerv yapı alanlarına aktarılarak alan dışı dönüşüm yoluna gidilecektir.³⁷² Hukuki sebep olarak, söz konusu alanda yapı inşasına yönelik kısıtlamalar getirilmiş olması veya imar planlarında kamusal alan olarak gözükmesi verilebilir.³⁷³ Fiili sebep olarak da Kanun'da açıkça sözü edilmiş olan zemin yapısının yapılaşmaya uygun olmaması verilebilir.

Yönetmelik'in 15.maddesinin 11.fıkrasında: "Uygulama alanında zeminden kaynaklanan sebeplerle veya herhangi bir afet riskinden dolayı veyahut mevzuata göre yapılaşma hakkının olmamasından dolayı yeni yapı yapılması mümkün değil ise, uygulama alanındaki yapının yerine yapılacak yeni yapı, uygulama alanı dışında başka bir parselde yapılabilir. Böyle bir durumda Kanundan kaynaklanan hakların uygulama alanı dışındaki parselde kullanılacağına dair uygulama alanının bulunduğu ildeki Müdürlükten yazı alınır. Bu yazı Müdürlükçe ilgili belediyelere ve tapu müdürlüklerine bildirilir" hükmü yer almaktadır. Bu hüküm, imar hakları aktarımı yöntemine bir örnek teşkil etmektedir.³⁷⁴ 644 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'de, Bakanlık, imar hakkı

³⁷² Üstün ve Yıldırım, **a.g.k.**, 2016, s. 261.

³⁷³ Kaplan, **a.g.k.**, 2017, 268-269.

³⁷⁴ İmar hakları aktarım yöntemi ile ilgili bilgi için bkz. Göksu, **a.g.k.**, 2003, s. 274 vd. İmar hakları aktarımı hususunda uluslararası deneyimler dikkate alındığında bu yöntemin, korunması gerekli alanlarda var olan imar hakları veya imar baskısı altında oluşabilecek potansiyel imar haklarının bir bölümünün veya tamamının bir menkulleştirme aracı ile başka alana transfer edilerek bu alanların korunması ve nakil alan bölgenin gelişmesi amacıyla kullanıldığı görülmektedir. Ayrıntılı bilgi için bkz. O. Mataracı vd.

aktarımlarını yapma konusunda yetkili kılınmıştır.³⁷⁵ Rezerv yapı alanlarına hak aktarımı yapılırken aktarımdan önceki ve sonraki ekonomik değerler mümkün olduğu ölçüde korunmalı ve muhtemel farklılıklar dengelenmelidir.³⁷⁶

Rezerv yapı alanı olarak tespit edilecek bölgelerin ne gibi özelliklere sahip olması gerektiği Kanun ve Yönetmelik'te düzenlenmemiştir. Bu sebeple mevcut düzenlemeler dikkate alındığında; rezerv yapı alanı olarak tespit edilecek yer, ilk defa yerleşime açılacak bir alan olabileceği gibi imar planı olan bir alan da olabilir.³⁷⁷ Ancak tespitin yapılacağı alanın yerleşim alanı olarak kullanılmaya elverişli, afet risklerine karşı önlem alınarak yapılaşmaya uygun ve tercihen ek mali yükümlülük getirmemesi amacıyla kamu mülkiyetindeki arazilerin çoğunlukta olduğu bir bölge olması isabetli olur.³⁷⁸

Bu noktada, Kanun'un 3. maddesinin 6. fıkrasında yer alan düzenlemeye değinmekte fayda vardır. Buna göre, 4342 sayılı Mera Kanunu kapsamında olup riskli alanlarda ve riskli yapılarda yaşayanların nakledilmesi için Bakanlıkça ihtiyaç duyulan taşınmazlar, 4342 sayılı Kanun'un 14. maddesinin 1. fıkrasının g bendindeki alanlardan sayılarak tahsis amaçları aynı maddeye göre değiştirilip tapuda Hazine adına tescil edilir.³⁷⁹ Bu taşınmazlar hakkında 6306 sayılı Kanun'a göre uygulamada bulunulur. İlgili hükmün iptali için Anayasa Mahkemesine başvurulmuştur. Başvuru gerekçesi, meraların sınırsız biçimde yapılaşmaya açılmasının kolaylaştırıldığı, meraların nasıl kullanılacağı belirtilmediğinden riskli yapı bahanesi ile Hazine adına tescil edilip kullanılabileceğidir. Anayasa Mahkemesi bu gerekçeyi yeterli bulmayarak iptali gerekli görmemiştir.

(2017). Kentsel dönüşümde alternatif bir yöntem: imar hakkı transferi, *TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası-16. Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı*'nda sunulan bildiri. www.hkmo.org.tr/resimler/ekler/ddc9f5e6ae1772e_ek.pdf E.T. : 08.04.2018

³⁷⁵ 644 sayılı Kanun Hükmün Kararname madde 11 fıkra 1-d: Dönüşüm, yenileme ve transfer alanlarının belirlenmesi, dönüşüm alanı ilan edilen alanlardaki yapıların tespiti ile arsa ve arazi düzenleme ve değerlendirme iş ve işlemlerinin yapılmasını sağlamak; dönüşüm uygulamalarında hak sahipliği, uzlaşma, gerektiğinde acele kamulaştırma, paylı mülkiyete ayırma, birleştirme, finansman düzenlemelerinde bulunma, dönüşüm alanları içindeki gayrimenkullerin değer tespitlerini yapma ve Bakanlıkça belirlenen esaslar ve proje çerçevesinde hak sahipleri ile anlaşmalar sağlama, gerektiğinde yapı ruhsatı ve yapı kullanma izni verme, kat mülkiyeti tesisi, tescili ve imar hakkı transferi ile ilgili iş ve işlemleri yürütmek.

³⁷⁶ O. Sancakdar (tarihsiz). *İmar hukuku boyutuyla kentsel dönüşüm*. <http://www.izmimod.org.tr/v2/mesleki-denetim/100-mesleki-seminer-notlari> E.T. : 08.04.2018.

³⁷⁷ Sezer ve Bilgin, **a.g.k.**, 2017, s. 381.

³⁷⁸ İlgezdi, **a.g.k.**, 2014, s. 5.

³⁷⁹ Mera Kanunu madde 14 fıkra 1-g : Tahsis amacı değiştirilmedikçe mera, yaylak ve kışlaktan bu Kanunda gösterilenden başka şekilde yararlanılamaz. Ancak, bu Kanuna veya daha önceki kanunlara göre mera, yaylak ve kışlak olarak tahsis edilmiş olan veya kadimden beri bu amaçla kullanılan arazilerden; g) Doğal afet bölgelerinde yerleşim yeri için ihtiyaç duyulan (y)erlerin, ilgili müdürlüğün talebi, komisyonun ve defterdarlığın uygun görüşü üzerine, valilikçe tahsis amacı değiştirilebilir ve söz konusu yerlerin tescilleri Hazine adına, vakıf meralarının tescilleri ise vakıf adına yaptırılır.

“...Kanun koyucu, 4342 sayılı Kanunla, Anayasa'nın 45. maddesinde belirtilen yerlere ilişkin korumanın nasıl sağlanacağını düzenlemiştir. Bu kapsamda anılan Kanun'un 14. maddesinde, mera, yaylak ve kışlaklardan Kanun'da gösterilenden başka şekilde yararlanılamayacağı kurala bağlanmıştır. Bununla birlikte korumanın, bu yerlerin "tahsis amacı değiştirilmedikçe" sağlanacağı belirtilmiş, tahsis amacının hangi durumlarda değiştirilerek Hazine adına tescilin sağlanacağına ilişkin istisnalara yer verilmiştir. Bu durumlardan biri de "doğal afet bölgelerinde yerleşim yeri için ihtiyaç duyulmasıdır. Böylelikle kanun koyucunun, bir yandan Anayasa'nın 45. maddesinde yer alan çayır ve meraları koruma görevini yerine getirmek üzere yasal tedbirleri aldığı, diğer yandan Anayasa'nın 5. maddesinde yer alan insanın maddi ve manevi varlığının geliştirilmesi ile 56. maddesinde yer alan sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkı çerçevesinde Devlete yüklenen ödevleri dikkate alarak doğal afet bölgelerinde yerleşim yeri için ihtiyaç duyulması hâlinde meraların tahsis amacının değiştirilebileceğini öngördüğü, Devletin anayasal görevleri arasında denge kurmaya çalıştığı anlaşılmaktadır. Dava konusu kuralla, 4342 sayılı Kanun'un 14. maddesinin birinci fıkrasının (g) bendindeki istisnaya paralel olarak "riskli alanlarda ve riskli yapılarda yaşayanların nakledilmesi için" anılan Kanun kapsamındaki yerlerden yararlanılmasını düzenlemektedir. Dolayısıyla, Devletin anayasal görevleri arasındaki kurulmaya çalışılan denge, dava konusu kural yönünden de geçerlidir. Kuralla, riskli alanlarda ve riskli yapılarda yaşayanların nakledilmesi için ihtiyaç duyulan 4342 sayılı Kanun kapsamındaki yerlerin doğrudan Hazine adına tesciline ve bunlar üzerinde 6306 sayılı Kanun'a göre uygulamada bulunulmasına imkân tanınmamış, öncelikle anılan yerlerin tahsis amacının değiştirilmesi işleminin yapılması öngörülmüştür. Kuralda, 4342 sayılı Kanun kapsamındaki taşınmazlardan ihtiyaç duyulanların, "4342 sayılı Kanun'un 14. maddesinin birinci fıkrasının (g) bendindeki alanlardan sayılması", tahsis amaçlarının "aynı maddeye göre değiştirilmesi" düzenlendiğinden, anılan taşınmazların tahsis amaçlarının değiştirilmesi sırasında 4342 sayılı Kanun'un 14. maddesinde öngörülen usulün uygulanması gerekecektir. Kural uyarınca riskli alanlarda ve riskli yapılarda yaşayanların nakledilmesi için 4342 sayılı Kanun kapsamında olan taşınmazlara ihtiyaç olup olmadığını "Bakanlık" takdir edecek olmakla birlikte Bakanlığın bu takdir yetkisi sınırsız değildir. Her şeyden önce Bakanlık, takdir yetkisini, "riskli alanlarda ve riskli yapılarda yaşayanların nakledilmesi" amacıyla kullanabilecektir...”³⁸⁰

³⁸⁰ Anayasa Mahkemesi Genel Kurulunun 26.07.2014 tarih 2012/87 Esas ve 2014/41 Karar sayılı kararı. www.resmigazete.gov.tr E.T. : 06.07.2018.; “...4342 sayılı Mera Kanunu’na 6704 sayılı Kanun ile eklenen ek madde 1 : “30/4/2014 tarihli ve 28987 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 24/2/2014 tarihli ve 2014/6028 sayılı Bakanlar Kurulu Kararında belirtilen; İstanbul İli Avrupa Yakası Proje Alanı içerisinde yer alan mera, yaylak ve kışlak gibi orta mallarının vasıfları, Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığınca bu Kanun hükümlerine bağlı kalınmaksızın resen kaldırılır ve bu taşınmazlar Hazine adına tescil edilir.” Bu hükmün iptali için açılan davada Anayasa Mahkemesi, ilgili bölgenin Kuzey Anadolu Fay Hattı’nda yer aldığını ve afet riski sebebiyle ruhsat, iskânsız ve afet riski altındaki yapıların tasfiye edilerek yeni yerleşim alanı olarak kullanılması amacıyla böyle bir değişikliğin yapıldığını ifade etmiştir. Sonuç kısmında da Anayasa’nın 56. maddesinde bireylerin can ve mal güvenliğini ön planda tutarak sağlıklı bir çevrede yaşamalarını temin etmenin Devlete yüklenen bir görev olduğunu hükme bağlayarak

Görüleceği üzere Anayasa Mahkemesi, 6306 sayılı Kanun kapsamında tahsis ciheti değiştirilecek meraların yalnızca Kanun kapsamında rezerv yapı alanı olarak kullanılabileceğini ve tahsis ciheti de değiştirilirken Mera Kanunu'ndaki usulün takip edilmesi gerektiğini ifade ederek iptal talebini reddetmiştir. Kararın devamında, bu yola başvurulmadan önce kamuya ait diğer taşınmazlarla ihtiyacın karşılanıp karşılanmayacağına değerlendirilmesi gerektiğini, ihtiyaç karşılanmadığı takdirde bu yola tevessül edilebileceğini hükme bağlamıştır. Hiç şüphesiz ki, Bakanlığın bu yöndeki takdir yetkisi, iptal davası açılması durumunda inceleme konusu yapılacaktır.

2.4.2.Rezerv yapı alanı tespit usulü

Rezerv yapı alanı tespit kararını almaya yetkili merci Bakanlıktır. Ancak Bakanlığın bu yönde bir karar verebilmesi için Maliye Bakanlığının uygun görüşünün alınması gerekmektedir.Maliye Bakanlığı bahsi geçen uygun görüşü, 30 gün içinde bildirmelidir.

Bakanlık rezerv yapı alanı tespit kararı alabilmek için kendiliğinden harekete geçebileceği gibi TOKİ, İdare veya maliklerin talebi ile de harekete geçebilir. Bir bölgenin rezerv yapı alanı olarak tespit edilebilmesi, Yönetmelik hükümlerine uygun şekilde bir hazırlık aşamasından geçilmesine bağlıdır. Buna göre hazırlanacak dosyada;

- Alanın büyüklüğünü de içeren koordinatlı hâlihazır harita,
- Alanın uydu görüntüsü veya ortofoto haritası,
- Alanda bulunan kamuya ait taşınmazların listesi,
- Alanda yapılacak inceleme neticesinde gözlemsel verilere dayanılarak hazırlanacak gerekçe raporu,
- Alanın özelliğine göre Bakanlıkça istenecek sair bilgi ve belgelerin bulunması gerekir.

Bu belgelere istinaden TOKİ, İdare veya malikler tarafından da Bakanlığa rezerv yapı alanı tespit kararı alması için talepte bulunulabilir.Gerçek veya özel hukuk tüzel kişilerince rezerv yapı alanı belirlenmesi talebinde bulunulabilmesi için bu talebin, talebe konu taşınmazların maliklerinin tamamının muvafakati ile yapılması ve bu taşınmazların yüzölçümlerinin %25'inin mülkiyetinin, geliri dönüşüm projeleri özel

iptal talebini reddetmiştir. Denilebilir ki, Anayasa Mahkemesi, afet riskinin giderilmesi amacına matuf olarak meraların yerleşime açılmasını Anayasa'ya aykırı görmemektedir...” Anayasa Mahkemesi Genel Kurulunun 11.01.2018. tarih ve 2016/133 Esas ve 2017/155 Karar sayılı kararı. www.resmigazete.gov.tr E.T. : 06.07.2018.

hesabına gelir olarak kaydedilmek üzere, Bakanlığın uygun gördüğü bağlı veya ilgili kuruluşuna veyahut İdareye veya TOKİ'ye devrine muvafakat edilmesi gerekir.(Yönetmelik madde 4) Bu düzenleme 3194 sayılı İmar Kanunu madde 18 uyarınca alınan düzenleme ortaklık payına benzetilebilir.³⁸¹Mücadir alan sınırları içerisinde belediyelere, mücadir alan sınırları dışında valiliklere düzenlemeye tâbi tutulan alanlardaki değ er artışlarının karş ılığ ında alanın %40'ına kadarlık kısmını düzenleme ortaklık payı olarak alma yetkisi verilmiştir.

İmar Kanunu'nun18. maddesinin iptali talebiyle aç ılan davada Anayasa Mahkemesi, yapılacak düzenleme sonucunda ortaya çıkan değ er artışını göz önüne alarak ölçülülük ilkesine uygun sosyal bir dengenin oluş tuğ unu hük me bağ lamış , talebi reddetmiştir.³⁸²Yönetmelik'teki düzenlemenin de bu gerekçeye müstenit olduğ u ifade edilebilir. Ancak burada dikkat edilmesi gereken husus, söz konusu düzenlemenin Kanun tarafından değ il Yönetmelik ile getirilmiş olmasıdır. Kiş ilerın mülkiyet hakkını sınırlayan böylesi bir düzenlemenin Yönetmelik ile getirilmesi Anayasa'nın 13. maddesine aykırı olduğ u gibi idarenin taliliğ i ilkesine de aykırıdır.³⁸³İdare, kanun koyucu tarafından yapılmayan bir düzenlemeyi kendini yetkili görerek yapamaz. Ortada açık bir şekilde iş lev (fonksiyon) gaspı bulunmaktadır.

Kısacası TOKİ, İdare veya maliklerin talebi ile ya da re'sen Bakanlık tarafından Maliye Bakanlığ ının uygun görüş ü doğrultusunda rezerv yapı alanı tespiti yapılır. Rezerv yapı alanlarının tespiti usulünde, kanun koyucunun subsidiarite ilkesinin hilafına merkeziyetçi bir tutum benimsediğ i ifade edilebilir. Zira Bakanlık tarafından bölgelerin imar planlarını yapan idarelerin görüş llerine başvurulmaksızın yeni bölgeler, yerleş ime aç ılabilmektedir.³⁸⁴

³⁸¹ Kaplan, **a.g.k.**, 2017, s. 257.

³⁸² "...Anayasa'nın 13. maddesinin birinci fıkrasında açıklandığı üzere; temel hak ve özgürlükler, kamu yararının korunması amacıyla, Anayasa'nın sözüne ve ruhuna uygun olarak yasayla sınırlanabilir. İtiraz konusu kurala göre, taşınmazların, malikleri ve diğer hak sahiplerinin muvafakati aranmaksızın, birbirleriyle birleştirilmesi ve imar planına uygun parsellere ayrılmasından sonra yüzölçümlerinin yüzde otuzbeşine kadar kısmı üzerinde düzenleme dolayısıyla meydana gelen değ er artışları karş ılığ ında, düş ülen "düzenleme ortaklık payları" belediyenin mülkiyetine geçmemekte, ancak, düzenlemeye bağ li tutulan yerlerin gereksinimi olan yol, meydan, park, otopark, çocuk bahçesi, yeş il alan, cami ve karakol gibi genel hizmetlere ve bunlarla ilgili tesislere özgülenmektedir. Oysa kamulaşt ırma mülkiyet el değ işt irtmekte, kamulaşt ırılan taş ınmaz kamulaşt ırma yapan idarenin malı olmaktadır.Yapılan düzenleme ile imar sınırları içinde bulunan arazi ve arsa maliklerinin mülkiyet hakkı sınırlandırılarak, arazi ve arsalarının yüzölçümünde azalma en çok yüzde otuz beş oranında olmakta, ancak, ortaya çıkan değ er artış ı nedeniyle ölçülülük kuralına uygun bir sosyal denge oluş maktadır..." Anayasa Mahkemesi Genel Kurulunun 04.02.1991 tarih ve 1990/7 Esas ve 1990/11 Karar sayılı kararı. www.resmigazete.gov.tr E.T. : 06.07.2018.

³⁸³ Aynı görüş için bkz. Kaplan, **a.g.k.**, 2017, s. 258.

³⁸⁴ Oy ve Nazik, **a.g.k.**, 2016, s. 57.

Kanun'un 9. maddesinin 3. fıkrasında, 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu ve 5366 sayılı Yıpranan Tarihi Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun kapsamındaki alanlarda uygulamada bulunulması halinde alanın sit statüsü de gözetilerek Kültür ve Turizm Bakanlığının görüşünün alınacağı hükme bağlanmıştır. Buna göre, rezerv yapı alanı olarak tespit edilmesi planlanan bir bölge, söz konusu kanunların kapsamındaysa Kültür ve Turizm Bakanlığının görüşü alınmalıdır.

Son olarak, rezerv yapı alanlarında bulunup riskli olmayan yapıların uygulama dışında kalacağını ifade etmek gerekir. Bunun için iki farklı yol vardır. İlk yol, malik tarafından yapının riskli olmadığının belgelendirilmesidir. İkinci yol ise yapının yıkımı kararına karşı iptal davasının açılmasıdır. Nitekim idare mahkemesinin önüne gelen bir uyuşmazlıkta, rezerv yapı alanı sınırları içinde gerçekleştirilmek istenen projeye engel yapıların bulunduğu, bu yapıların bir kısmının riskli yapı kapsamında olduğu bir kısmının ise 3194 sayılı Kanun'a göre ruhsatsız yapı olduğu ifade edilerek yıkılması gerektiği ifade edilmiştir. Yıkım kararının tebliği üzerine açılan davada idare mahkemesi, dava konusu yapının riskli yapı olduğuna yönelik bir tespitin olmadığını, davacıya ait yapıda 3194 sayılı Kanun'a aykırılık var ise bu durumda 3194 sayılı Kanun hükümlerine göre işlem tesis edilmesi gerektiğini ifade ederek kararı iptal etmiştir.³⁸⁵

2.4.3.Rezerv yapı alanı tespitinde idarenin takdir yetkisi

Riskli alan tespitinde, belirli bir bölgedeki zemin veya yapılaşma sebebiyle afet riskinin varlığı bilimsel esaslara göre belirlenmekte ve bu değerlendirme neticesinde de idarenin takdir yetkisinin sınırları saptanmaktaydı.

Rezerv yapı alanı tespitinde ise ortada bir aktarım durumu söz konusudur. Diğer bir deyişle idari işlemin sebep unsuru, riskli alanlar ile bu alan dışındaki riskli yapılardaki yapılaşmanın başka bir bölgeye nakledilmesi gerekliliğidir. Konu unsuru ise bir bölgenin rezerv yapı alanı olarak tespit edilmesidir. Bakanlık, rezerv yapı alanı olarak ilan edilebilmesi mümkün görünen yerler arasından bir tanesi üzerinde karar kılacaktır. Daha açık bir ifadeyle Bakanlık ilk olarak, nakil gerekliliğinin varlığına kanaat getirecek, daha sonra ise yapılan incelemeler doğrultusunda uygun gördüğü bir bölgeyi rezerv yapı alanı statüsüne sokacaktır. Bu bakımdan nakil gerekliliğinin

³⁸⁵ İstanbul 10. İdare Mahkemesinin 02.12.2014 tarih ve 2014/1198 Esas ve 2014/2047 Karar sayılı kararı. Aktaran Sezer ve Bilgin, **a.g.k.**, 2017, s.442-443.

saptanması, bölgenin ve sınırların tespit edilmesi hususunda Bakanlık, takdir yetkisine haizdir. Öğretide de 6306 sayılı Kanun ve Yönetmelik tarafından rezerv yapı alanı olarak tespit edilebilecek bölgelere ilişkin bir kısıtlamanın yapılmaması sebebiyle, Bakanlığın geniş bir takdir yetkisine sahip olduğu ifade edilmiştir.³⁸⁶ Ancak ifade etmek gerekir ki, Bakanlığın takdir yetkisi sınırsız değildir. Yönetmelik’e uygun olarak hazırlanacak dosyada, neden bir rezerv yapı alanına ihtiyaç duyulduğu, nereden ve ne büyüklükte bir aktarımın yapılacağı, bölgenin hangi özelliklerinden dolayı tercih edildiği ve yapılaşmaya uygun olup olmadığı hususlarının somutlaştırılması gerekmektedir. Bu saptamalar doğrultusunda, Bakanlığın takdir yetkisinin sınırları netleşecektir. Sözgelimi, yapılan incelemeler sonucunda rezerv yapı alanı olarak tespiti planlanan bölgenin zemin yapısının yapılaşmaya uygun olmadığı ortaya çıkmış olabilir. Bu durumda, Bakanlığın takdir yetkisinin o bölge için tamamen ortadan kalktığının kabulü gerekir.



³⁸⁶ Sezer ve Bilgin, **a.g.k.**, 2017, s. 380-381.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

3.6306 SAYILI KANUN KAPSAMINDA KENTSEL DÖNÜŞÜM UYGULAMA ALANI TESPİTLERİNİN İDARİ VE YARGISAL DENETİMİ

İkinci bölümde, 6306 sayılı Kanun kapsamında uygulama alanı tespitlerinin nasıl yapılacağı inceleme konusu yapılmıştı. Bu bölümde de uygulama alanı tespitlerinin idari ve yargısal denetimi ele alınacaktır.

3.1.Riskli Yapı Tespit İşleminin İdari ve Yargısal Denetimi

Hukuki anlamda başvuru, bir şahsın herhangi bir dilekte bulunmak üzere, Devlet makamlarına talepte bulunmasıdır. Ancak resmi mercilere dermeyan edilen talep ve iddiaların hepsi aynı mahiyette olmadığı gibi aynı şekil ve merasime de tâbi değildir.³⁸⁷ Öğretide bu başvurular, idari ve yargısal başvuru olmak üzere ikiye ayrılarak incelenmektedir.³⁸⁸ Yargısal olmayan başvurular hangi makama yapılırsa yapılsın, idari başvuru mahiyetinde kabul edilmektedir.³⁸⁹

Riskli yapı tespit işlemine karşı da yukarıda verilen bilgilerin bir sonucu olarak idari ve yargısal başvuru olmak üzere iki ayrı başvuru imkânı bulunmaktadır. Aşağıda ilk olarak riskli yapı tespit işlemine karşı yapılacak olan idari başvurular “riskli yapı tespit işleminin idari denetimi” başlığı altında inceleme konusu yapılacaktır. Son olarak da yargısal başvurular, “riskli yapı tespit işleminin yargısal denetimi” başlığı altında ele alınacaktır.

3.1.1.Riskli yapı tespit işleminin idari denetimi

İdarenin tesis etmiş olduğu işlemlere karşı ilgililer, İdari Yargılama Usulü Kanunu (İYUK) madde 11’deki genel düzenleme gereğince, ihtiyari idari başvuruda bulunabileceği gibi usulüne uygun şekilde dava da açabilir. Hatta öğretide İYUK madde 11’de bu yönde bir düzenleme olmasaydı dahi hiyerarşi yetkisinin kullanılması talebini içermesi bakımından kişilerin, ihtiyari idari başvuruda bulunabileceği ifade edilmiştir.³⁹⁰ Diğer yandan kanun koyucu, özel kanunlarda özel ihtiyari başvuru usulleri

³⁸⁷ L. Duran (1946). İdari müracaatlar ve bunlar karşısında idarenin sükûtu meselesi. *İ.Ü. Hukuk Fakültesi Mecmuası*, 12(1), s. 132.

³⁸⁸ A. F. Başgil (1944). *Vatandaşların Büyük Millet Meclisine müracaat hakkı*. Ankara: Yeni Cezaevi Matbaası, s.4.; Duran, ikili ayrımın yetersiz kaldığı ve siyasi, idari ve yargısal başvuru olmak üzere üçlü bir ayrımın yapılması gerektiği kanaatindedir. Duran, *a.g.k.*, 1946, s. 132-133.

³⁸⁹ Başgil, *a.g.k.*, 1944, s. 4.

³⁹⁰ K. B. Öztürk (2015). *Hak arama özgürlüğü çerçevesinde zorunlu idari itiraz*. Ankara: Yetkin Yayınları, s. 21.

de öngörmüştür. Yine kanun koyucu tarafından zorunlu idari itiraz yolları da düzenlenmiştir.³⁹¹ Zorunlu idari itiraz yollarında, idareye başvurmadan dava açılması mümkün değildir.

Kural, başvuruların ihtiyari mahiyette olmalarıdır. Bu sebeple, başvuruların zorunlu addedilmeleri için özel düzenlemenin bulunması gerekmektedir.³⁹² Bu özel düzenleme de ancak kanunla yapılabilir. Zira bir başvurunun zorunlu olması, doğrudan yargı yoluna gidilmesini engellemektedir. Bu engel de hak arama hürriyetine bir kısıtlama niteliğindedir. Dolayısıyla Anayasa madde 13 gereğince, bu kısıtlama ancak kanunla yapılabilir. İdare, düzenleyici işlemlerle zorunlu idari itiraz ihdas edemez.³⁹³

İdari başvuruları tamamıyla idari mahiyette basit başvurular olarak değil, uyuşmazlık çözme işlevine haiz, fakat yargı dışı gerçek bir şikâyet yolu olarak görmek gerekmektedir.³⁹⁴ Gerçekten de idari başvurular, birtakım işlevlere sahiptirler. Bunlar; yargının iş yükünün azaltılması işlevi, ilgiliye etkili hukuki koruma sağlama işlevi, idarenin öz denetimi işlevidir.³⁹⁵

Riskli yapıların tespitinde kanun koyucu özel bir idari başvuru yolu öngörmüştür. Kanun'un 3.maddesinde "... Bakanlıkça veya İdarece yaptırılan riskli yapı tespitlerine karşı maliklerce veya kanuni temsilcilerince on beş gün içinde itiraz edilebilir..." hükmü yer almaktadır. Yönetmelik'in 7.maddesinin 5.fikrasında ise daha ayrıntılı bir hüküm getirilmiştir. Buna göre, riskli yapı tespit raporunda bir eksiklik görülmezse Müdürlük, en geç 10 iş günü içinde, tapu kütüğünde beyanlar hanesinde belirtmek üzere ilgili tapu müdürlüğüne keyfiyeti bildirir. İlgili tapu müdürlüğünce, tapu kütüğüne işlenen belirtmeler, riskli yapı tespitine karşı tebligat tarihinden itibaren 15 gün içinde riskli yapının bulunduğu yerdeki Müdürlüğe itiraz edilebileceği; aksi takdirde, İdarece verilecek süre içinde riskli yapının yıktırılması gerektiği de belirtilmek suretiyle, aynı

³⁹¹ 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 54. maddesinde yer alan şikâyet ve itirazın şikâyet başvuruları zorunlu idari itiraza örnek olarak verilebilir.

³⁹² Öztürk, **a.g.k.**, 2015, s. 15.

³⁹³ Öztürk, **a.g.k.**, 2015, s. 112-114.

³⁹⁴ Y. S. Serter (2015). İdari uyuşmazlıkların çözümünde yargı dışı bir araç olarak idari başvurular. Ankara: Adalet Yayınevi, s. 40.; "Hukuk devletinin doğuşundan önce diğer bir müracaat yolu da üst idari mercie başvurma yoludur. Yine bugün de mevcut olan ve müratebe, hiyerarşik müracaat yolu denilen bu yol hiçbir zaman yargı yolu niteliğinde bulunmayan ve üst idari makamlara şikâyetten başka bir anlam ve nitelik taşımayan, diğer bir tür idari başvurma yoludur. İdarece alınmış bu kararlara karşı kişilerin bu kararı alan aynı idare makamlarına veya hiyerarşik yolla üst veyahut ademi merkezîyet idarelerinde vesayet makamlarına yapacakları başvurular hep idare bünyesinde kalmaya mahkûm çoklukla olumlu sonuç vermeyen başvurulardır." Farklı görüş için bkz. A. H. Tuncay (1986). Danıştayın yargısal yönü: *Yüzyıl boyunca Danıştay*. Ankara: Danıştay Matbaası. s. 9-10.

³⁹⁵ Yazar söz konusu işlevleri yalnızca zorunlu idari itirazlar açısından ele almıştır. Öztürk, **a.g.k.**, 2015, s. 37-43.

ve şahsi hak sahiplerine 7201 sayılı Tebligat Kanunu'na göre tebliğ edilir.³⁹⁶ Yapılan bu tebligat, yazılı olarak veya elektronik ortamda Müdürlüğe bildirilir.³⁹⁷

İnceleme sonucunda yapının riskli olmadığına saptanması halinde itiraz edilip edilemeyeceği açıkça hükme bağlanmamıştır. Ancak riskli olmadığına yönelik rapora da hak arama hürriyetinin sağlanması açısından itiraz edilebilmesi gerekir.³⁹⁸

Gerek 6306 sayılı Kanun'un gerek Yönetmelik'in lafzında açıkça "itiraz edilebilir" ifadesi yer almaktadır. Kanun'da öngörülen idari başvuru yolu ihtiyaridir. Nitekim Danıştay bir kararında "...riskli yapı tespit işleminin kaldırılması için tebliğden itibaren on beş günlük itiraz etme süresinin 2.gününde itiraz edilmesiyle otuz günlük dava açma süresinin durduğu..." diyerek başvurunun ihtiyari olduğunu hükme bağlamıştır.³⁹⁹ Zira zorunlu idari itirazlarda dava açma süresi, idari başvuru yolunun tüketilmesiyle birlikte işlemeye başlar. Ancak ihtiyari başvurularda dava açma süresi, idari başvurunun yapılmasıyla birlikte durur.

İdari başvuru yoluna ilişkin Kanun ve Yönetmelik'te üzerinde durulması gereken birtakım düzenlemeler mevcuttur. Bu düzenlemelerden ilki, Kanun'un 3.maddesinde yer almaktadır. Buna göre, Bakanlıkça veya İdarece yaptırılan riskli yapı tespitlerine karşı malikler veya kanuni temsilcileri tarafından 15 gün içinde itiraz edilebilir. Hükmün mefhumu muhalifinden Bakanlık veya İdarece yaptırılmayan, diğer bir ifadeyle malikler tarafından yaptırılan tespitlere karşı, maliklerin idari başvuru yoluna gidemeyeceği sonucu çıkarılabilir. Yönetmelik'in 7. maddesinin 5. fıkrasında bu konuda bir kısıtlama mevcut değildir. Ancak üst norm olan Kanun'un bu yolu kapadığı kabul edilirse Yönetmelik hükmünün bir geçerliliği olmayacağı da açıktır.

Kanun ve Yönetmelik hükümleri birlikte değerlendirildiğinde maliklerin talebi neticesinde lisanslı kurum ve kuruluşlarca düzenlenen raporların doğrudan Müdürlüklere sunulmakta olduğu, maliklerin bu tespitlerde herhangi bir beyanının

³⁹⁶ Riskli yapı tespit işleminin aşamaları "2.2.2.3.Ortak hükümler" başlığı altında ayrıntılı olarak incelenmiştir.

³⁹⁷ Yönetmelik madde 7 fıkra 5: Arsa paylı tapularda, arsa üzerindeki riskli yapının arsa malikleri dışındaki bir başkasına ait olması durumunda Müdürlükçe tapu müdürlüğüne bildirilecek yapı sahibine; arsa üzerinde birden fazla yapı olması ve riskli yapının arsa maliklerinden sadece bazılarına ait olması durumunda ise sadece riskli yapının sahibi olan arsa hissedarlarına ve ilgili aynî ve şahsî hak sahiplerine tebligat yapılır. Tapuda kayıtlı malikin ölmüş olması hâlinde, Bakanlık, Müdürlük veya İdare tebligat işlemleri için 4721 sayılı Kanun hükümlerine göre mirasçılık belgesi çıkartmaya, kayyım tayin ettirmeye veya tapuda kayıtlı son malike göre işlem yapmaya yetkilidir.

³⁹⁸ Çolak, **a.g.k.**, 2014, s. 1096-1097.

³⁹⁹ Danıştay 14. Dairesinin 11.04.2017 tarih, 2016/11006 Esas ve 2017/2167 Karar sayılı kararı.; Aynı yönde karar için bkz. Danıştay 14. Dairesinin 18.01.2017 tarih, 2016/626 Esas ve 2017/175 Karar sayılı kararı. www.lexpera.comE.T. : 29.12.2017.

bulunmadığı görülmektedir.⁴⁰⁰ Kaldı ki riskli yapı tespit sürecini uygulamada tek bir malik dahi hatalı bir şekilde başlatabilmektedir. Kendi talebi olmadan başlatılan bu sürece, diğer maliklerin itirazda bulunabilmesi gerekir.

Son olarak Yönetmelik'in 7. maddesinin 3. fıkrasında, itiraz üzerine yeniden rapor düzenlenmesi ve raporun gerçeğe aykırı düzenlendiğinin tespit edilmesi halleri hariç olmak üzere her yapı için sadece bir adet riskli yapı raporu düzenlenebileceği hükme bağlanmıştır. Sürecin dışında kalan malikler, yeni bir riskli yapı tespit raporu tanzim edilmesini talep edemez.⁴⁰¹ Tüm bu sebeplerle, özellikle tespit talebinde bulunmayan maliklerin mülkiyet hakları dikkate alınarak maliklerce yaptırılan tespitlerde de itirazda bulunulabilmesi gerekir.⁴⁰² Nitekim uygulama da bu yöndedir.

Kanun ve Yönetmelik'te idari başvuru yoluna ilişkin diğer bir düzenleme, kimlerin itirazda bulunabileceği hususundadır. Kanun'un 3. maddesi ile Yönetmelik'in 7.maddesinde açıkça malikler veya kanuni temsilcilerinin⁴⁰³ itirazda bulunabileceği düzenlenmiştir. Bu sebeple, sınırlı ayni hak sahipleri ile şahsi hak sahiplerinin itirazda bulunma hakları yoktur.⁴⁰⁴

3.1.1.1.İtirazı inceleyecek teknik heyetin teşkili

Riskli yapı tespitine karşı yapı malikleri veya kanuni temsilcileri, 15 gün içinde yapının bulunduğu yerdeki Müdürlüğe verilecek bir dilekçe ile itiraz edebilir. İtirazın süresi içerisinde ve yapı malikince yapıлып yapılmadığı Müdürlük tarafından kontrol edilir. (Yönetmelik madde 7 fıkra 6) Süresi içinde yapılmayan itirazlar ile yapı malikince veya malikin vefat etmiş olması halinde mirasçılarınca yapılmayan itirazlar işleme alınmaz.

Süresi içinde usulüne uygun şekilde yapılan itirazların incelenmesi için Yönetmelik hükümleri uyarınca, Bakanlık tarafından gerekli görülen yerlerde yeteri kadar teknik heyet teşkil edilir. Riskli yapı tespiti yapılan yapının bulunduğu ilde itirazı değerlendirecek teknik heyetin teşkil edilmemiş olması halinde, itiraz dilekçeleri ile

⁴⁰⁰ Üstün, **a.g.k.**, 2014, s. 135.

⁴⁰¹ Üstün, **a.g.k.**, 2014, s. 134-135.

⁴⁰² Nitekim Üstün de aynı görüştedir. Üstün, **a.g.k.**, 2014, s. 135.

⁴⁰³ Kanuni temsilci ifadesinden küçükler bakımından, çocuğun velisi, ayırt etme gücü olmayan, akıl hastalığı bulunan, uyuşturucu madde bağımlısı olan, 1 yıldan fazla hüküm giymiş bulunan bireyler bakımından da mahkemece atanan vasi anlaşılır. Özsunay, **a.g.k.**, 2015, s. 39.

⁴⁰⁴ Ancak Danıştay, hatalı bir şekilde idari başvuru yolu için getirilen bu kısıtlamayı, kıyasen dava açma ehliyeti hususunda da uygulamaktadır. Bu konu üzerinde aşağıda "3.1.2.1.4.Ehliyet" başlığı altında ayrıntılı olarak durulacaktır.

itiraz edilen tespiti ilişkin raporlar, yapının bulunduğu yerdeki Müdürlükçe, o il için yetkilendirilmiş teknik heyetin bulunduğu ildeki Müdürlüğe gönderilir. Uygulamada, teknik heyetin iş yükü gerekçe gösterilerek itirazlar, değerlendirilmeleri için başka ildeki heyetlere de gönderilmektedir.⁴⁰⁵

Teşkil olunacak her bir teknik heyet için yüksek öğretim kurumlarından ilgili meslek alanlarında, 28/1/1982 tarihli ve 17588 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Öğretim Üyeliğine Yükseltme ve Atama Yönetmeliği uyarınca en az doktor öğretim üyesi kadrosuna atanmış öğretim üyeleri arasından, üniversite rektörlerince belirlenecek dört adet asıl ve dört adet yedek üyenin bilgileri talep olunur. Öğretim üyelerine ilişkin bilgiler, talep tarihinden itibaren en geç 15 gün içerisinde Bakanlığa bildirilir. Teknik heyet, üniversitelerden bildirilen dört üye ile ikisi inşaat mühendisi ve biri de jeoloji veya jeofizik mühendisi olmak üzere, Bakanlık teşkilâtında görev yapan üç üyenin iştiraki ile yedekleri ile birlikte yedi üyeli olarak teşkil edilir.

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

Öğretide Bakanlık tarafından yapılacak riskli yapı tespitine itirazda, yine Bakanlıkça görevlendirilecek üç üyenin bulunması eleştirilmiştir.⁴⁰⁶ Heyetin yapısına ilişkin diğer itiraz, heyette hukukçu üyenin bulunmamasıdır. Riskli yapı tespit raporunun incelenmesi aşamasında mülkiyete ilişkin uyuşmazlıkların çıkabileceği ifade edilmiştir.⁴⁰⁷ Ancak Yönetmelik’in 7. maddesinin 6. fıkrası incelendiğinde itirazın süresi içinde ve hak sahibi kişi tarafından yapılar yapılmadığı hususunun denetiminin Müdürlüğe verildiği görülmektedir.⁴⁰⁸ Diğer bir deyişle, itiraza ilişkin ön inceleme Müdürlük tarafından yapılacak, itiraz usulüne uygunsu dosya teknik heyete

⁴⁰⁵ “...İstanbul ilindeki itirazların fazla olması sebebiyle başvurunun gönderildiği Adana Riskli Yapı Tespitine İtiraz Değerlendirme Heyeti tarafından...” Danıştay 14. Dairesinin 18.01.2017 tarih ve 2016/4293 Esas ve 2017/182 Karar sayılı kararı. www.lexpera.com E.T.: 29.12.2017.

⁴⁰⁶ Çaptuğ, **a.g.k.**, 2016, s. 137.; Ayrıca Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun Tasarısı ile Bayındırlık, İmar, Ulaştırma ve Turizm Komisyonu Raporu incelendiğinde, itiraz heyetine katılacak Bakanlık görevlilerinin sayısının komisyon görüşmeleri sırasında arttırılmasına karar verildiği görülmektedir. Muhalefet şerhi kısmında ise idare karşısında yurttaş haklarının korunabilmesi için itirazların, bağımsız heyetler tarafından ele alınması gerektiği yönünde görüş bildirilmiştir. <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem24/yil01/ss180.pdf> E.T.: 10.02.2018

⁴⁰⁷ Özsunay, **a.g.k.**, 2015, s. 46.; Kaplan, **a.g.k.**, 2017, s. 91.

⁴⁰⁸ Yönetmelik madde 7 fıkra 6: Riskli yapı tespitine karşı yapı malikleri veya kanunî temsilcilerince on beş gün içinde yapının bulunduğu yerdeki Müdürlüğe verilecek bir dilekçe ile itiraz edilebilir. İtirazın süresi içerisinde ve yapı malikince yapılar yapılmadığı Müdürlükçe kontrol edilir. Süresi içinde yapılmayan itirazlar ile yapı malikince veya malikin vefat etmiş olması halinde mirasçılarınca yapılmayan itirazlar işleme alınmaz.

gönderilecektir. Teknik heyetin usule ilişkin bir değerlendirme yapması mümkün değildir.

3.1.1.2. İtirazın teknik heyet tarafından incelenmesi

Teknik heyet, görüşülecek dosya sayısı ve olağanüstü durumları da göz önüne alarak, ayda en az bir defa toplanır. Müdürlük, gerekli gördüğünde teknik heyeti olağanüstü toplantıya davet edebilir. Toplantının yeri, günü ve saati Müdürlükçe en az üç gün önceden üyelere bildirilir. Teknik heyet, en az beş üyenin iştiraki ile toplanır ve toplantıya katılan üyelerin çoğunluğu ile karar alır. Oyların eşitliği halinde, Başkanın taraf olduğu görüş çoğunlukta sayılır. Teknik heyet tarafından gerek görülmesi halinde, diğer kamu kurum ve kuruluşlardan uzmanlar, oy hakları olmaksızın görüşleri alınmak üzere toplantılara davet edilebilir. Gündemdeki konu kendisi veya üçüncü dereceye kadar kan ve kayın hısımları ile ilgili bulunan veyahut gündemdeki konu ile herhangi bir şekilde menfaat münasebeti bulunan üye, teknik heyet toplantısına katılamaz ve oy kullanamaz.

Teknik heyet, itiraz dilekçesinde gösterilen itiraz sebebi ile bağlı olmaksızın riskli yapı tespit raporunun teknik yönden bütün unsurları ile Yönetmelik'in ekinde yer alan riskli yapıların tespit edilmesine ilişkin esaslara uygun olarak hazırlanıp hazırlanmadığını inceler. Riskli yapı tespit raporunda teknik yönden eksiklik tespit edilmesi halinde, gerekli düzeltmelerin yapılması için raporun lisanslı kurum veya kuruluşa gönderilmesine karar verilir ve rapordaki eksikliklerin tamamının düzeltilmesi sağlandıktan sonra yapının riskli ya da risksiz olduğuna ilişkin nihai karar verilir. Lisanslı kurum veya kuruluş, keyfiyetin kendisine bildirilmesinden itibaren 30 gün içinde eksikliği gidermekle mükelleftir. (Yönetmelik madde 7 fıkra 4)

Teknik heyet, gerek görmesi halinde itiraza konu edilen yapıyı bizzat yerinde inceleyebilir veya yapının yerinde incelenmesini Müdürlükten isteyebilir. Ancak yapının riskli olup olmadığına ilişkin nihai karar, yapının riskli yapı tespiti yapıldığı tarihteki durumuna ve özelliklerine göre verilir. Öğretide, talep halinde teknik heyetin yapıyı yerinde incelemesinin zorunlu tutulması gerektiği ifade edilmiştir.⁴⁰⁹

Diğer yandan ifade etmek gerekir ki, iş yükü sebebiyle itirazın başka bir ildeki heyet tarafından incelenmesi, yapının yerinde incelenmesi hükmünün uygulanmasına engel olacaktır. İstanbul'da bulunan yapı için yapılan itiraz, incelenmek üzere Adana'daki heyete gönderildiği takdirde bu heyetin İstanbul'a gelip inceleme yapması

⁴⁰⁹Özsunay, **a.g.k.**, 2015, s. 20.

mümkün değildir. Bu noktada İstanbul'daki heyetten yardım alınması düşünülebilir. Ancak bu durumda da itiraz süreci uzayacaktır. Afet riski ile mücadelenin yürütüldüğü bir faaliyette sürecin uzaması, telafisi güç zararların meydana gelmesine sebebiyet verebilir. Araştırmacıya göre, iş yükü sebebiyle başka bir ildeki heyetçe itirazın incelenmesi yerine yapının bulunduğu ildeki heyetlerin sayılarının artırılması yoluna gidilmelidir.

Teknik heyetçe alınan kararlar, teknik gerekçeleri belirtilerek yazılır, başkan ve üyelerce imzalanır. Bakanlığa ve tespiti yapan veya yaptıran İdareye tüm kararlar, itiraz eden malike ise sadece nihai karar bildirilir. Teknik heyetçe karara bağlanan riskli yapı tespit raporuna karşı başka bir malikçe yapılan itiraz üzerine, yeniden inceleme yapılmaz.⁴¹⁰ İtiraz üzerine verilen kararlar kesindir.

3.1.2.Riskli yapı tespit işleminin yargısal denetimi

Toplumsal örgütlenme tarzının belirli aşamalardan sonra ulaştığı çağdaş ve en ileri düzey, hukuk devletidir.⁴¹¹ Hukuk devletine ulaşmadan önce mülk devleti ve polis devleti aşamalarından geçilmiştir. Mülk devleti anlayışında toprak ve onun üzerinde yaşayanlar ile denizler, dağlar onun üzerine hâkimiyet kuranın malı sayılıyordu.⁴¹² Polis devleti kavramı ise kamunun refahı ve selameti için her türlü önlemi alabilen, bu amaçla kişilerin hak ve özgürlüklerine alabildiğine müdahale edebilen, onlara külfetler yükleyebilen ve fakat tüm bunları yaparken idaresi hukuka bağlı olmayan devleti ifade etmek için kullanılmaktadır.⁴¹³ Polis devletinde monark, kendi koyduğu kurallarla bağlı değildir ve kuralları keyfi olarak değiştirebilir.⁴¹⁴

Hukuk devleti anlayışına gelinecek olursa, Özbudun'a göre hukuk devleti, eylem ve işlemlerinde hukuk kurallarının üstünlüğünü temel alan ve vatandaşlarına hukuki güvenlik sağlayan devlettir.⁴¹⁵ Erdoğan'a göre hukuk devleti, devletin her türlü faaliyetinin hukukun sınırları içinde kaldığı, kamu otoritelerinin yalnızca hukuken

⁴¹⁰ Bu başlık altından verilen bilgiler Yönetmelik'in 9 ve 10. maddelerinde yer almaktadır. Bu maddeler haricinde yer alan bilgiler metinde parantez içinde verilmiştir.

⁴¹¹ A. Akarsu (2009). Hukuk devleti ilkesinin Dünya ve Türkiye'deki tarihsel gelişimi. *Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Dergisi*, 24, s. 37-48.; Önceki aşamalar olan polis devlet ve mülk devlet anlayışı için bkz. H. Yıldız (2013). Hukuk devletinin gelişim sürecinde mülk devleti ve polis devletinin yeri. *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 15(2), s. 211-230.

⁴¹² Özay, **a.g.k.**, 2004, s. 25.

⁴¹³ Günday, **a.g.k.**, 2011, s. 37-38.

⁴¹⁴ E. Kırıt (2003). Hukuk devleti kavramının tarihsel gelişimi: *Hukuk devleti*. İstanbul: Atra Matbaacılık, s. 13-14.

⁴¹⁵ E. Özbudun (2011). *Türk anayasa hukuku*. Ankara: Yetkin Yayınları. s. 123.

yetkilendirildiği durumlarda harekete geçebildiği devlettir.⁴¹⁶ Anayasa Mahkemesine göre ise, eylem ve işlemleri hukuka uygun, insan haklarına saygılı, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, Anayasaya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukukun üstün kurallarıyla kendini bağlı sayan, yargı denetimine açık, yasaların üstünde kanun koyucunun da uyması gereken temel hukuk ilkeleri ve Anayasa bulunduğu bilincinde olan devlettir.⁴¹⁷

Bu devlet türünün olmazsa olmaz öğeleri vardır. Bunlar; kuvvetler ayrılığı, idarenin hukukla bağlılığı, idarenin zarar verici işlem ve eylemlerinden sorumlu tutulması ve nihayet yargı güvencesidir.⁴¹⁸ Söz konusu öğelerin inceleme konusu yapılan 6306 sayılı Kanun kapsamında kentsel dönüşüm alanlarının tespitine de teşmil edileceği izahtan varestedir. Bu sebeple, ister tapu müdürlüğü tarafından tebliğ edilen riskli yapı tespit işlemine karşı ister bu işleme idari başvuru yolu ile itiraz edilmesi sonucunda tesis edilen işleme karşı yargı yoluna başvurulabilir. Nitekim Anayasa madde 125'teki genel düzenleme ve Kanun'un 6. maddesinin 9. fıkrasındaki özel düzenleme buna cevaz vermektedir. Bu bağlamda, idare mahkemesinde açılacak olan iptal davalarında, riskli yapı tespit işlemi; yetki, şekil, sebep, konu ve maksat unsurları yönünden denetime tabi tutulacaktır.⁴¹⁹

3.1.2.1.Riskli yapı tespit işlemine karşı açılacak davalarda usul

⁴¹⁶ M. Erdoğan (2015). *Anayasal demokrasi*. Ankara: Siyasal Kitabevi, s. 117.

⁴¹⁷ Anayasa Mahkemesi Genel Kurulunun 15.12.1998 tarih ve 1997/34 Esas ve 1998/79 Karar sayılı kararı. www.resmigazete.gov.tr E.T.: 18.07.2018.

⁴¹⁸ A. Ü. Azrak (1988). *Avrupa Topluluklarında İdari Yargının Genel Esasları*. İstanbul: Doyuran Matbaası. s. 55.

⁴¹⁹ Danıştayın önüne gelen davada, yıkım sonrası yapılacak uygulama hususunda alınan karara katılmayan malikin payının 6306 sayılı Kanun ve Uygulama Yönetmeliği uyarınca satışı istenmiştir. Ancak payı açık arttırmaya çıkartılacak olan davacı, sulh hukuk mahkemesinde dava açıp yıkım sonrası yapılacak uygulamaya ilişkin alınan kat malikleri kurulu kararını iptal ettirmiştir. Satış işleminin sebep unsuru oluşturan kat malikleri kurulu kararının iptali üzerine, Danıştayın açık arttırmaya çıkarılma kararını iptal etmesi gerekirken hatalı bir şekilde kat malikleri kurulu kararının 6306 sayılı Kanun kapsamında alındığını ve o davanın görüm yerinin idari yargı olduğunu hükme bağlamıştır. Kat malikleri kurulu kararına karşı idari yargıda dava açıldığını varsayalım, bu takdirde husumet idare dışındaki gerçek kişilere yöneltilmek zorunda kalacak ve idari yargının en temel ilkesi ihlal edilmiş olacaktır. Diğer yandan, ortada hiçbir idari işlem yoktur. İdari yargıda inceleme neye göre yapılacaktır? Kat Mülkiyeti Kanunu'na göre yapılacaksa bu uyumsuzluklarda uzmanlaşmış olan sulh hukuk mahkemelerinin davaya bakması daha isabetli değil midir? Yetki, şekil, sebep, konu ve maksat unsurları yönünden değerlendirilecekse ortada idari işlem bulunmamaktadır. Bu değerlendirme nasıl yapılacaktır? Tüm bu sebeplerle Danıştayın kararına katılmak mümkün gözükmemektedir. Danıştay 14. Dairesinin 28.02.2017 tarih ve 2016/8636 Esas ve 2017/1086 Karar sayılı kararı. www.lexpera.com E.T. : 29.12.2017.

Aşağıda riskli yapı tespit işlemine karşı açılacak olan davaların usul boyutu incelenecektir. Bu bağlamda İYUK uyarınca, ilk incelemede dikkat edilmesi gereken hususlar ile açılan davalarda feragatin mümkün olup olmadığı ve kanun yolları irdelenecektir.

Diğer yandan, dava konusu riskli yapı tespit işlemidir. Ancak bu işleme karşı itiraz edilmiş ise açılacak olan davanın konusu, itiraz üzerine verilen karar olacaktır.⁴²⁰

3.1.2.1.1.Görev

Riskli yapı tespit işlemi bir idari işlemdir. Bu sebeple de yargısal denetimi idari yargı tarafından yapılacaktır. İdari yargı düzeninde genel görevli mahkeme, idare mahkemesidir.⁴²¹ Görev, bir davaya o yerdeki hüküm mahkemelerinden hangisi tarafından bakılacağını ifade eder.⁴²² Kamu düzenindendir. Kanun'un 6. maddesinin 9. fıkrasında "Bu Kanun uyarınca tesis edilen idari işlemlere karşı ... 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu uyarınca dava açılabilir" hükmü yer almaktadır. Riskli yapı tespit işlemine karşı açılacak dava, bir iptal davası olup iptal davaları, genel görevli idare mahkemeleri tarafından hükme bağlanmaktadır.⁴²³

3.1.2.1.2.Yetki

Usul hukukunda yetki, bir davanın hangi yerdeki mahkemede açılacağını ifade eder ve kamu düzenindendir.⁴²⁴ İYUK madde 32 uyarınca, yetkili idare mahkemesi, dava konusu işlemi veya sözleşmeyi yapan idari merciin bulunduğu yerdeki idare mahkemesidir. Bu madde genel yetkiye ilişkindir. İdari yargıda, yetkiye ilişkin özel düzenlemeler de mevcuttur. Bu özel düzenlemelerden bir tanesi inceleme konumuzla

⁴²⁰ Danıştay 14. Dairesinin 17.02.2016 tarih ve 2014/6580 Esas ve 2016/958 Karar sayılı kararı. www.lexpera.com E.T.: 29.12.2017.

⁴²¹ R. Çağlayan (2016). *İdari yargılama hukuku*. Ankara: Seçkin Yayıncılık. s.265.

⁴²² B. Kuru, R. Arslan ve E. Yılmaz (2013). *Medeni usul hukuku*. Ankara: Yetkin Yayınları. s. 115.

⁴²³ "...İdare mahkemesince, uyuşmazlığın, 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu uyarınca tapu iptali davası niteliğinde olduğundan bahisle, davanın görüm ve çözümünün adli yargının görev alanına girdiği gerekçesiyle görev yönünden reddine karar verilmiş ise de; davacının iddialarının, 2644 sayılı Tapu Kanunundan kaynaklanan tespiti itiraz ve gayrimenkul mülkiyetinin iktisap yollarına ilişkin Medeni Kanun hükümlerine yönelik olmadığı, 6306 sayılı Kanuna dayanılarak taşınmazın riskli yapı olarak belirlenmesine ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan davanın görüm ve çözümünde idari yargı yerinin görevli olduğu sonucuna varıldığından, davanın görev yönünden reddine ilişkin temyize konu İdare Mahkemesi kararında hukuki isabet görülmemiştir..." Danıştay 14. Dairesinin 21.05.2015 tarih 2014/5423 Esas ve 2015/4256 Karar sayılı kararı. Aktaran G. Yazıcı (2018). *Yargı kararları ışığında kentsel dönüşüm, riskli yapılar ve yargısal denetim*. Ankara: Seçkin Yayıncılık, s. 78-79.

⁴²⁴ Çağlayan, a.g.k., s. 267.

ilgilidir. Buna göre; imar, kamulaştırma, yıkım, işgal, tahsis, ruhsat ve iskân gibi taşınmaz mallarla ilgili genel mevzuatın uygulanmasında veya bunlara bağlı her türlü haklara veya kamu mallarına ilişkin idari davalarda yetkili mahkeme, taşınmazın bulunduğu yer idare mahkemesidir. Riskli yapı tespit işlemi de taşınmaz mallara ilişkin bir işlem olduğu için bu işleme karşı açılacak olan dava, tespit işlemine konu olan taşınmazın bulunduğu yer idare mahkemesinde açılacaktır.

3.1.2.1.3.İdari merci tecavüzü

“İdari başvuru yolu” başlığı altında değinildiği üzere idari başvurular, zorunlu olabileceği gibi ihtiyari de olabilir. Kural, başvuruların ihtiyari olmasıdır. Başvurunun zorunlu tutulmasının iki önemli sonucu vardır. Bunlar; dava açma süresinin itirazın reddi ile başlaması ve itiraz edilmeden dava açılması halinde idari merci tecavüzünün gerçekleşmesidir.⁴²⁵ İdari merci tecavüzü söz konusu olduğu takdirde İYUK madde 15 uyarınca başvuru, görevli idari mercie gönderilir.

Riskli yapı tespit işlemine karşı, bu işlemin tebliği tarihinden itibaren 15 gün içinde, malikler ve kanuni temsilcileri tarafından riskli yapının bulunduğu yerdeki Müdürlüğe itirazda bulunulabileceği hükme bağlanmıştır. Söz konusu başvuru, ihtiyaridir.⁴²⁶ Bu yol atlanarak doğrudan dava açılması mümkündür ve bu durum, idari merci tecavüzü oluşturmaz.

3.1.2.1.4.Ehliyet

İdarenin hukuka bağlılığının denetim yollarından iptal davasının açılabilmesi için davacı bakımından iki koşulun gerçekleşmesi aranır. Bu koşullardan ilki genel yetenek koşuludur ki, yalnız iptal davasının değil, bütün davaların açılabilmesi için gereklidir. Dava açacak kişinin dava ve taraf ehliyetine sahip olması gerektiğini ifade eder. İkinci koşul ise iptal davalarına özgü, davacı ile iptali istenen işlem arasında bir menfaat ilişkisinin gerekliliğini anlatan özel yetenek koşuludur.⁴²⁷ İYUK madde 31’de yer alan atıf uyarınca, genel yeteneğe (dava ve taraf ehliyetine) ilişkin hususlarda 6100 sayılı

⁴²⁵ Öztürk, **a.g.k.**, 2015, s. 61 vd.

⁴²⁶ Danıştay 14. Dairesinin 11.04.2017 tarih ve 2016/11006 Esas ve 2017/2167 Karar sayılı kararı.; Aynı yönde karar için bkz. Danıştay 14. Dairesinin 18.01.2017 tarih ve 2016/626 Esas ve 2017/175 Karar sayılı kararı. www.lexpera.com E.T. : 29.12.2017.

⁴²⁷ E. Y. Özdek (1991). İptal davasında menfaat koşulu. *Amme İdaresi Dergisi*, 24(1), s. 99.

Hukuk Muhakemeleri Kanunu uygulanır. Bu durum özellik arz etmediği için bu bölümde, yalnızca özel yetenek koşulu olan menfaat ilişkisi üzerinde durulacaktır.

İptal davası açılabilmesi için menfaat koşulunu arayan bir sistemde, davacı dava konusu kararla ilgili görülür, idari tasarrufun hukuk âleminde kalmasının ya da ortadan kalkmasının davacı üzerinde etkisi olacağının varlığına kanaat getirilirse uyumsuzluk, idare mahkemesinin önüne gelebilecektir.⁴²⁸

Menfaat ihlali, bir idari işlemin yargı yeri önüne götürülebilmesi için onunla davacı arasında var olduğu anlaşılan ve yeterli sayıldığı kabul edilen salt bir ilişkidir.⁴²⁹ Danıştayın bir kararında menfaat ihlali, davacı ile dava konusu idari işlem arasında bulunması gereken kişisel, güncel ve meşru alaka olarak tanımlanmaktadır.⁴³⁰

Bir binanın riskli yapı statüsüne sokulmasının malik, sınırlı ayni hak sahibi ve kiracı olarak binada oturan kişilerin menfaatini etkileyeceği açıktır. Bu bakımdan, ortada güncel ve meşru bir menfaatin bulunduğu noktasında bir duraksama yoktur. Ancak kişisellik koşulu üzerinde durulması gerekir. Öğretide kişisellik, doğrudan menfaat ve dolaylı menfaat ilişkisi şeklinde ikiye ayrılarak incelenmiştir.⁴³¹ Davacının menfaatini doğrudan doğruya ihlal eden ve bizzat davacı hakkında tesis edilmiş işlemler, doğrudan menfaat ilişkisi kapsamındadır.⁴³² Bu bağlamda, davacının mülkiyet hakkına tesir eden işlemlerde doğrudan menfaat ilişkisi mevcuttur.⁴³³ Araştırmacıya göre, ortada mülkiyet hakkı haricindeki sınırlı ayni hakların varlığı durumunda da doğrudan menfaat ilişkisinin kabulü gerekir. Ancak menfaatin kişisel sayılabilmesi için dava konusu işlemin doğrudan doğruya davacı hakkında tesis edilmiş olması ve ona etki etmesi gerekmez.⁴³⁴ Dolaylı olarak da olsa idari işlem davacıya etki ediyorsa kişisellik koşulu gerçekleşmiş sayılır.⁴³⁵ Kiracıda, dolaylı kişisel menfaat ilişkisi söz konusudur.⁴³⁶

⁴²⁸ S. Güran (1974). İdari yargılama usulü üzerine düşünceler. *Tahsin Bekir Balta'ya Armağan*, Ankara:Sevinç Matbaası, s. 226-227.

⁴²⁹ İ. H. Özay (2010). *Günışığında Yönetim II Yargısal Koruma*. İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, s. 152.

⁴³⁰ Danıştay 6. Dairesinin 13.03.2016 tarih ve 2012/4186 Esas ve 2016/1175 Karar sayılı kararı. www.lexpera.com E.T.: 12.02.2018.

⁴³¹ A. A. Yücesoy (2015). *İdari yargılama hukukunda iptal davalarında menfaat*. Ankara: Seçkin Yayıncılık, s. 138 vd.

⁴³² K. Yenice ve E. Yüksel (1983). *İdari yargılama usulü (açıklamalı-izahatlı-notlu)*. Ankara: Arısan Matbaacılık, s. 486.

⁴³³ Yücesoy, **a.g.k.**, 2015, s. 140.

⁴³⁴ Yenice ve Yüksel, **a.g.k.**, 1983, s. 486.; F. E. Gündüz (2016). *İdari davalarda ehliyet ve husumet*. Ankara: Yetkin Yayınları, s. 130.

⁴³⁵ S. S. Onar (1966c). *İdare hukukunun umumi esasları cilt: III*. İstanbul: Hak Kitabevi s. 1782.; Gündüz, **a.g.k.**, 2016, s. 130.

⁴³⁶ Yücesoy, **a.g.k.**, 2015, s. 165 vd.

Doğrudan kişisel menfaat ilişkisinin bulunduğu durumlarda, subjektif dava açma ehliyetinin varlığı hususunda duraksama yoktur. Dolaylı menfaat ilişkisinin bulunduğu durumlarda subjektif dava açma ehliyetinin bulunup bulunmadığı yönündeki tutum ise yorum meselesidir. Danıştay, kişisel menfaat kavramını geniş veya dar tutarak idari işlemlere karşı açılan iptal davalarının alanını daraltmak ya da genişletmek yollarından bir tanesini seçecektir.⁴³⁷ Menfaatin geniş yorumu, idarenin yargısal denetimini etkin ve etkili bir hale getireceği, dar yorumunun ise denetleme dışı durumları çoğaltacağı göz önüne alınarak geniş yorumun daha tercihe şayan olduğu söylenebilir.⁴³⁸

Danıştay hatalı bir şekilde, Kanun'un 3. maddesinin 1. fıkrası ile Yönetmelik'in 7.maddesinin 6.fıkrasında yer alan, riskli yapı tespitlerine karşı malik ve kanuni temsilcilerinin 15 gün içinde itiraz edebilecekleri hükmünü, dava açma ehliyetine de teşmil etmektedir.⁴³⁹ Diğer bir deyişle Danıştay, sınırlı ayni hak sahipleri ile kiracıların dava açma ehliyetlerinin bulunmadığına hükmetmekte, bu ehliyeti sadece malikler ile kanuni temsilcilerine hasretmektedir.⁴⁴⁰ Ancak tapu kaydında korunması gerekli kültür

⁴³⁷ T. Tan (2016). *İdare Hukuku*. Ankara: Turhan Kitabevi, s. 802.

⁴³⁸ Özay, **a.g.k.**, 2010, s. 152.

⁴³⁹ Kaplan, **a.g.k.**, 2017, s. 100.

⁴⁴⁰ "... 6306 sayılı Kanunun yukarıda verilen hükümleri ile riskli yapı tespiti ve yıkımına ilişkin işlemlere karşı itiraz hakkı sadece maliklere tanınmış olup, söz konusu yapının kiracıları veya sınırlı ayni hak sahibi olanların ise bu türden bir hakka sahip olmadıkları açıktır..."Danıştay 14. Dairesinin 04.02.2016 tarih ve 2015/7502 Esas ve 2016/650 Karar Sayılı kararı.; Sadece riskli yapı tespit işlemine karşı değil, yıkım ve tahliye işlemlerine karşı da yalnızca maliklerin dava açabileceğine ilişkin karar için bkz. Danıştay 14.Dairesinin 01.02.2017 tarih ve 2016/8597 Esas ve 2017/438 Karar Sayılı kararı. www.lexpera.com E.T. : 29.12.2017.; Menfaat ilişkisi bulunduğu bahisle dava açma ehliyeti olduğuna yönelik karşı oy yazılı kararlar için bkz. "...Bakılan davada; riskli yapı tespit kararı ile yıkım kararı doğrudan yapıya yönelik olarak tesis edilen işlemler olduğundan, yapının maliki olan kişiler dışında, bu işlemlerden etkilenecek kişiler tarafından da dava açılması olanaklıdır. Dava konusu işlemlerin icra edilmesi durumunda, bu yapıda kiracı olarak bulunan davacıların olumsuz etkileneceği açıktır. Bu durumda; davacının dava konusu işlemlerin iptalini istemede meşru, kişisel ve güncel bir ilişkisinin ve dolayısıyla dava açma ehliyetinin bulunduğu gerekçesiyle davanın ehliyet yönünden reddi yolundaki İdare Mahkemesi kararının bozulması gerektiği görüşüyle çoğunluk kararına katılmıyorum..." Danıştay 14. Dairesinin 03.02.2016 tarih ve 2014/4186 Esas ve 2016/545 Karar Sayılı kararı.; Danıştay 14. Dairesinin 03.02.2016 tarih ve 2014/4349 Esas ve 2016/546 Karar Sayılı kararı.; Danıştay 14. Dairesinin 03.02.2016 tarih ve 2014/7377 Esas ve 2016/547 Karar Sayılı kararı.; Danıştay 14. Dairesinin 03.02.2016 tarih ve 2014/8230 Esas ve 2016/548 Karar Sayılı kararı. www.lexpera.com E.T. : 29.12.2017.; Tespit işlemine karşı dava açma ehliyeti bulunmamakla birlikte yıkım kararına karşı kiracının dava açma ehliyeti olduğuna dair karar için bkz. "...Dava dosyasının incelenmesinden; ... adresinde yer alan yapının malikleri olan ve aynı zamanda davacının kiraya vereni olan kişilerin talebi üzerine riskli yapı raporu alınarak maliklere 02.09.2015 tarihli işlemlerle 04.09.2015 tarihinde tebliğ edildiği, maliklerin 29.09.2015 tarihli yazı ile rapora itiraz etmeyeceklerini davalı idareye taahhüt ettikleri, 30.09.2015 tarihli işlemlerle maliklere 60 günlük süre verilerek yıkım tebligatının yapıldığı, sonrasında 04.11.2016 tarihli işlemlerle yıkım ve tahliye için 10 günlük ek süre verildiği ve bu işlemin 08.11.2016 tarihinde maliklere tebliğ edildiği, sonrasında taşınmazın tahliye edilmemesi üzerine davaya konu 20.01.2017 tarih ve E.4330 Sayılı işlemin tesis edilerek kiracı olan davacıya tebliği üzerine bakılan davanın açıldığı anlaşılmıştır. Olayda, davacının davaya konu yerde kiracı konumunda olduğu konusunda bir uyumsuzluk bulunmamaktadır. Riskli yapı kararının malikin tasarruf hakkı alanında kalması sebebiyle davacının ehliyet bulunmasa da yapının yıkım ve tahliyesi ile elektrik, gaz ve suyun kesilmesi işlemlerinde menfaati

varlığı şerhi bulunan riskli yapıya ilişkin kiracı tarafından açılan bir davada, davanın objektif nitelikte olduğu gerekçesiyle kiracının dava açma ehliyetinin bulunduğu kabul edilmiştir.⁴⁴¹ Danıştayın bu içtihadı; çevrenin, tarihi ve kültürel değerlerin korunmasına yönelik olan ve kamu yararını yakından ilgilendiren konularda, semt sakinlerinin de dava açma ehliyeti olduğu, menfaat ihlalinin geniş yorumlanması gerektiği içtihadıyla paralellik göstermektedir.⁴⁴² Ancak dava açma ehliyetinin 6306 sayılı Kanun tarafından kısıtlandığı kabul edildikten sonra, böyle bir yorumun Kanun hükmü gereğince mümkün olmaması gerekir. Burada benimsenmesi kabule şayan olan yol, söz konusu hükmü dava açma ehliyetine teşmil etmemek ve dolaylı menfaat ilişkisinin varlığı durumunda da dava açma hakkı tanımaktır.

Ehliyet bahsinde üzerinde durulması gereken son husus, taşınmaz satış vaadi alacaklısının durumuna ilişkindir. Bu noktada, aynı haklar ile alacak haklarına ilişkin bir çerçeve çizmekte yarar vardır. Aynı haklar, mutlak haktır. Dolayısıyla herkese karşı ileri sürülebilir ve herkes tarafından ihlal edilebilirler. Alacak hakları ise kural olarak, sadece ilişkinin karşı tarafına ileri sürülebilirler. Aynı haklar için zamanaşımı söz konusu değilken alacak hakları için zamanaşımı söz konusudur.⁴⁴³ Kısacası aynı hakların hukuki statüsü, alacak haklarından daha güçlü ve güvencelidir. Taşınmaz satış vaadi, taraflara alacak hakkı verir. Taraflar, ileride, sözleşmenin konusunu oluşturan taşınmaza ilişkin bir satış sözleşmesini belirli şartlar altında yapmayı karşılıklı olarak

bulunduğundan bu işlemlere karşı doğrudan dava açma hakkı vardır...” İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 4. İdari Dava Dairesinin 15.06.2017 tarih ve 2017/939 Esas ve 2017/663 Karar sayılı kararı. www.kazanci.com E.T. : 27.03.2018.; Son kararda, tespit işlemine karşı dava açma hakkı verilmezken yıkım, tahliye ve götürülen hizmetlerin kesilmesine dava açma hakkı verilmesinde isabet yoktur. Tespit işlemi, malikin tasarruf yetkisinde kalmakla birlikte yıkım, tahliye ve götürülen hizmetlerin kesilmesini doğrudan sonuçlar. Kaldı ki, yapının riskli olarak tespit edilmesi halinde diğer usullere de uyulmuşsa (yıkım için 60 günden az olmayan süre vermek gibi) söz konusu işlemlerin iptal edilmesi söz konusu olmayacaktır. Yargı denetimi sadece şekli bir karakter arz edecektir. Tüm bu sebeplerle tespit işlemine karşı da kiracı ve sınırlı aynı hak sahiplerine dava açma hakkının verilmesi gerekir.

⁴⁴¹ “...Buna göre; riskli yapı ilan edilerek yıkımı yönünde işlem tesis edilen uyumsuzluğa konu taşınmazın tapu kaydında korunması gerekli kültür varlığı şerhi bulunduğu anlaşıldığından, Devletin Anayasanın 63. maddesi ve 2863 sayılı Kanun hükümleri uyarınca tarihi, kültür ve tabiat varlıklarını ve değerlerini korumakla yükümlü olduğu, ayrıca 6306 sayılı Kanun'un 9. maddesinin, uygulanmayacak mevzuat arasında 2863 sayılı Kanunun da sayıldığı 2. fıkrasının, Anayasa Mahkemesinin yukarıda yer verilen kararıyla iptal edildiği dikkate alındığında, dava konusu işlemlerin Anayasa ve 2863 sayılı Kanun ile güvence altına alınan eski eser açısından kamusal nitelikli bir sonuç doğuracağına kuşku bulunmadığından, davanın objektif niteliği ve kamu yararının amaçlanması karşısında davacının dava açma ehliyetinin bulunduğu sonucuna varılmaktadır...” Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 25.05.2016 tarih ve 2015/1115 Esas ve 2016/2209 Karar Sayılı kararı.; Aynı yönde karar için bkz. Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 25.05.2016 tarih ve 2015/1444 Esas ve 2016/2210 Karar Sayılı kararı. www.lexpera.com E.T.: 29.12.2017.

⁴⁴² Danıştay 6. Dairesinin 01.07.2015 tarih ve 2015/1547 Esas ve 2015/4783 Karar sayılı kararı. www.kazanci.com E.T.: 01.03.2018.

⁴⁴³ Ayan, a.g.k., 2016a, s. 33-40.

borçlanırlar.⁴⁴⁴ Aşağıda verilen kararda, adli yargıda davası derdest olan taşınmaz satış vaadi alacaklısına, menfaat ilişkisi bulunduğundan bahisle dava açma ehliyeti verilmiştir.

“...Dosyanın incelenmesinden; arsa maliklerinin, İstanbul İli, A1 İlçesi, A2 Mahallesi, 47 pafta, 8709 parsel sayılı taşınmazla ilgili olarak kat karşılığı inşaat sözleşmesi yaptıkları, müteahhitin sözleşmeye uygun olarak binayı tamamladığı, ancak kat irtifakı ve bağımsız bölümlerin kat mülkiyetine geçirilmediği, müteahhit S. K. tarafından kendi payına düşen bağımsız bölümlerin satış vaadi sözleşmesiyle davacılar tarafından teslim edildiği, arsa maliklerinin, bilahare dava konusu taşınmazın riskli yapı tespitine ilişkin talepte bulunarak bu şekilde taşınmazın riskli yapı tespitinin yapıldığı, fakat henüz yıkımına ilişkin bir karar alınmadığı, durumu öğrenen davacıların adı geçen şirkete karşı İstanbul 4. Asliye Hukuk Mahkemesinin E:2014/262 sayılı dosyasında tapu iptal ve tescil davası açtıkları ve davanın halen derdest olduğu, davacıların dava konusu taşınmazın riskli yapı tespitine ilişkin işleminden haberdar olmaları üzerine, bakılan davanın açıldığı anlaşılmaktadır. Bu durumda; tarafların uyuşmazlık konusu taşınmazla ilgili olarak karşılıklı ve birbirine uygun iradelerini Borçlar Kanununun 29. ve Noterlik Kanununun 60/3 ve 89. maddeleri uyarınca yetkili memur önünde açıklayıp, bu konuda düzenlenen ve imzalanan satış vaadi sözleşmesiyle ortaya koydukları ve satın aldıkları bağımsız bölümlerin tapularını almalarında bir engel bulunmayan davacıların, dava konusu taşınmazın riskli yapı tespitine yönelik işlem ile menfaatlerinin ihlal edildiği açık olduğundan, bu işlemin iptali için açılan davanın ehliyet yönünden reddine ilişkin mahkeme kararında hukuki isabet görülmemiştir...”⁴⁴⁵

Kararın değerlendirmesine geçmeden önce, taşınmaz satış vaadi ile ilgili teorik çerçevenin çizilmesinde fayda vardır.

Öğretide teorik olarak, taşınmaz satış vaadi alacaklısının açtığı dava sonucunda verilecek mahkeme kararının satış vaadi borçlusunun iradesi yerine geçmesi gerektiği ifade edilmiştir. Bundan sonra alacaklı, mahkeme kararını tapu memuruna ibraz ederek satış sözleşmesinin düzenlenmesini talep edecektir.⁴⁴⁶ İkinci bir seçenek olarak, mahkeme kararının doğrudan satış sözleşmesi yerine geçebileceği de ifade edilmiştir.⁴⁴⁷ Her iki durumda da borçlunun tapu memuruna tescil için talepte bulunması gerekmektedir. Teorik açıdan, alacak hakkı veren taşınmaz satış vaadi sözleşmesine

⁴⁴⁴ Ayan, **a.g.k.**, 2016b, s. 167.

⁴⁴⁵ Danıştay 14. Dairesinin 15.03.2016 tarih ve 2015/10568 Esas ve 2016/1792 Karar sayılı kararı. www.lexpera.com E.T. : 29.12.2017.

⁴⁴⁶ Oğuzman, Seliçi, ve Özdemir, **a.g.k.**, 2017, s. 397.; A. L. Sirmen (2016). *Eşya Hukuku*. Ankara: Yetkin Yayınları, s.331-332.

⁴⁴⁷ T. Akıntürk ve J. G. Akipek (2009). *Eşya hukuku*. İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım, s. 472.

dayanılarak açılan davalarda ilk görüş yönünde hüküm kurulması daha isabetlidir.⁴⁴⁸ Ancak usul ekonomisi gereği mahkeme kararının, hem satış sözleşmesi hem de tescil talebi yerine geçmesinin daha isabetli olduğu, bu sayede mülkiyetin naklini sağlamak için borçlunun tapu memuruna talepte bulunmadığı durumlarda, tekrar dava açılmasının önüne geçileceği ifade edilmiştir.⁴⁴⁹ Uygulama da bu yöndedir.⁴⁵⁰ Bu sebeple dava sonunda taşınmaz satış vaadi alacaklısı mülkiyeti tescil dışı yolla kazanacaktır. Fakat bu durum, taşınmaz satış vaadi alacaklısının aynı hak sahibi değil, alacak hakkı sahibi olduğu gerçeğini değiştirmez. Yargıtayın içtihadıyla, taşınmaz satış vaadi sözleşmesi ile satış sözleşmesi pratik açıdan birbirine yaklaşmış görünmektedir.⁴⁵¹

İnceleme konusu olan kararda, henüz sonuçlanan bir dava yoktur ve alacaklı mülkiyeti kazanmamıştır. Bu sebeple, Danıştayın “...yetkili memur önünde açıklayıp, bu konuda düzenlenen ve imzalanan satış vaadi sözleşmesiyle ortaya koydukları ve satın aldıkları bağımsız bölümlerin tapularını almalarında bir engel bulunmayan davacıların...” tespitinde isabet yoktur. Davacılar henüz mülkiyeti edinmemiş, taşınmazı satın almamışlardır. Ayrıca Danıştay, başka bir mahkemede görülen uyuşmazlığın esasına ilişkin karar vermiş gözükmekte, diğer davanın davacılar lehine sonuçlanacağını varsaymaktadır. Aynı hak sahiplerine menfaat ilişkisi yokluğu sebebiyle dava açma ehliyetinin verilmediği durumda, taşınmaz satış vaadi alacaklısına böyle bir ehliyetin verilmesi hukuki açıdan son derece isabetsizdir.⁴⁵² Danıştay, mülkiyet hakkı sahibi olmayan kişilere ilişkin dava açma ehliyeti açısından kısıtlayıcı içtihadının olumsuz sonuçlarını, taşınmaz satış vaadi sözleşmesi açısından zorlama bir yorumla engelleme yoluna gitmiştir.

Araştırmacıya göre ehliyet hususunda, aynı ve şahsi hak sahiplerine ayrıma gitmeksizin dava açma ehliyetinin tanınması daha isabetli bir yoldur. Kaldı ki sınırlı aynı hak sahipleri, mutlak bir hakkın sahipleri değildirler. Kira ve taşınmaz satış vaadi sözleşmesi sebebiyle salt alacak hakkına sahip olanlar gibi menfaatleri dolaylı yoldan

⁴⁴⁸Oğuzman, Seliçi, ve Özdemir, **a.g.k.**, 2017, s. 397.; Ayan, **a.g.k.**, 2016b, s. 178.

⁴⁴⁹F. Eren (2016). *Mülkiyet hukuku*. Ankara: Yetkin Yayınları, s. 237-238.

⁴⁵⁰“... Satış vadi sözleşmesi aynı değil, kişisel hak doğurur. Ne var ki, koşullar gerçekleştiği takdirde satış vaadi, alacaklısına sözleşmeden doğan tescil davası açma hakkını bahşeder...” Yargıtay 1. Hukuk Dairesinin 14.06.1985 tarih ve 1985/7660 Esas ve 1985/7776 Karar sayılı kararı. www.lexpera.com E.T.:13.02.2018.; Yargıtay 14. Hukuk Dairesinin 22.02.2018 tarih ve 2015/8952 Esas ve 2018/1353 Karar sayılı kararı. www.kazanci.com E.T.: 17.07.2018.

⁴⁵¹Oğuzman, Seliçi, ve Özdemir, **a.g.k.**, 2015, s. 398.; Ayan, **a.g.k.**, 2016b, s. 178.

⁴⁵²Kaldı ki Danıştayın yerleşik içtihadına göre taşınmaz satış vaadi alacaklısının imar planlarına karşı menfaat ihlali yokluğundan dava açma ehliyeti bulunmamaktadır. İçtihat için bkz. Danıştay 6. Dairesinin 16.12.1992 tarih ve 1991/3213 Esas 1992/4962 Karar sayılı kararı. www.kazanci.com E.T.: 01.03.2018.

ihlal edilmemiştir. Yukarıda da ifade edildiği üzere, doğrudan menfaat ilişkisinin varlığının kabulü gerekir.

3.1.2.1.5. Kesin ve yürütülmesi gerekli işlem

İdari yargıda iptal davası açılabilmesinin koşullarından bir tanesi, ortada kesin ve yürütülmesi gerekli bir işlemin bulunmasıdır. Kesinlik; işlemin uygulanmaya hazır, tamamlanmış bir işlem olduğunu göstermektedir.⁴⁵³ İdari işlemi yapan makam, o işlemle ilgili olarak nihai iradesini açıklamış ve işlemle ilgili yapılacak herhangi bir şey kalmamışsa işlem kesindir. Final işleme ulaşmak bakımından diğer bir makamın bir işlemi veya onayı gerekiyorsa bu durum, işlemin kesinlik niteliğine zarar vermemekte, onu ortadan kaldırmamaktadır.⁴⁵⁴

Yürütülmesi gerekli olmak, işlemin icrai olması demektir.⁴⁵⁵ İcrailik ise idari işlemlerin, ayrıca bir başka işlemin varlığına gerek olmaksızın, doğrudan doğruya çeşitli hukuki sonuçlar doğurmak suretiyle etkisini göstermesidir.⁴⁵⁶ Buradaki etki, hukuki bir etkidir. İcrai bir karar alınmakla ilgilinin hukuki durumunda bir yenilik veya değişiklik meydana getirilir. İcrai kararın hukuk âleminde doğurduğu bu yenilik veya değişikliğin maddi âlemde de gerçekleşebilmesi için çoğu kez, bazı ameliyelere girişilmesi gerekmektedir.⁴⁵⁷ Bu bağlamda icrailik; işlemin yürürlüğe girmesi,⁴⁵⁸ kesin olması⁴⁵⁹ ve kişinin menfaatini ihlal etmesi⁴⁶⁰ gibi hususlardan farklıdır.⁴⁶¹

⁴⁵³ T. Tan (1969). İdarenin kesin işlemleri ve 5917 sayılı Kanunun uygulanması. *Amme İdaresi Dergisi*, 2(4), s. 109.

⁴⁵⁴ M. Sezginer (2000). *İptal davasının uygulama alanı bakımından ayrılabilir işlem kuramı*. Ankara: Yetkin Yayınları, s. 46-47.

⁴⁵⁵ D. Yılmaz (2014). *İdari işlemin icrailik özelliği*. Ankara: Astana Yayınları, s. 90.

⁴⁵⁶ C. Erkut (1990a). *İptal davasının konusunu oluşturma bakımından idari işlemin kimliği*. Ankara: Danıştay Yayınları, s. 119.

⁴⁵⁷ Günday, **a.g.k.**, 2011, s. 124-125.

⁴⁵⁸ “İdari işlem ve kararlar, yetkililerce kabul ve imza edilmekle tamam olur ve yürürlüğe girer. Bunların, yayın yolu veya yazılı bildirim ile duyurulması, daha önce de işaret edildiği gibi gerçekleşme şartlarından olmayıp sadece ilgililer ve üçüncü kişiler hakkında hüküm ifade ve tesir icra edebilmesinin koşuludur.” Duran, **a.g.k.**, 1982, s. 411.

⁴⁵⁹ “Yürütülmesi gereken (icrai) her işlem kesin olduğu halde, kesin her işlemin mutlaka yürütülmesi gerekli değildir.” T. Candan (2009). *Açıklamalı idari yargılama usulü kanunu*. Ankara: Seçkin Yayıncılık, s. 74.; Kesin olmakla birlikte icrai olmayan işlemler için bkz. C. Kaya (2004). Türk idare hukukunda icrai olmayan idari işlemler. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 9(1), s. 253-284.

⁴⁶⁰ İptal davasının konusunu oluşturma bakımından işlemin kesin ve yürütülmesi gerekli olması objektif koşulu, menfaat ihlalinin bulunması ise subjektif koşulu oluşturur. Bkz. C. Erkut (1990b). İdari davaya konu olabilecek kesin ve yürütülebilir işlem kavramı. *I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi*, Ankara: Danıştay Yayınları, s. 111.

⁴⁶¹ Sezginer, **a.g.k.**, 2000, s. 45.

Bir yapının riskli olarak belirlenmesi, tespit işlemidir. Tespit işlemleri, hukuk düzeninde etki yaratmayacağı, salt mevcut durumun belirlenmesini sağlayacağı için idari davaya konu olmayacak işlemlerdir.⁴⁶² Ancak bazı tespit edici irade açıklamaları, statünün veya olgunun tespitine hukuk içinde sonuçlar bağlanması halinde, hukuki etki doğurucu nitelikte olacaktır.⁴⁶³ Bu durumlarda tespit işlemleri, ortada kesin ve yürütülmesi gerekli bir işlem olduğundan bahisle idari dava konusu edilebilecektir.

“...Davacıya ait yapının 6306 sayılı Yasa uyarınca riskli yapı olarak tespit edilerek tapu kaydına şerh düşülmesi işleminin davacıya bildirilmesine yönelik dava konusu işlemin 6306 sayılı Yasada öngörülen işlemlerin bir aşaması olduğu, bu işlemin kesin ve yürütülmesi gereken bir işlem olmadığı, dava konusu işlemde de belirtildiği gibi, riskli yapı tespitine yapı sahibinin 15 gün içinde itiraz hakkı bulunduğu, itirazın reddedilmesinden sonra, riskli yapının yıkımı işlemlerine başlanabileceği, dolayısıyla riskli yapı tespitinin davacıya bildirilmesi üzerinde buna yapılan itirazın değerlendirildiği ve itirazın sonuçlandırılmadığı anlaşıldığından idari davaya konu olabilecek bir işlem bulunmadığı gerekçesiyle davanın incelenmeksizin reddine karar verilmiş, karar davacılar vekili tarafından temyiz edilmiştir... Dava konusu edilen işlemin 6306 sayılı Kanun kapsamında gerçekleştirilecek ve mülkiyet hakkının kısıtlanmasına sebep olacak zincir işlemlerin dayanağı mahiyetinde olması ve yapının bir nevi ayıplı mal halini almasına neden olması karşısında, bu haliyle önemli hukuki ve fiili sonuçlar doğurabilecek kesin ve yürütülmesi zorunlu bir işlem niteliğinde olduğu anlaşıldığından, İdare Mahkemesince uyumsuzluğunun esasının incelenmesi suretiyle bir karar verilmesi gerekirken, davanın incelenmeksizin reddi yolundaki temyize konu İdare Mahkemesi kararında hukuki isabet görülmemiştir...”⁴⁶⁴

Riskli yapı tespit işlemi sonucunda inceleme konusu bina, riskli yapı statüsüne sokulmaktadır. Kanun ve Yönetmelik hükümleri çerçevesinde malikler, binayı tahliye ederek yıktırmalı ve yıkımdan sonra nasıl bir uygulama yapacaklarını kararlaştırmalıdır. Görüldüğü üzere, riskli yapı tespit işlemi hukuki etkiye haizdir. Bu işleme karşı kesin ve yürütülmesi gerekli bir işlem olma koşulunu sağladığı için idari yargıda dava açılabilir.⁴⁶⁵

3.1.2.1.6.Süre

⁴⁶² Danıştay 7. Dairesinin 19.03.1990 tarih ve 1989/2552 Esas ve 1991/1760 Karar sayılı kararı, *Danıştay Dergisi*, Sayı: 80

⁴⁶³ Karahanogulları, **a.g.k.**, 2015, s. 289.

⁴⁶⁴ Danıştay 14. Dairesinin 01.07.2015 tarih ve 2015/2011 Esas ve 2015/5958 Karar sayılı kararı. Aktaran G. Yazıcı, **a.g.k.**, 2018, s. 107-108.

⁴⁶⁵ Aynı görüş için bkz. Kaplan, **a.g.k.**, 2017, s. 98.

İdari yargı yerlerinde dava açmak için bazı süreler öngörülmüştür. Dava açma süresi, idari davaların geçerli surette açılabilceği kanunen belirli ve sınırlı olan zaman şeklinde tanımlanabilir.⁴⁶⁶ Süresi geçtikten sonra açılan dava, ilk incelemede reddedilir. Özel kanunlarda ayrı süre gösterilmeyen hallerde dava açma süresi, Danıştay ve idare mahkemelerinde 60 gün, vergi mahkemelerinde 30 gündür.

6306 sayılı Kanun'un 6.maddesinin 9.fıkrasında, Kanun kapsamında tesis edilecek idari işlemlere karşı dava açma süresinin tebliğ tarihinden itibaren 30 gün olduğu hükme bağlanmıştır. 30 günlük dava açma süresi, hak arama hürriyetini kısıtladığı gerekçesiyle eleştirilmektedir.⁴⁶⁷

Kanun'da ihtiyari idari başvuru yolu öngörülmüş ve 15 gün içinde bu yola başvurulabileceği hükme bağlanmıştır. Tebliğ ile işlemeye başlayan süre, idari başvuru ile birlikte duracaktır. Ancak Kanun'da itirazın kaç gün içinde cevaplandırılması gerektiği ve cevaplanmadığı takdirde sonuçlarının ne olacağı düzenlenmemiştir. Danıştay, İYUK madde 11 hükmünün genel düzenleme olduğunu ve riskli yapı tespit işlemlerine yapılan itirazda da uygulanması gerektiğini hükme bağlamıştır. Buna göre, itiraza 60 gün içinde cevap verilmediği takdirde itiraz, reddedilmiş sayılacak ve durmuş olan dava açma süresi kaldığı yerden devam edecektir. Dava açma süresi geçtikten sonra verilen cevap, Danıştayın İYUK madde 11 kapsamındaki içtihadına paralel olarak dava açma hakkını yeniden canlandırmayacaktır.⁴⁶⁸

⁴⁶⁶ L. Duran (1945). İdari kazada dava açma müddeti. *İ.Ü. Hukuk Fakültesi Mecmuası*, 11(1-2), s. 240.

⁴⁶⁷ http://www.spo.org.tr/genel/bizden_detay.php?kod=3941&tipi=4&sube=0.; Ayrıca bu raporun özeti için bkz. ... (2012). Afet riski altındaki alanların dönüştürülmesi hakkında kanun değerlendirme raporu. *Güncel Hukuk Dergisi*, 8, s. 17.

⁴⁶⁸ "...Yukarıda yer verilen Kanun ve Yönetmelik hükümleri uyarınca riskli yapı tespit işlemine karşı ilgililerine on beş günlük süre içerisinde itiraz etme hakkının tanındığı, itirazın değerlendirilip karara bağlanması konusunda ise belirli bir sürenin yukarıda belirtilen 6306 sayılı Yasada ve Uygulama Yönetmeliğinde düzenlenmediği, bununla birlikte anılan Yasa ve Yönetmelikte yapılan itiraz üzerine kaç gün içinde karar verileceği hususunun düzenlenmemiş olmasının, bu konuda yapılan itirazın üzerinden uzunca bir süre geçtikten sonra da karar verilebileceği sonucunu doğurmayacağı açıktır. Bu itibarla, gerek ilgililerin idareye başvurusu gerekse idari yargı yerlerinde dava açma konularını düzenleyen, genel kanun niteliğindeki 2577 sayılı Kanunun 11. maddesi hükmünün bu konuda uygulanabileceği sonucuna varılmış olup, riskli yapı tespit işlemine karşı yapılan itiraz üzerine altmış gün içinde cevap verilmezse itirazın reddedilmiş sayılacağı kabulü gerekmektedir. Bu değerlendirmelere göre, uyuşmazlık incelendiğinde, riskli yapı tespit işleminin kaldırılması için tebliğden itibaren (20.08.2014) on beş günlük itiraz etme süresinin 9. gününde (29.08.2014) işleme itiraz edilmesiyle otuz günlük dava açma süresinin durduğu, Riskli Yapı Tespitine İtiraz Değerlendirme Heyetinin altmış gün içinde itiraza cevap vermemesi üzerine, istemin reddedilmiş sayıldığı 28.10.2014 tarihinden itibaren dava açma süresinin kaldığı yerden işlemeye başladığı, bu durumda dava açma süresinin son gününün 18.11.2014 tarihi olduğu anlaşılmakta olup, bu süre geçtikten sonra 02.02.2015 tarihinde açılan davada süre aşımı bulunduğundan, davanın süre aşımı nedeniyle reddi gerekirken, işlemde hukuka aykırılık görülmediği gerekçesiyle davanın reddi yolunda verilen İdare Mahkemesi kararında hukuki isabet görülmemiştir..." Danıştay 14. Dairesinin 18.01.2017 tarih ve 2016/626 Esas ve 2017/175 Karar Sayılı kararı.; Aynı yönde kararlar için bkz.

3.1.2.1.7.Husumet

Husumet, açılan bir idari davada, davalının kim olacağı meselesine ilişkindir.⁴⁶⁹ İYUK madde 15 uyarınca, husumetin yanlış gösterilmesi yahut hiç hasım gösterilmemesi durumunda, mahkeme tarafından dava dilekçesinin gerçek hasma tebliğine karar verilir. Bu karara karşı kanun yoluna başvurulamaz.

Riskli yapının bulunduğu yerdeki Müdürlük, tapu müdürlüğüne bir müzekkere yazarak riskli yapı belirtmesinin yapılmasını ve keyfiyetin ilgililere bildirilmesini talep eder. Bu sebeple, dava konusu yapılacak işlem tapu müdürlüğüne değil, Müdürlüğe izafe edilmelidir. Danıştay, husumetin valiliklere değil Bakanlığa yöneltilmesi gerektiğine hükmederek valilik husumetiyle görülen bazı davalarda bozma kararı vermektedir.⁴⁷⁰ Bazı davalarda da Bakanlık husumetiyle davanın görülmesinin yerinde olmadığını ifade ederek bozma kararı vermekte ve husumetin, valiliklere yöneltilmesi gerektiğini hükme bağlamaktadır.⁴⁷¹

Danıştay 14. Dairesinin 18.01.2018 tarih ve 2015/3155 Esas ve 2017/181 Karar Sayılı kararı.; Danıştay 14. Dairesinin 11.04.2017 tarih ve 2016/11006 Esas ve 2017/2167 Karar Sayılı kararı. www.lexpera.com E.T. : 29.12.2017.

⁴⁶⁹ Çağlayan, **a.g.k.**, 2016, s. 308.

⁴⁷⁰ "... (S)ayıllı parselde bulunan yapı hakkında 6306 sayılı Yasa uyarınca "riskli yapı" olduğuna dair alınmış bulunan Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Altyapı ve Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü'nün ... tarih ve ... sayılı işleminin iptali için dava açıldığı, Mahkeme tarafından İstanbul Valiliği husumetiyle görülen davada işlemin iptaline karar verildiği anlaşılmaktadır. Bu durumda; dava konusu işlemi tesis etmediği anlaşılan İstanbul Valiliğinin davanın tarafı olmasına yasal olanak bulunmadığı, dikkate alındığında 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 15. maddesinin 1. fıkrasının (c) bendi uyarınca " İstanbul Valiliği" hasım mevkiinden çıkarılarak, davanın "Çevre ve Şehircilik Bakanlığı" husumetiyle görülüp karara bağlanması gerekirken İstanbul Valiliği husumetiyle verilen temyize konu İdare Mahkemesi kararında usul hükümlerine uyarlık bulunmamaktadır..." Danıştay 14. Dairesinin 28.02.2017 tarih ve 2016/10579 Esas ve 2017/1076 Karar sayılı kararı. Aktaran G. Yazıcı, **a.g.k.**, 2018, s. 124-125.; Danıştay 14. Dairesinin 28.02.2017 tarih ve 2016/4996 Esas ve 2017/1097 Karar sayılı kararı. Aktaran G. Yazıcı, **a.g.k.**, 2018, s. 125-126.

⁴⁷¹ "...Yalova ili, A1 Mahalleri, 55 ada, 11 parsel sayılı yapının 6306 sayılı Kanun gereğince riskli yapı olarak belirlenmesine ilişkin Yalova Valiliği Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü'nün 18.06.2014 günlü, 2728 sayılı işleminin iptali istemiyle açılmış... Bu durumda; dava konusu işlemleri tesis etmediği anlaşılan Çevre ve Şehircilik Bakanlığının davanın tarafı olmasına yasal olanak bulunmadığı dikkate alındığında 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 15. maddesinin 1. fıkrasının (c) bendi uyarınca "Çevre ve Şehircilik Bakanlığı" hasım mevkiinden çıkarılarak, davanın "Yalova Valiliği" husumetiyle görülüp karara bağlanması gerekirken Çevre ve Şehircilik Bakanlığı husumetiyle verilen temyize konu İdare Mahkemesi kararında usul hükümlerine uyarlık bulunmamaktadır. Açıklanan nedenlerle; Bursa 1. İdare Mahkemesinin 04/03/2016 günlü, E:2014/897, K:2016/210 sayılı kararının bozulmasına..." Danıştay 14. Dairesinin 28.02.2017 tarih ve 2016/5337 Esas ve 2017/1081 Karar sayılı kararı.; Aynı yönde kararlar için bkz. Danıştay 14. Dairesinin 01.02.2017 tarih ve 2016/8956 Esas ve 2017/441 Karar sayılı kararı.; Danıştay 14. Dairesinin 01.02.2017 tarih ve 2016/9024 Esas ve 2017/442 Karar sayılı kararı.; Danıştay 14. Dairesinin 01.02.2017 tarih ve 2016/9160 Esas ve 2017/443 Karar sayılı kararı.; Danıştay 14. Dairesinin 01.02.2017 tarih ve 2016/9436 Esas ve 2017/444 Karar sayılı kararı.; Danıştay 14. Dairesinin 28.02.2017 tarih ve 2016/10579 Esas ve 2017/1076 Karar sayılı kararı. www.lexpera.com E.T.: 29.12.2017.

Görüldüğü üzere Danıştay, husumet hususunda içtihat birliği oluşturmamıştır. Bu noktada, husumetin kime yöneltilmesi gerektiği yönündeki içtihatların değerlendirilmesinde fayda vardır.

Öncelikle, husumetin kendisine yöneltilebileceği tüzel kişiliğe haiz bir kamu kuruluşu bulunduğu müddetçe, davanın tüzel kişiliğe haiz olmayan bir kuruluşa karşı açılıp yürütülmesi mümkün değildir.⁴⁷² Bu sebeple, husumetin Müdürlüğe yöneltilemeyeceği açıktır. Diğer yandan, ayrı tüzel kişilikleri bulunmasa dahi Devlet tüzel kişiliğini temsile yetkili bakanlıklar ve valiliklere karşı dava açılabilmesi mümkündür.⁴⁷³ İnceleme konusu yapılan işlemde ise esas mesele, Müdürlüğün işleminin kime izafe edileceğidir. Bu bir yorum meselesidir. Ancak bir yorum yapılırken de uygulamanın koşulları göz ardı edilmemeli, aksine, bunlar göz önüne alınarak uygulama rahatlatılmalı, en azından ona ek bir külfet yüklenmemelidir. Bu bakımdan, husumetin Bakanlığa yöneltilmesi tercih edilebilir bir seçenektir. Zira valiliklerin bünyesinde bulunan hukuk işleri birimlerinin kadro yeterlilikleri, bakanlıklara nazaran daha mütevazı bir düzeydedir. Ayrıca valilikler, illerde her bir bakanlığın ayrı ayrı temsilcisi konumundadırlar. Bu durum da valilik bünyesindeki hukuk işleri birimlerinin ihtisaslaşmasını güçleştirmektedir. Açılacak davaların takibinin, kamu menfaatinin selameti açısından, Bakanlık bünyesindeki ihtisaslaşmış kurum avukatları tarafından yapılması yerinde bir yaklaşım olabilir.

Diğer yandan, Kanun'un 6.maddesinin 12.fıkrasında Bakanlık tarafından yetki devri yapılabileceği hükme bağlanmıştır. Ortada bir yetki devri söz konusu ise husumet, valiliğe değil, yetki devri sonucunda işlemi tesis eden makama yöneltilmelidir. Nitekim Danıştay, belediyelere yetki devrinin yapılması durumunda husumetin belediyelere yöneltilmesi gerektiğini, belediyeler ile valiliklere ortak husumet yöneltilmesinin dahi bozma sebebi olduğunu hükme bağlamıştır.⁴⁷⁴

⁴⁷² G. Kaplan (2008). İdari yargıda ehliyet ve husumet sorunu üzerine düşünceler. *Maltepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2008/2, s. 29-30.

⁴⁷³ Kaplan, **a.g.k.**, 2008, s. 29-30.

⁴⁷⁴ "...Bu durumda; dava konusu işlemlerin, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından yapılan yetkilendirmeye istinaden doğrudan Zeytinburnu Belediye Başkanlığı tarafından tesis edildiği, Çevre ve Şehircilik Bakanlığının ve İstanbul Valiliğinin dava konusu işlemlerin tesisi aşamasında herhangi bir dahillerinin bulunmadığı göz önüne alındığında, davanın yalnızca Zeytinburnu Belediye Başkanlığı husumetiyle görülüp karara bağlanması gerekirken, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ve İstanbul Valiliğinin de husumet mevkiine alınması suretiyle verilen temyize konu İdare Mahkemesi kararında bu yönden de hukuki isabet görülmemiştir. Açıklanan nedenlerle; İstanbul 7. İdare Mahkemesinin 21/06/2016 günlü, E:2015/936, K:2016/1026 sayılı kararının bozulmasına..." Danıştay 14. Dairesinin 04.04.2017 tarih ve 2016/11520 Esas ve 2017/2033 Karar sayılı kararı.; Burada ifade etmek gerekir ki Danıştay kararına

3.1.2.1.8.Dava dilekçesinin usul ve şekle uygunluğu

Dava dilekçeleri İYUK madde 3 ve 5'te yer alan koşulları sağlamalıdır. İlk inceleme aşamasında bu koşullarda bir eksiklik tespit edilirse dilekçe reddedilerek eksikliklerin giderilmesi için davacıya 30 günlük süre verilir. Burada verilen dilekçe ret kararına karşı kanun yoluna başvurulamaz. Davacı 30 gün içinde eksiklikleri tamamlayarak dava açarsa bu dilekçeden harç alınmaz. İkinci dilekçede aynı yanlışlık yapılırsa dava reddedilir. 30 gün içinde dilekçe verilmezse de dava açılmamış sayılır. İYUK madde 3'te dava dilekçesinin şekline ilişkin hükümler yer almaktadır.⁴⁷⁵ İYUK madde 5'te ise kişinin, aynı dilekçe ile birden fazla idari işleme karşı yahut birden fazla kişinin, aynı dilekçe ile aynı işleme karşı dava açması durumu düzenlenmiştir.

Kural olarak, her idari işleme karşı ayrı ayrı dava açılır. Ancak aralarında maddi veya hukuki yönden bağıllık ya da sebep-sonuç ilişkisi bulunan birden fazla işleme karşı, bir dilekçe ile de dava açılabilir. (İYUK madde 5 fıkra 1) Riskli yapı tespit işlemine karşı tebliğ tarihinden itibaren 15 gün içerisinde itiraz edilebilmektedir. İtiraz edilmemesi yahut itiraz edilip itirazın reddedilmesi üzerine idari işlem, idari açıdan kesinleşmekte ve bunun üzerine de yıkım kararı alınıp tebligat yapılmaktadır. Danıştay, riskli yapı tespit işlemi ile yıkım kararına karşı birlikte dava açılabileceğini hükme bağlamıştır.⁴⁷⁶

Birden fazla şahsın müşterek dilekçe ile dava açabilmesi için davacıların hak veya menfaatlerinde iştirak bulunması ve davaya yol açan maddi olay veya hukuki sebeplerin

geçen yetkilendirme terimi doğru değildir. Burada bir yetkilendirme değil yetki devri söz konusudur. Bu husus "2.1.1.6306 sayılı Kanun'daki yetki rejimi" başlığı altında ayrıntılı olarak açıklanmıştır. Yukarıda alıntılanan karar ile yönde karar için bkz. Danıştay 14. Dairesinin 11.04.2017 tarih ve 2016/11006 Esas ve 2017/2167 Karar sayılı kararı. www.lexpera.com E.T. : 26.12.2017.

⁴⁷⁵ İdari davalar, Danıştay, idare mahkemesi ve vergi mahkemesi başkanlıklarına hitaben yazılmış imzalı dilekçelerle açılır.

2. Dilekçelerde;

- a) Tarafların ve varsa vekillerinin veya temsilcilerinin ad ve soyadları veya unvanları ve adresleri ile gerçek kişilere ait Türkiye Cumhuriyeti kimlik numarası,
- b) Davanın konu ve sebepleri ile dayandığı deliller,
- c) Davaya konu olan idari işlemin yazılı bildirim tarihi,
- d) Vergi, resim, harç, benzeri mali yükümler ve bunların zam ve cezalarına ilişkin dava-larla tam yargı davalarında uyumsuzluk konusu miktar,
- e) Vergi davalarında davanın ilgili bulunduğu verginin veya vergi cezasının nevi ve yılı, tebliğ edilen ihbarnamenin tarihi ve numarası ve varsa mükellef hesap numarası gösterilir.

3. Dava konusu kararın ve belgelerin asılları veya örnekleri dava dilekçesine eklenir. Dilekçeler ile bunlara ekli evrakın örnekleri karşı taraf sayısından bir fazla olur.

⁴⁷⁶ Danıştay 14. Dairesinin 17.02.2016 tarih ve 2016/6586 Esas ve 2016/959 Karar sayılı kararı.; Danıştay 14. Dairesinin 28.02.2017 tarih ve 2015/2223 Esas ve 2017/1096 Karar sayılı kararı. www.lexpera.com E.T. : 29.12.2017.

aynı olması gerekir. (İYUK madde 5 fıkra 2) Bu bağlamda, kat mülkiyetine geçilen yerlerde, riskli bulunan yapının maliklerinin birlikte dava açabilmesi gerekir.

3.1.2.1.9.Feragat

Feragat, davaya son veren bir taraf işlemi olarak davacının, talep sonucundan kısmen veya tamamen vazgeçmesidir.⁴⁷⁷ İYUK madde 31’de yapılan yollama uyarınca, Hukuk Muhakemeleri Kanunu’nun feragate ilişkin kuralları, idari yargılama usulünde de uygulanacaktır. Ancak idari davaların niteliği gereği, feragate ilişkin kurallar, idari davaların niteliğine uygun düştüğü ölçüde uygulama alanı bulacaktır.⁴⁷⁸ Bu bakımdan iptal davalarında feragat müessesesinin uygulanabilirliğinin olup olmadığının irdelenmesi gerekir.

İptal davalarının amacı, idarenin hukuka bağlılığını sağlamaktır. Bu davalarda davacının rolü, işlemin iptal edilmesi için yargı merciini hareket geçirmektir. İptal davalarının yargıç tarafından yönetilmesi ve yürütülmesi, dava sonucunda verilen kararın herkes açısından geçerli olması, iptal davasının objektif yönüdür. Diğer yandan, davacı açısından aranan menfaat ihlali koşulu da iptal davasının subjektif yönünü oluşturmaktadır.⁴⁷⁹ İptal davalarının amacı sadece idarenin hukuka bağlılığını sağlamak, davacının rolü de salt yargı merciini harekete geçirmek olarak kabul edilirse feragatin mümkün olmadığı söylenebilir.⁴⁸⁰ Ancak öğretide, iptal davalarında feragatin kategorik olarak reddedilmemesi, davanın içeriğine bakılması gerektiği ifade edilmiştir.⁴⁸¹ Söz gelimi, sadece kişilerin bireysel menfaatlerini etkileyen ve kamuyu ilgilendirmeyen işlemlere karşı açılan davalarda feragat mümkün olmalıdır. Örneğin, bir kişinin pasaport talebinin reddi yönündeki işleme karşı açılan dava, tamamen bireysel menfaate yöneliktir ve davacı, davasından feragat edebilir.⁴⁸² Kamu menfaatinin ön plana çıktığı davalarda ise feragat kabul edilmemelidir. Bir taşınmazın tarihî eser niteliğinin belirlenmesine ilişkin işlem bu duruma örnek olarak verilebilir.⁴⁸³

⁴⁷⁷ Hukuk Muhakemeleri Kanunu madde 307.

⁴⁷⁸ C. Erkut ve S. Soybay (2001). *Anayasa ve idari yargılama hukukuna ilişkin kanunlar*. İstanbul: Beta Basım Yayın Dağıtım. s.352-353.

⁴⁷⁹ A. Ü. Azrak (1977). İptal davalarının objektifliği üzerine düşünceler. *Onar Armağanı*, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayınları. s. 145 vd.

⁴⁸⁰ M. Yasin (2004). İdari yargılama usulünde davadan feragat ve davayı kabul. *Atatürk Üniversitesi Erzurum Hukuk Fakültesi Dergisi*, 8(3-4), s. 170-171.

⁴⁸¹ Yasin, **a.g.k.**, 2004, s. 171.

⁴⁸² Çağlayan, **a.g.k.**, 2016, s. 337.

⁴⁸³ Çağlayan, **a.g.k.**, 2016, s. 337.

Danıştay, riskli yapı tespit işlemlerine karşı açılan iptal davalarından ilk derece mahkemesi kararı ne yönde olursa olsun, karar kesinleşene kadar⁴⁸⁴ feragat edilebileceğini hükme bağlamıştır.⁴⁸⁵ Afet riskini merkeze alan ve kamu düzeni ile de yakından ilişkili olan riskli yapı tespit işlemine karşı açılan iptal davalarında, kamu menfaatinin bireysel menfaate üstün geldiği açıktır. Bu sebeple, feragatin mümkün olmaması daha kabule şayan bir çözüm yolu olabilir.

3.1.2.1.10.Kanun Yolu

İdari davalarda iki taraf vardır. Kural olarak davalı idare iken davacı bir özel hukuk kişisidir. Davacı, dava konusu idari faaliyeti hukuka aykırı olarak addederken davalı ise faaliyetin hukuka uygun olduğu kanaatindedir.⁴⁸⁶ Bunun sonucu olarak da dava sonunda haksız çıkan tarafın kendisi hakkında yanlış karar verildiğine yönelik bir kanaat taşıması muhtemeldir.⁴⁸⁷

Diğer yandan, mahkeme tarafından verilen kararın hukuka aykırı olma ihtimalinin de göz ardı edilmemesi gerekir. Gerçekten de mahkeme veya hakim, bilgisizlik,

⁴⁸⁴ Temyiz aşamasında davadan feragatin mümkün olup olmadığı hususu öğretilde tartışmalıdır. Ayrıntılı bilgi için bkz. Çağlayan, **a.g.k.**, 2016, s. 333 vd.

⁴⁸⁵ "...Dava; İstanbul İli, A1 Mahallesi, 5 pafta, 257 parsel sayılı taşınmazda hissedar olan davacı tarafından, söz konusu taşınmazda 2 adet metruk ve yıkık bina bulunduğu, taşınmazın mevcut haliyle 6306 sayılı Yasa kapsamında girmediği, diğer hissedarların idareye başvuru yaparak kentsel dönüşümden yararlanma talepleri üzerine riskli yapı tespiti kararı alındığı, ancak binanın fiili durumu itibarıyla 6306 sayılı Yasa kapsamında değerlendirilemeyeceği, bu sebeple idareye itirazda bulunulduğu, itirazın zımnen reddedildiği belirtilerek bu işlemin iptali istemiyle açılmış, İdare Mahkemesince; dava konusu işlemin iptaline karar verilmiş, bu karar, davalı idare tarafından temyiz edilmiştir. 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 31. maddesinin yollamada bulunduğu Hukuk Muhakemeleri Kanununun 307. maddesinde düzenlenen feragat; "davacının talep sonucundan kısmen veya tamamen vazgeçmesi" olarak tanımlanmakta ve kesin bir hükmün hukuki sonuçlarını doğuracağı ve karşı tarafın kabulüne bağlı olmadığı 309. ve 311. maddelerde ayrıca vurgulanmaktadır. Dosyanın incelenmesinden; davacı tarafından dosyaya sunulan ve 04.11.2016 tarihinde İdare Mahkemesi Başkanlığı kaydına giren dilekçe ile davadan feragat edildiği anlaşılmaktadır. Açıklanan nedenlerle; davadan feragat nedeniyle yeniden bir karar verilmek üzere, İstanbul 3. İdare Mahkemesinin 31/12/2015 günlü, E:2015/837, K:2015/2619 sayılı kararının BOZULMASINA..."Danıştay 14. Dairesinin 23.02.2017 tarih ve 2016/4808 Esas ve 2017/1028 Karar sayılı kararı.; Riskli yapının yıkılması işlemine karşı açılan davalarda feragatin mümkün olduğuna dair kararlar için bkz. Danıştay 14. Dairesinin 02.02.2016 tarih ve 2015/4045 Esas ve 2016/476 Karar sayılı kararı.; Danıştay 14. Dairesinin 02.02.2016 tarih ve 2015/2065 Esas ve 2016/478 Karar sayılı kararı.; Danıştay 14. Dairesinin 02.02.2016 tarih ve 2015/6760 Esas ve 2016/477 Karar sayılı kararı.; Danıştay 14. Dairesinin 02.02.2016 tarih ve 2015/6908 Esas ve 2016/479 Karar sayılı kararı.; Danıştay 14. Dairesinin 02.02.2016 tarih ve 2016/453 Esas ve 2016/460 Karar sayılı kararı.; Danıştay 14. Dairesinin 23.02.2017 tarih ve 2016/5742 Esas ve 2017/1033 Karar sayılı kararı.; Riskli yapıda nasıl bir uygulama yapılacağı yönünde alınan karara katılmayan paydaşın payının açık arttırma ile satılması işlemine karşı açılan davalarda feragatin mümkün olduğuna dair karar için bkz. Danıştay 14. Dairesinin 14.04.2017 tarih ve 2016/7551 Esas ve 2017/2391 Karar sayılı kararı. www.lexpera.com E.T. : 29.12.2017.

⁴⁸⁶ Z. Odyakmaz (1993). *Türk idari yargılama usulünde kararlara karşı başvuru yolları*. İstanbul: Alfa Basım Yayım Dağıtım, s. 5.

⁴⁸⁷ R. Çağlayan (2006). *İdari Yargıda Kanun Yolları*. Ankara: Asil Yayın Dağıtım, s. 5-6.

tecrübesizlik, işlerin çokluğu sebebiyle dosyayı yeteri kadar inceleyememe, araştıramama gibi nedenlerle hukuka aykırı karar verebilir. Delillerin takdirinde, kanun ve hukuk kurallarının yorumunda ve uygulanmasında yanılmış olabilir.⁴⁸⁸ İşte tüm bu sebeplerle hukuk sistemlerinde kanun yolları kabul edilmiştir.

Kanun yolları, olağan ve olağanüstü kanun yolları olarak ikiye ayrılmaktadır. Kanun yollarına başvurma kural olarak iki ayrı etkisi vardır. Bunlar erteleyici ve aktarıcı etkidir.⁴⁸⁹ Erteleyici etki, mahkeme tarafından verilen kararın kesinleşmesinin, kanun yoluna başvurmak suretiyle engellenmesini ifade eder.⁴⁹⁰ Aktarıcı etki ise, ilk derece mahkemesi tarafından verilen kararın üst dereceli başka bir mahkeme tarafından gözden geçirilmesi anlamına gelir.⁴⁹¹

İdari yargı düzenimizde üç farklı kanun yolu mevcuttur. Bunlar; istinaf, temyiz ve yargılanmanın yenilenmesidir. İstinaf ve temyiz kanun yollarına başvuru, kararın kesinleşmesini engellediği gibi kararın, üst dereceli bir yargı merciin önüne gitmesini de sonuçlar. Bundan dolayı da istinaf ve temyiz kanun yolları, olağan kanun yolu başlığı altında değerlendirilmektedir.⁴⁹² Yargılanmanın yenilenmesi yolunda ise İYUK'ta yazan istisnai hallerin ortaya çıkması durumunda kararın kesinleşmesinden sonra kararı veren mahkemeye bir başvuru yapılır. Yargılanmanın yenilenmesi yoluna kararın kesinleşmesinden sonra başvurulabildiği için olağanüstü kanun yolu olarak kabul edilmektedir.⁴⁹³ Hatta aktarıcı etkiye sahip olmadığı ve kararı veren mahkemeye bir başvuru yapıldığı için gerçek anlamda bir kanun yolu olup olmadığı hususunda tartışmalar mevcuttur.⁴⁹⁴

6545 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesiyle birlikte İYUK madde 45'teki itiraz kanun yolu, yerini istinaf kanun yoluna bırakmıştır.⁴⁹⁵ İlgili düzenlemeye göre, konusu beş bin Türk lirasını geçmeyen vergi davaları, tam yargı davaları ve idari işlemlere karşı

⁴⁸⁸ Odyakmaz, **a.g.k.**, s. 5.

⁴⁸⁹ H. Pekcanitez, M. Özekes, H. T. Korkmaz ve M. Akkan (2017). *Pekcanitez usul medeni usul hukuku*. İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, s. 2158.

⁴⁹⁰ S. Pekcanitez, M. Özekes, H. T. Korkmaz ve M. Akkan (2017). *Pekcanitez usul medeni usul hukuku*. İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, s. 816.; Pekcanitez, Özekes, Korkmaz ve Akkan **a.g.k.**, 2017, s. 2158.

⁴⁹¹ S. Üstündağ (1997). *Medeni yargılama hukuku*. İstanbul: Alfa Basım Yayım Dağıtım, s. 816.; Pekcanitez, Özekes, Korkmaz ve Akkan, **a.g.k.**, 2017, s. 2158.

⁴⁹² Kuru, Arslan ve Yılmaz **a.g.k.**, 2013, s. 574.; Pekcanitez, Özekes, Korkmaz ve Akkan, **a.g.k.**, 2017, s. 2159.

⁴⁹³ Odyakmaz, **a.g.k.**, 1993, s. 7.; Çağlayan, **a.g.k.**, 2006, s. 9.; Kuru, Arslan ve Yılmaz **a.g.k.**, 2013, s. 574-575.; Pekcanitez, Özekes, Korkmaz ve Akkan, **a.g.k.**, 2017, s. 2159.

⁴⁹⁴ Bu konu hakkındaki tartışmalar için bkz. R. Arslan (1977). *Medeni usul hukukunda yargılanmanın yenilenmesi*. Ankara: Turhan Kitabevi, s. 41 vd.

⁴⁹⁵ M. Avcı (2017). *İdari yargılama usulünde son yenilikler ve idari yargıda istinaf kanun yolu*. Ankara: Yetkin Yayınları, s. 94.

açılan iptal davaları hakkında idare ve vergi mahkemeleri tarafından verilen kararlar kesin olup bunlara karşı istinaf yoluna başvurulamaz.

Riskli yapı tespit işlemine yönelik açılan davalarda, mahkemelerin vermiş olduğu nihai kararlara karşı tebliğ tarihinden itibaren 30 gün içerisinde istinaf kanun yoluna başvurulabilir. İstinaf üzerine verilen kararlardan hangilerine yönelik olarak temyiz yoluna başvurulabileceği, İYUK madde 46'da tahdidi biçimde sayılmıştır. İlgili düzenlemede özel olarak 6306 sayılı Kanun'dan doğan işlemler şeklinde bir hüküm yer almamaktadır. Bu sebeple, maddede yer alan konusu yüz bin Türk lirasını aşan idari işlemler hakkında açılan davalara karşı temyiz yoluna başvurulabilir hükmü, riskli yapı tespit işlemleri için de uygulanacaktır.⁴⁹⁶ Diğer bir deyişle, riskli yapı tespit işlemine karşı istinaf mahkemesinin verdiği karara karşı temyiz yoluna başvurulabilmesi için dava konusunun yüz bin Türk lirasını aşması gerekmektedir.

3.1.2.2. Riskli yapı tespit işlemine karşı açılacak davalarda esas yönünden denetim

3.1.2.2.1. Yetki

Yetki, idari işlemin temelini teşkil eden iradenin, ehil ve salahi yetli bir merci ve makamdan sadır olmasıdır.⁴⁹⁷ Öğretide; kişi, konu, yer ve zaman yönünden yetki olarak dört ayrı başlık altında incelenmektedir.⁴⁹⁸ Yetki kamu düzenindendir.⁴⁹⁹ Bu sebeple, yetkisiz makam tarafından tesis edilmiş idari işlemin iptal edilmesi gerekir.

Bir yapının riskli olarak tespit edilmesi üç başlık altında toplanabilir. İlk aşama, riskli yapı tespit esaslarına göre yapılan inceleme ve raporun tanzimidir. İkinci aşama, tapuda yapının riskli olduğunun beyanlar hanesine işlenmesidir. Üçüncü aşama ise ilgililere durumun tebliğ edilmesi ve işlemin kesinleşmesidir. Her aşamada hangi makam, kurum ve kuruluşların nasıl bir yetkiye sahip olduğu Kanun ve Yönetmelik'te ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Buna göre raporun tanzimi, Yönetmelik ekindeki tespit esaslarına uygun şekilde ve lisanslandırılmış kurum/kuruluş ya da Bakanlık/İdare tarafından yapılacaktır. Lisansı bulunmayan kurum/kuruluşun tanzim ettiği rapor, riskli yapı tespit işleminin tesisini sağlamaz. Zira lisansı bulunmayan kurum/kuruluşun tanzim ettiği rapor hukuki açıdan alelade bir belgedir.

⁴⁹⁶ Kaplan, **a.g.k.**, 2017, s. 101.

⁴⁹⁷ Onar, **a.g.k.**, 1966a, s. 300.

⁴⁹⁸ Günday, **a.g.k.**, 2011, s. 135-139.

⁴⁹⁹ Duran, **a.g.k.**, 1982, s. 401.

Diğer yandan, lisanslandırılmış kurum ve kuruluşlar, herhangi bir alan ile sınırlı olmaksızın ülke genelinde tespit incelemesi yapabilir. (Yönetmelik madde 6 fıkra 1) Ancak İdare açısından böyle bir durum söz konusu değildir. İdare için genel hükümler uygulanmalıdır. İlleri büyükşehir belediyeleri bulunan iller ve il özel idaresi bulunan iller olarak ikiye ayırmak mümkündür. Buna göre il sınırı, büyükşehir belediyesinin yetki sınırını oluşturacaktır. Ayrıca Kanun hükmü gereğince, büyükşehir belediyeleri sınırları içinde bulunan ilçe belediyelerinin kural olarak, Kanun kapsamında hiçbir yetkisi yoktur. Ancak Bakanlık tarafından yetkilendirilmesi hususu istisnadır. Büyükşehir belediyesinin bulunduğu illerde yetkilendirilmediği sürece ilçe belediyeleri, riskli yapı tespit incelemesinde bulunamazlar. Bunların hazırladığı rapor, yetki unsuru yönünden sakatlık oluşturur.

İl özel idarelerinin bulunduğu illerde daha karmaşık bir durum söz konusudur. Mücavir alan sınırları içinde belediye, mücavir alan sınırları dışında il özel idaresi yetkilidir. Yetki alanlarının dışına çıkıldığında rapor, yetki unsuru açısından sakat hale gelecektir.

İkinci aşamada, Müdürlük yahut yetki devri yapılmışsa İdare, yapıyı riskli olarak belirleyen raporun Yönetmelik ekindeki esaslara uygun şekilde tanzim edilip edilmediğini denetledikten sonra Tapu Müdürlüğünden yapının riskli olduğunun beyanlar hanesine işlenmesini ve bu durumun ilgililere tebliğ edilmesini ister. Üçüncü aşamada ise keyfiyet ilgililere tebliğ edilir. Kanun'da çizilen bu yetki rejiminin dışına çıkılması riskli yapı tespit işlemini yetki unsuru yönünden sakatlar.

3.1.2.2.2.Şekil

İdari işlem ve kararlarda şekil iki anlama gelir. İlk olarak şekil, idari işlemin dış dünyaya yansımada kullanılan maddi biçim anlamındadır. İkinci olarak da idari işlemin yapılmasında takip edilmesi gereken usulü ifade etmektedir.⁵⁰⁰ Anayasa madde 125 fıkra 3 emredici hükmü uyarınca, idari işlemler kural olarak yazılı şekle uygun olarak yapılmalıdırlar.

Diğer yandan ülkemizde, genel bir idari usul kanunu mevcut değildir. Ancak özel kanunlarda idari işlemin tesis edilmesinde takip edilmesi gereken usule ilişkin birtakım düzenlemeler mevcuttur. Bu düzenlemelerden bir tanesi de inceleme konusu yapılan riskli yapı tespit işlemlerine ilişkindir ve bu usul “riskli yapı tespit usulü” başlığı altında

⁵⁰⁰ Günday, a.g.k., 2011, s. 144.

anlatılmıştır. Bahsi geçen usule aykırı idari işlem tesisi, idari işlemi sakatlar. “Yetki” başlığı altında risk tespiti üç aşamaya ayrıldığı ve yetki unsurunda sakatlık oluşturacak hususlardan bahsedilmişti. Araştırmacıya göre, yetki unsurunda bahsedilen sakatlıklar, aynı zamanda riskli yapı tespit işlemini şekil unsuru yönünden de sakatlar. Zira oradaki aşamaların her birisi, esasında riskli yapı tespit işleminin şekil unsurunu oluşturmaktadır.

Öğretide kabul edildiği üzere, şekle ilişkin her aykırılık, idari işlemin iptalini gerektirmez.⁵⁰¹ Bu bakımdan, Bakanlık tarafından maliklere süre verilerek risk tespiti yaptırılması istenmesinin üzerinde durulması gerekir.

Riskli yapı tespit işleminden sonra tahliye ve yıkım için İdare tarafından altmış günden az olmamak üzere süre verilir. (Kanun madde 5 fıkra 3) Altmış günden az süre verilmesi ya da kaç gün süre verildiğinin belirsiz olması durumunda tahliye ve yıkıma ilişkin idari işlem Danıştay tarafından iptal edilmektedir.⁵⁰² Burada verilen süre açısından asli şekil şartı eksikliği bulunduğu kabulü gerekir. Bu içtihadı bakarak risk tespiti yaptırılması için maliklere verilecek sürenin makul olması gerektiği, idarenin net bir süre vermeden maliklerden tespit isteyemeyeceği ileri sürülebilir. Kanun’a göre verilen süre içerisinde risk tespiti yaptırılmazsa tespit, Bakanlık veya İdare tarafından yaptırılabilir. Ancak aynı zamanda risk tespiti, Kanun’un 3.maddesinin 1.fikrasında belirtildiği üzere, maliklere süre verilmeden doğrudan Bakanlığın talebiyle İdare tarafından da yapılabilir/yaptırılabilir. Makul süre verilmeden yahut süre hususunu netleştirmeden böyle bir talebin yapılması ve sonrasında malikler tarafından risk tespiti yaptırılmadığı için Bakanlık tarafından veya Bakanlığın talebiyle İdarece risk tespiti yaptırılması durumunda, riskli yapı tespit işleminin akıbeti ne olacaktır? Yukarıda verilen hükümlerde görüleceği üzere, maliklere herhangi bir talepte bulunmadan, süre vermeden dahi Bakanlığın talebiyle İdare, risk tespiti yapabilmektedir. Verilen sürenin belirsiz olması yahut yargı mercileri tarafından makul bulunmaması hallerinde süre verilmesi hususu asli şekil şartı olarak kabul edilmemelidir, tali şekil şartı sayılarak idari işlem sadece bu sebeple iptal edilmemelidir.

3.1.2.2.3.Sebe

⁵⁰¹ Günday, **a.g.k.**, 2011, s. 149-150.

⁵⁰² Danıştay 14. Dairesinin 16.02.2016 tarih ve 2014/10762 Esas ve 2016/950 Karar sayılı kararı. www.lexpera.com E.T. : 29.12.2017.

İdare hukukunda işlemler, kendilerinden önce gelen ve nesnel kurallarla belirlenmiş bulunan bir sebebe dayanmalıdırlar. Sebep; maddi bir vakıa, olgu ya da hukuki durum ve işlem olabilir.⁵⁰³

Riskli yapı tespit işleminde sebep, yapının afet riski taşıması ve bunun riskli yapı tespit esaslarına uygun olarak tespit edilmiş olmasıdır. Kanun’da belirlenmiş olan bu olgunun gerçekleşmemiş olması, riskli yapı tespit işlemini sebep unsuru yönünden sakatlar.⁵⁰⁴ Afet riskine ilişkin bu saptamanın yapılması, riskli yapı tespit işleminin ilk aşamasına tekabül eder. Bu aşama, risk tespit raporunun tanzimidir. “Yetki” başlığı altında bu raporu geçersiz kılan durumlar inceleme konusu yapıldığı için tekrara kaçmamak adına burada tekrarlanmayacaktır. Raporu geçersiz kılan hallerin bulunması durumunda riskli yapı tespit işlemi, sebep unsuru yönünden sakat olacaktır.

Diğer yandan yapının riskli olup olmadığının tespiti, çözümü hukuk dışında teknik bilgiyi gerektiren hallerdendir. Hakimin bu durumu kendisinin teşhis etmesi mümkün değildir. Bu sebeple bilirkişi incelemesi yapılmalıdır. Nitekim Danıştayın içtihiadı da bu yöndedir.⁵⁰⁵

“...Adana Riskli Yapı Tespitine İtiraz Değerlendirme Heyeti tarafından 18.03.2015 günlü, 2015/11-1 sayılı “itirazın reddine” ilişkin kararın verildiği, İdare Mahkemesince, yapılan itirazın konunun uzmanı heyetçe değerlendirildiğinden bahisle, keşif ve bilirkişi incelemesi yaptırılmadan, İstanbul Valiliği husumetiyle davanın reddine karar verildiği anlaşılmaktadır. Bu durumda; çözümü teknik bilgiyi gerektiren uyuşmazlığın, keşif ve bilirkişi incelemesi yaptırılması suretiyle açıklığa kavuşturularak işin esası hakkında karar verilmesi gerekirken, dava konusu işlemin esası incelenmeksizin, salt işlemi tesis eden heyetin uzman kişilerden olduğundan bahisle davanın reddi yolunda verilen İdare Mahkemesi kararında hukuki isabet görülmemiştir...”

Araştırmacıya göre karar isabetlidir. İlk derece mahkemesi gerekçesinde, konunun hâlihazırda uzman bir heyet tarafından değerlendirildiğini ifade ederek idari kararı, yargı kararı haline getirmektedir. Bu durum, yargı denetimi yolunun içinin boşaltılmasına ve işlevsiz hale getirilmesine sebebiyet vermektedir. Mülkiyet hakkına doğrudan etkisi olan böylesi bir uygulamaya karşı kişilere etkin hukuki koruma verilmesi, hukuk devleti ilkesinin bir gereğidir. Araştırmacıya göre atanacak

⁵⁰³ Özar, **a.g.k.**, 2004, s. 454-455.

⁵⁰⁴ Yazar, bu saptamayı tüm kentsel dönüşüm uygulamaları için yapmıştır. Yıldırım, **a.g.k.**, 2015, s. 393.

⁵⁰⁵ Kararda İstanbul’da yapılan bir tespit için Adana’daki teknik heyete itiraz edilmesinin sebebi, iş yükü olarak gösterilmiş, mahkeme de bu hususu bir iptal sebebi olarak görmemiştir. Ayrıntılı bilgi için bkz. “3.1.1.2. İtirazın teknik heyet tarafından incelenmesi” İlgili karar Danıştay 14. Dairesinin 18.01.2017 tarih ve 2016/4293 Esas ve 2017/182 Karar sayılı kararı. www.lexpera.com E.T. : 29.12.2017.

bilirkişi/bilirkişiler, lisanslandırılmış kurum ve kuruluşlarda olduğu gibi Bakanlık tarafından veya Bakanlığın uygun gördüğü kurum ve kuruluşlar tarafından düzenlenecek riskli yapı tespit esasları eğitim programından geçerek sertifika almalıdır. Ayrıca Yönetmelik'teki düzenlemeye paralel olarak tek bir bilirkişi tayin edilecek olması durumunda, bu bilirkişinin inşaat mühendisi olması isabetli olacaktır.

Son olarak, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 73. maddesi uyarınca kentsel dönüşüm ve gelişim alanlarının tespitinin yargısal denetiminde, bilirkişi heyeti tayin edilmektedir. Danıştaya göre, oybirliği ile karar almayan heyetin raporu karara esas alınamaz. Yeni bir heyetin teşkili gerekir.⁵⁰⁶ Ayrıca Danıştay, tespit işleminin yargısal denetiminin yapılabilmesi için keşif ve bilirkişi incelemesinin yapılmasını zorunlu görmektedir. Bu sebeple; davacı taraf, gerekli avansları yatırmaya dahi bu incelemeler yapılmalıdır. Davacı avansı yatırmadığı takdirde, öncelikle davalı idareden, idarenin yatırmaması halinde de hazineden gerekli avans temin edilmelidir. Söz konusu giderler, yargılama sonucu haksız çıkan tarafa yükletilir.⁵⁰⁷

Araştırmacıya göre, farklı kanunlar kapsamında yürütülen kentsel dönüşüm alanı tespitlerinin yargısal denetimleri arasında bir uyum ve istikrar sağlanması açısından, yukarıda verilen Danıştay içtihatlarının riskli yapı tespit işlemine karşı açılan davalara da teşmil edilmesi yerinde olacaktır.

⁵⁰⁶ "...Dosyanın incelenmesinden, İdare Mahkemesince, karara esas alınan bilirkişi raporunda, bilirkişilerden iki tanesinin 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 73. maddesi uyarınca, dava konusu alanın ekonomik ömrünü tamamladığı ve işlevleri azalan tesisler mevcut olduğundan, Ankara'nın gelişme potansiyeline bağlı olarak kentsel dönüşüm kapsamına alınmasının yerinde olduğu yönünde görüş belirtirken, muhalif kalan bilirkişinin ise; dava konusu alanın 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 73. Maddesine, alanın potansiyeline, şehircilik ve planlama esaslarına uygun bulunmadığı, yeterli araştırma yapılmadan, kent açısından bir vizyon geliştirmeden alınmış bu kararın şehircilik ilkelerine uygun olmadığı belirtilmiştir, İdare Mahkemesince bu muhalif bilirkişi raporu esas alınarak dava konusu işlemin iptaline karar verildiği anlaşılmaktadır. Bu durumda mahkeme kararına esas alınan bilirkişi raporundaki bilirkişilerin görüşleri birbirleriyle çeliştiğinden, İdare Mahkemesince, sağlıklı bir sonuca ulaşabilmek için, konusunda uzman bilirkişilerden oluşturulacak yeni bir bilirkişi kuruluna keşif ve bilirkişi incelemesi yapılması suretiyle yeniden bir karar verilmesi gerekirken..." Danıştay 6. Dairesinin 13.01.2009 tarih ve 2008/8927 Esas ve 2009/190 Karar sayılı kararı. Aktaran Çakallı, **a.g.k.**, 2015, s. 265-266.

⁵⁰⁷ "...Mahkemece mahallinde keşif ve bilirkişi incelemesi yaptırılmasına karar verildiği, davacıdan iki kez keşif avansının yatırılmasının istenilmesine rağmen yatırılmaması üzerine uyuşmazlığın ancak mahallinde yapılacak keşif ve bilirkişi incelemesi üzerine değerlendirileceğinden davacı şirketin dava konusu belediye meclisi kararına yönelik iddiaları ispatlayamamış olduğu gerekçesiyle davanın reddine karar verildiği, ancak uyuşmazlığın çözümünün mahallinde keşif ve bilirkişi incelemesi yaptırılmasını zorunlu kıldığından 1086 Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu'nun 451. maddesi uyarınca keşif avansının yargılama sonucu haksız çıkan taraftan alınmak şartıyla davalı idareden, idarenin yatırmaması halinde hazineden ödenmesi istenerek mahallinde keşif ve bilirkişi incelemesi yaptırılması gerekmektedir..." Danıştay 6. Dairesinin 24.06.2011 tarih ve 2010/12552 Esas ve 2011/2425 Karar sayılı kararı. Aktaran Çakallı, **a.g.k.**, 2015, s. 273-274.

3.1.2.2.4.Konu

Konu, idari işlemin doğurduğu sonuçtur. Sebep unsuru ile olan bağlantısından dolayı, iki unsurun birbirleriyle karıştırılması muhtemeldir.⁵⁰⁸ Hatta sebep ve konu unsurlarını kapsayacak biçimde, esas unsurundan bahsedilmiştir.⁵⁰⁹

Kentsel dönüşüm uygulamalarında, dönüşüme tabi olacak alanın sorun ve ihtiyaçları göz önüne alınarak bir proje geliştirilecektir. Şüphesiz sorun ve ihtiyaçlar farklılık göstereceği için uygulamalar da birbirinden farklı olacaktır. Sebep unsuruyla uyuşmayan projeler, konu unsuru yönünden sakat olacaktır. Ancak riskli yapı tespit işlemleri açısından, konu unsuru çok fazla özellik göstermemektedir. Bu işlemlerde sebep unsuru, yapının riskli olduğunu gösteren, usulüne uygun tanzim edilmiş rapordur. Konu unsuru ise yapının riskli olarak tespitidir. Bu aşamada henüz bir projelendirme yoktur. Usulüne uygun şekilde tanzim edilmiş risk tespit raporuna dayanılarak yapının riskli olarak tespit edilmesi, konu unsurunun hukuka uygun olarak kabulü için yeterlidir.

3.1.2.2.5.Maksat

İdari işlemlerin maksadı, kamu yararını gerçekleştirmektir. Bununla birlikte kentsel dönüşüm uygulamalarının dayanağı olan hukuki düzenlemelerde, kanunun amacının ne olduğu ayrıca tarif edilerek özel amaçlar belirlenmiştir.⁵¹⁰ 6306 sayılı Kanun'un amacı, afet riski altındaki alanlar ile bu alanlar dışındaki riskli yapıların bulunduğu arsa ve arazilerde, fen ve sanat norm ve standartlarına uygun, sağlıklı ve güvenli yaşama çevrelerini teşkil etmek üzere iyileştirme, tasfiye ve yenilemelere dair usul ve esasları belirlemektir.

Maksat unsurundaki sakatlığı tespit etmek diğer iptal nedenlerine oranla daha güçtür. Zira maksat, öznel bir durumdur.⁵¹¹ Bu husustaki güçlük sebebiyle maksat unsurundaki sakatlık, diğer sakatlık sebepleriyle özellikle de sebep unsurundaki sakatlığa dayanılarak tespit edilmeye çalışılır.⁵¹²

Yapıların riskli olarak tespit edilmesinde, ilmî kıstaslar belirlenmiştir. Bu bakımdan tespit işlemlerinde maksat unsurunda sakatlık bulunması, çok mümkün gözükmemektedir. Ancak ilmî kıstaslara riayet edilmeksizin, sebep unsuru

⁵⁰⁸ Özay, **a.g.k.**, 2004, s. 497.

⁵⁰⁹ A. Ş. Gökalp (1986). İdari dava türleri-iptal davaları: *Yüzyıl boyunca Danıştay*. Ankara: Danıştay Matbaası, s. 455.

⁵¹⁰ Yıldırım, **a.g.k.**, 2015, s. 415.

⁵¹¹ Tan, **a.g.k.**, 2016, s. 880.

⁵¹² Tan, **a.g.k.**, 2016, s. 880.

gerçekleşmeden riskli yapı tespit işlemi tesis edilmiş olabilir. Bu durumda, sebep ve maksat unsurlarına sakatlık söz konusu olacaktır.⁵¹³

3.2.Riskli Alan Tespit İşleminin İdari ve Yargısal Denetimi

3.2.1.Riskli alan tespit işleminin idari denetimi

İdari başvuru yoluna ilişkin kuramsal açıklamalar “riskli yapı tespit işleminin idari denetimi” başlığı altında yapıldığı için burada tekrarlanmayacak, sadece eklenmesi gerekli görülen hususlara değinilecektir.

Riskli alan tespit işlemine karşı ilgililer, idari başvuru yoluna gidebilirler. Ancak İYUK madde 20/A hükmü gereğince, 6306 sayılı Kanun kapsamında alınan Cumhurbaşkanlığı kararlarına karşı açılacak davalar, ivedi yargılama usulüne tabidir. İvedi yargılama usulüne tabi olan uyuşmazlıklarda da İYUK madde 11 hükmü uygulanmaz. Diğer bir deyişle, idareye yapılan idari işlemin kaldırılması, geri alınması, değiştirilmesi veya yeni bir işlem tesis edilmesi amacıyla yapılan başvurular, işlemeye başlayan dava açma süresini durdurmaz. Dava açma süresi durmayacağı için ilgililer, dava açmak durumunda kalacaklardır.⁵¹⁴

3.2.2.Riskli alan tespit işleminin yargısal denetimi

⁵¹³ Sebep yönünden işlemin iptalini sağlayacak yeterli kanıtların bulunması durumunda, maksat yönünden işlemin iptaline gerek yoktur. Tan, **a.g.k.**, s. 881.

⁵¹⁴ “...İvedi yargılama usulünde ise, böyle bir idari başvuru dava açma süresini durdurmayaacağından, ilgilinin idareye başvurmadan doğrudan doğruya dava açması gerekmektedir. Bu durumda, idare ile ilgili arasındaki uyuşmazlığın dava açılmadan çözümlenebilme ihtimali ortadan kalkmakta ve uyuşmazlığın çözümlenebilmesi için ilgilinin mutlaka idari yargıda dava açması zorunlu hale gelmektedir. İvedi yargılama usulüne tabi olmayan davalarda ilgililere bu hak tanınmışken, ivedi yargılama usulüne tabi davalarda bu hakkın tanınmaması Anayasa’nın 10. maddesinde düzenlenen eşitlik ilkesine de aykırıdır...” M. K. Turhan (2015). İdari yargıda ivedi yargılama usulü. *Ankara Barosu Dergisi*, Sayı: 2015/3, s. 201.; “...Ayrıca ifade etmek gerekir ki, idareye başvurunun amacı, idarenin hukuka aykırı olduğu iddia edilen işlemlerinin dava yoluna gitmeden düzeltilmesinin sağlanmasıdır. Türkiye’de idari başvuru yoluyla uyuşmazlıklarının çözümünün son derece sınırlı olması, idari başvuru yoluyla çoğunlukla bir netice alınamaması ve uygulamada idari başvurunun, hukuka aykırı olduğu iddia edilen idari işlem veya eylemlerin kaldırılmasında zaman kaybından başka bir sonuç doğurmaması, kısacası idari başvurunun etkili bir yol olmaması nedeniyle ivedi yargılama usulünde böyle bir düzenleme getirilmesinin isabetli olduğu ileri sürülebilir...” Avcı, **a.g.k.**, 2017, s. 62-63.; “...İvedi yargılama usulüne tabi olan işlemlerden kaynaklanan uyuşmazlıkların bir an evvel yargı mercileri önüne getirilerek çözümlenmesi amacıyla kamu yararı gözetilerek, bu işlemlere karşı dava açılmadan önce idareye yapılan başvuruların dava açma süresini durdurmayaacağına yönelik kural kanun koyucunun takdir yetkisi kapsamındadır. Ayrıca dava konusu kural, ilgililerin haklarında tesis edilen işleme karşı idareye başvuru hakkını ortadan kaldırmadığı gibi dava açma hakkına yönelik herhangi bir sınırlama da getirmemektedir. Açıklanan nedenlerle, dava konusu kural Anayasa’nın 2. ve 36. maddelerine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir...” Anayasa Mahkemesi Genel Kurulunun 19.03.2015 tarih ve 2014/146 Esas ve 2015/31 Karar sayılı kararı. www.resmigazete.gov.tr E.T.: 06.07.2018.

Yargısal denetime ilişkin kuramsal açıklamalar “riskli yapı tespit işleminin yargısal denetimi” başlığı altında yapıldığı için burada tekrarlanmayacak, sadece eklenmesi gerekli görülen hususlara değinilecektir.

3.2.2.1.Riskli alan tespit işlemine karşı açılacak davalarda usul

Bu başlık altında alt başlıklarda incelenecek usul müesseselerine ilişkin kuramsal açıklamalar, “riskli yapı tespiti işlemine karşı açılacak davalarda usul” başlığı altında yapıldığı için burada tekrarlanmayacak, sadece eklenmesi gerekli görülen hususlara değinilecektir.

3.2.2.1.1.Görev-yetki

2575 sayılı Danıştay Kanunu’nun 24. maddesi uyarınca, Cumhurbaşkanı kararlarına Danıştay, ilk derece mahkemesi olarak bakar. Riskli alan tespit kararını verme yetkisi Cumhurbaşkanındadır. Bu sebeple, riskli alan tespitine karşı açılacak iptal davalarının görüm yeri Danıştay olacaktır.

3.2.2.1.2.İdari merci tecavüzü

Riskli alan ilan kararına karşı, Kanun’da zorunlu başvuru yolu öngörülmemiştir. Bu sebeple, idari merci tecavüzü durumuyla karşılaşılması mümkün değildir.

3.2.2.1.3.Ehliyet

Riskli alan ilan kararına karşı dava açabilecek olanların tespit edilmesi gerekmektedir. Bu bakımdan, genel yetenek koşulu olan dava açma ehliyetinin üzerinde durulmayacak, menfaat ehliyeti meselesi içtihatlar çerçevesinde incelenecektir.

Taşınmazı riskli alan sınırları içerisinde bulunmayan malikler, riskli alan kararının iptali için menfaat ehliyetlerinin bulunmaması sebebiyle dava açamayacaklardır.⁵¹⁵ Gecekondu sahipleri de gecekonduya ilişkin tapu tahsis belgesine sahip değillerse ya da

⁵¹⁵ “...Dava dosyasında bulunan tapu belgelerinin incelenmesinden; davacıların taşınmazlarının Gaziosmanpaşa İlçesi, A1 Mahallesi, 120 pafta, 1428 ada 5 ve 18 nolu parsellerde kayıtlı olduğu ve söz konusu parsellerin dava konusu Bakanlar Kurulu kararına ekli krokiyle gösterilen A1 Mahallesiine ilişkin sınır ve koordinatlar içinde bulunmadığı anlaşıldığından, dava konusu işlemin menfaatlerini etkilememesi nedeniyle adı geçen davacıların subjektif dava açma ehliyetinin bulunmadığı sonuç ve kanaatine ulaşılmıştır...” Danıştay 14. Dairesinin 18.02.2016 tarih ve 2015/5085 Esas ve 2016/1057 Karar sayılı kararı. www.lexpera.com E.T.: 29.12.2017.

imar affi başvurusunda bulunduklarına dair imar affi başvuru formunu ibraz edemezlerse iptal davası açamazlar.⁵¹⁶

“...Dosyanın incelenmesinden; İli, İlçesi, Mahallesi sınırları içerisinde bulunan ve ekli kroki ile listede sınır ve koordinatları gösterilen alanların riskli alan ilan edilmesine ilişkin 12/12/2016 günlü, 2016/9618 sayılı Bakanlar Kurulu Kararının alındığı, bu kararın iptali istemiyle ... Belediyesi ve ... Belediyesi Meclis üyeleri olan davacıların,dava konusu alanda taşınmazlarının olmadığı, Belediye Meclis Üyesi sıfatıyla, dava konusu işlemin ...İlçesinin plan bütünlüğünü bozucu nitelik taşıdığını ileri sürerek bakılmakta olan davayı açtıkları anlaşılmaktadır.Bu durumda; dava konusu riskli alan sınırları içerisinde davacılara ait taşınmazın bulunmadığı dikkate alındığında, davacılar ile mülkiyet bağı veya hukuki ilgisi bulunmadığı açık olan taşınmazların riskli alan olarak ilan edilmesinin, davacıların meşru, kişisel ve güncel menfaatini etkilemediği, kaldı ki davacıların iddia ettiği gibi dava konusu işlemin plan bütünlüğünü bozduğu iddiasının bu aşamada incelenemeyeceği, bu durumun riskli alan ilanından sonra davacıların da katılabileceği belediye meclisi tarafından oluşturulacak imar planlarının ilanından sonra dava konusu edilmesi halinde inceleneceği, dolayısıyla belediye meclis üyelerinin riskli alan ilan edilmesine ilişkin Bakanlar Kurulu Kararının iptalini istemekte, meşru, kişisel ve güncel menfaat ilişkisinin bulunmadığı anlaşıldığından, davanın ehliyet yönünden reddi gerektiği sonucuna varılmıştır...”⁵¹⁷

Kararda da görüleceği üzere Danıştay, belediye meclis üyelerinin salt bu sıfattan dolayı riskli alan ilan kararına karşı dava açamayacaklarını, hükme bağlamıştır.⁵¹⁸ Menfaat ihlalinin kabul edilebilmesi için mülkiyet bağı veya hukuki ilginin ortaya konması gerektiği ifade edilmiştir. Ancak Danıştay, yukarıda bahsi geçen gecekondü sahiplerinin menfaat ihlali ile ilgili kararında, açıkça mülkiyet bağının bulunması gerektiğini ifade etmiştir.

⁵¹⁶ “...Dava dosyasının incelenmesinden; dava dilekçesinde K5'in Antalya İli, Kepez İlçesi, A2 Mahallesi, 28813 ada, 6 sayılı parselde gecekondusunun bulunduğu belirtildiği, Dairemizin 05/05/2015 tarihli ara kararıyla istenilmesine rağmen dosyaya dava konusu gecekonduya ilişkin tapu tahsis belgesi ya da imar affi başvuru formunun eklenmediği, dolayısıyla davacının dava konusu Bakanlar Kurulu Kararına ekli krokiyle gösterilen sınır ve koordinatlar içinde bulunan taşınmazla mülkiyet bağının bulunmadığı anlaşıldığından, dava konusu işlemin menfaatini etkilememesi nedeniyle adı geçen davacının subjektif dava açma ehliyetinin bulunmadığı sonuç ve kanaatine ulaşılmıştır...” Danıştay 14. Dairesinin 18.01.2017 tarih ve 2015/1763 Esas ve 2017/124 Karar sayılı kararı. www.lexpera.com E.T.: 29.12.2017.

⁵¹⁷ Danıştay 14. Dairesinin 12.04.2017 tarih ve 2017/589 Esas ve 2017/2258 Karar sayılı kararı. www.lexpera.com E.T.: 29.12.2017.

⁵¹⁸ Belediye meclis üyeleri plan bütünlüğünü bozduğu gerekçesiyle riskli alan ilan kararına karşı dava açmışlardır. Danıştay ise henüz bir planın yapılmadığını, daha sonra yapılacak imar planına karşı dava açmalarında bir engelin bulunmadığını ifade etmiştir. Kentsel dönüşüm alanlarının tespiti ile imar planları arasındaki ilişkiye dair ayrıntılı bilgi “1.2.6.Kentsel dönüşüm ve imar planları” başlığı altında verildiği için burada ayrıca bir açıklama yapılmayacaktır.

Son olarak, tüzüğünde kentteki yapılaşma ve imar uygulamalarına ilişkin faaliyetlerde bulunmaya yönelik hükümler bulunan derneklerin, faaliyet sahalarındaki riskli alan kararlarına karşı dava açabilmesi gerekir.⁵¹⁹

3.2.2.1.4. Kesin ve yürütülmesi gerekli işlem

Riskli alan ilan kararı, bir tespit işlemidir. Tespit işlemlerine karşı idari yargıda kural olarak dava açılmaz. Ancak tespit işlemine bir takım hukuki sonuçlar bağlanmışsa bu takdirde, dava açılabilir.⁵²⁰ Riskli alan ilan kararı da kendisine bir takım hukuki sonuçlar bağlanmış bir tespit işlemidir, dava açılabilir.

İdari işlemler, açıklanan iradenin sayısına ve iradenin açıklanmasında izlenen usule göre; basit işlem, kolektif işlem ve karma işlem olmak üzere üçe ayrılır.⁵²¹ Basit işlemler, bir tek idari merciin iradesinin açıklanması ile meydana gelen işlemlerdir.⁵²² Kolektif işlemler, birden fazla iradenin aynı anda ve aynı yönde açıklanması ile meydana gelen işlemlerdir.⁵²³ Karma işlemler, aynı yönde ve aynı konu ve amaca yönelik birden fazla iradenin bir sıra izlenerek açıklanması sonucu meydana gelen işlemlerdir.⁵²⁴ Kolektif işlemler aynı anda oluşurlarken karma işlemlerde, yasal düzenlemelerde öngörülen sıra takip edilir. Diğer yandan, karma işlemlerde yer alan iradelerden biri, kolektif nitelikte olabilir.⁵²⁵

Riskli alan tespit işlemi, 700 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile yapılan değişiklikle birlikte Cumhurbaşkanlığı tarafından tesis edilmektedir. Bu bakımdan riskli alan tespit işlemi basit işlemdir. Ancak değişiklikten önce alınan riskli alan kararları karma işlemlerdir. Zira Yönetmelik'e uygun olarak dosya hazırlandıktan sonra Afet ve

⁵¹⁹ 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 73. maddesinde kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan kararlarına karşı, tüzüğünde bu tür hükümler bulunan derneklerin dava açabileceklerine dair kararlar mevcuttur. Kararlar için bkz. Danıştay 6. Dairesinin 30.04.2007 tarih ve 2007/1398 Esas ve 2007/2372 Karar sayılı kararı. Aktaran Çakallı, **a.g.k.**, 2015, s. 158-160.; Danıştay 6. Dairesinin 26.12.2011 tarih ve 2009/5477 Esas ve 2011/5657 Karar sayılı kararı, Aktaran Çakallı, **a.g.k.**, 2015, s. 165-168.; Danıştay 6. Dairesinin 14.01.2009 tarih ve 2008/4752 Esas ve 2009/205 Karar sayılı kararı, Aktaran Çakallı, **a.g.k.**, 2015, s. 298-300. Aksi yönde kararlar için bkz. Danıştay 6. Dairesinin 15.05.2007 tarih ve 2006/37 Esas ve 2007/2856 Karar sayılı kararı, Aktaran Çakallı, **a.g.k.**, 2015, s. 155.; Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 17.01.2013 tarih ve 2009/1546 Esas ve 2013/77 Karar sayılı kararı, Aktaran Çakallı, **a.g.k.**, 2015, s. 170-172.; Danıştay 6. Dairesinin 23.12.2011 tarih ve 2009/5480 Esas ve 2011/5610 Karar sayılı kararı. Aktaran G. Yazıcı, **a.g.k.**, 2018, s. 93-94.

⁵²⁰ Karahanoğulları, **a.g.k.**, 2015, s. 289.

⁵²¹ Günday, **a.g.k.**, 2011, s.128.

⁵²² Günday, **a.g.k.**, 2011, s. 128.

⁵²³ Günday, **a.g.k.**, 2011, s. 128.

⁵²⁴ Günday, **a.g.k.**, 2011, s. 129.

⁵²⁵ Yazar, karma işlem terimini değil, birleşme işlem terimini kullanmıştır. Erkut, **a.g.k.**1990a, s. 27.; Bu konuda öğretide kullanılan terimler için bkz. Sezginer, **a.g.k.**, 2000, s. 55 vd.

Acil Durum Yönetimi Başkanlığının görüşü alınmalı, Bakanlık tarafından Bakanlar Kuruluna sunulmalı ve Bakanlar Kurulu tarafından riskli alan ilan kararı verilmeliydi. Yine İdare ve TOKİ tarafından da riskli alan kararı alınması için Bakanlığa talepte bulunulabilirdi. Aşağıda birleşerek karma işlemi oluşturan işlemlere karşı kesin ve yürütülmesi gerekli bir işlem olduğundan bahisle ayrıca dava açılıp açılmayacağı Danıştay içtihatları doğrultusunda incelenecektir. Çünkü önceki düzenleme kapsamında alınan riskli alan tespit kararları bir süre daha yargı organlarının önünde dava konusu edilebilecektir.

Burada incelenmesi gereken husus, nihai işlemin oluşmasında rol alan halka işlemlere karşı dava açılabilir midir? Zincir işlem kuramına göre, halka işlemlere karşı dava açılabilmesi mümkün değildir.⁵²⁶ Ancak günümüzde genel kabul gören ayrılabilir işlem kuramına göre, halka işlemlere karşı birtakım şartların gerçekleşmesi halinde dava açılabilmesi mümkündür.⁵²⁷ Aşağıda alıntılanan davanın konusu, İdarenin almış olduğu riskli alan ilanı için Bakanlığa talepte bulunma kararıdır.

“... 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun kapsamında belirlenen “Riskli Alan” ilan edilmesine ilişkin Eskişehir Büyükşehir Belediye Meclisi’nin 13.09.2012 tarih ve 341 sayılı işlemin iptali istemiyle bakılmakta olan davanın açıldığı... Büyükşehir Belediye Meclisi tarafından riskli alan olarak belirlenen kısımların Çevre ve Şehircilik Bakanlığına bildirileceği, Bakanlık tarafından yapılan inceleme sonucunda belirlenen alanın uygun görülmesi halinde Bakanlar Kuruluna riskli alan ilan edilmesi için teklif edileceği, Bakanlar Kurulunca teklif uygun görülürse alanın riskli alan olarak belirleneceği, ayrıca riskli alan olarak belirlenen alanda yer alan her yapının riskli yapı olmayacağı, dolayısıyla dava konusu işlemin niteliği itibarıyla bir idari işlem olmadığı

⁵²⁶ Erkut, **a.g.k.**, 1990a, s. 121-123.

⁵²⁷ Ayrıntılı bilgi için bkz. Sezginer, **a.g.k.**, 2000.; “...İdare hukuku öğretisinde “zincir işlem (veya bağlı işlem)” olarak adlandırılan teoriye göre, birbirinden farklı ve belirli bir sıra ile birbirini izleyen işlemler arasında bir zincirin halkaları görünümünde bağıllık ilişkisi bulunmaktadır. Nihai kararın ortaya çıkabilmesi için zorunlu olarak bulunması gereken bu işlemlerin her biri sonrakinin hukuki dayanağını oluşturur. Belirtilen bağıllık ilişkisi, halka işlemlerin zincirden koparılacak tek başlarına iptal davasına konu edilemeyecekleri fikrini doğurmuştur. İcrailik vasfı bulunmadığı savunulan halka işlemlere yönelik hukuka aykırılık iddialarının ise, nihai karara karşı açılacak davada ele alınabileceği ve halka işlemlerde tespit edilen hukuka aykırılıkların nihai kararı da hukuka aykırı kılacağı kabul edilmiştir. Bununla beraber, zincir işlemler teorisinin terk edilmesine yol açan “ayrılabilir işlem” kuramına göre, dış görünüşü itibarıyla idari süreç ile bütünleşmiş bir hukuki işlemin, idari süreç içinde yer alan bir sonraki işlem ile ortaya konulamayacak hukuki sonuçları yaratma gücünün bulunması halinde, bağımsız bir kişiliğe sahip olduğu kabul edilmektedir. Bu nitelikteki işlemlerin icrailik vasfının bulunduğu da savunularak tek başlarına iptal davasına konu edilebilecekleri belirtilmektedir...” Danıştay 14. Dairesinin 17.02.2016 tarih ve 2014/7388 Esas ve 2016/963 Karar sayılı kararı. www.lexpera.comE.T.: 29.12.2017.

gibi, bu haliyle üçüncü kişiler üzerinde hukuksal etki yaratan icrai bir nitelik de taşımamaktadır...”⁵²⁸

Görüldüğü üzere Danıştay, Bakanlığa yapılan tekliflere karşı dava açılmayacağına hükmetmiştir. Ancak dava konusu işlemin niteliği itibariyle idari işlem olmadığı yönündeki saptaması isabetli olmamıştır.

“...Riskli alan, zemin yapısı ve üzerindeki yapılaşma sebebiyle can ve mal kaybına yol açma riski taşıyan bölgelerin bakanlığın teklifi üzerine Bakanlar Kurulu'na belirleneceği, bu durumda dava konusu Bakanlık işleminin bir bölgenin riskli alan ilan edilmesine yönelik teklif olduğu, Bakanlar Kurulu'nu bağlayıcı nitelik taşımadığı, bildirim niteliğinde olduğundan kesin ve yürütülebilir niteliği bulunmadığı gerekçesiyle ... incelenmeksizin reddine karar verilmiştir.Davacı, anılan kararı temyiz etmekte ve bozulmasını istemektedir.Daire kararının, (Çevre ve Şehircilik Bakanlığı)'nın 21/01/2013 günlü, 271 sayılı yazısı yönünden davanın incelenmeksizin reddine ilişkin kısmında hukuka aykırılık bulunmamaktadır...”⁵²⁹

Danıştay, yukarıda alıntılanan kararında, Bakanlığın Bakanlar Kuruluna yaptığı teklife karşı dava açılmayacağını hükme bağlamıştır. Nitekim öğretide de önerilere karşı dava açılmayacağı ifade edilmektedir.⁵³⁰

Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının görüşü bağlayıcı değildir.⁵³¹ Bu sebeple, sürecin ilerlemesini durduracak bir etkiye haiz değildir. İstisari niteliktedir. İstisari nitelikteki işlemlere karşı dava açılmaz.⁵³²

Son olarak 700 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile getirilen değişikliklerden etkilenmeyen ve uygulanmaya devam edecek olan Kanun'un 9. maddesinin 3. fıkrası üzerinde durmakta fayda vardır. Buna göre, 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını

⁵²⁸ Danıştay 14. Dairesinin 27.02.2014 tarih ve 2013/3956 Esas ve 2014/2834 Karar sayılı kararı, Aktaran Çakallı, **a.g.k.**, 2015, s. 361-362.; Aynı yönde karar için bkz. “...Davaya neden olan olayda, uyuşmazlık konusu taşınmazın bulunduğu bölgenin afet riski taşıyan alan statüsünde değerlendirilmesine ilişkin meclis kararı, 6306 sayılı Kanun kapsamında riskli alan ilanına ilişkin tesis edilecek ve nihai olarak alınacak Bakanlar Kurulu kararına dayanak oluşturmaktadır. Dolayısıyla söz konusu belediye meclisi kararı tek başına herhangi bir hukuki sonuç doğurmayıp hazırlayıcı ve yol gösterici bir özellik taşımaktadır. Bu durumda, dava konusu işlemin ilgili olduğu alanın afet riski taşıyan alan statüsünde değerlendirilmesine dair Karamürsel Belediye Meclisi Kararının, daha sonra tesis edilecek nihai işlem ve uygulamalarına hazırlık niteliğinde olduğu, 6306 sayılı Kanun kapsamında tek başına kesin, icrai ve nihai mahiyette bulunmadığı, dolayısıyla dava konusu edilemeyeceği sonucuna varılmıştır...” Danıştay 14. Dairesinin 20.04.2016 tarih ve 2014/1169 Esas ve 2016/3139 Karar sayılı kararı. www.lexpera.comE.T.: 29.12.2017.

⁵²⁹ Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 05.10.2015 tarih ve 2014/392 Esas ve 2015/3203 Karar sayılı kararı. www.lexpera.com E.T.: 29.12.2017.

⁵³⁰ Erkut, **a.g.k.**, 1990a, s. 140.; Sezginer, **a.g.k.**, 2000, s. 70.; Bakanlığın önerisine karşı dava açılmaz. Kaplan, **a.g.k.**, s. 102.

⁵³¹ Şimşek, **a.g.k.**, 2016, s. 134.

⁵³² Erkut, **a.g.k.**, 1990a, s. 142.; Ş. Gözübüyük ve T. Tan (2016). *İdare hukuku cilt: I*. Ankara: Turhan Kitabevi, s. 374-375.; Sezginer, **a.g.k.**, 2000, s. 70.;

Koruma Kanunu ve 5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıklarının Yenilerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun kapsamındaki alanlarda uygulamada bulunulacak olması halinde, alanın sit statüsü de gözetilerek Kültür ve Turizm Bakanlığının görüşü alınacaktır.

“...Dava; Ankara İli, Çankaya İlçesi, Namık Kemal Mahallesi'nin 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkındaki Kanunun 2. maddesi uyarınca "riskli alan" ilan edilmesinde sakınca bulunmadığına ilişkin Kültür ve Turizm Bakanlığı Kültür Varlıkları ve Müzeler Genel Müdürlüğü'nün 05.11.2013günlü, 209990 sayılı işleminin iptali istemiyle açılmış, İdare Mahkemesince dava konusu işlemin Bakanlar Kurulu Kararı öncesi hazırlık ve görüş niteliğinde olduğu, idari davaya konu olabilecek kesin ve yürütülmesi zorunlu işlem olarak nitelendirilemeyeceği gerekçesiyle davanın incelenmeksizin reddine karar verilmiş, bu karar davacılar vekili tarafından temyiz edilmiştir ... Bu durumda, dava konusu işlemin nihai karara ulaşılabilmesi için bulunması gereken ve ayrılabilir işlem kuramı gereğince riskli alan ilanına ilişkin karardan ayrılabilen bir işlem olduğu, bu haliyle önemli hukuki ve fiili sonuçlar doğurabilecek kesin ve yürütülmesi zorunlu bir işlem niteliğinde olduğu anlaşıldığından, İdare Mahkemesince uyuşmazlığın esasının incelenmesi suretiyle bir karar verilmesi gerekirken, davanın incelenmeksizin reddi yolundaki temyize konu İdare Mahkemesi kararında hukuki isabet görülmemiştir...”⁵³³

Kanun'daki ifade muğlaktır. Açık bir şekilde, Kültür ve Turizm Bakanlığının uygun görüşünün alınması gerektiği belirtilmemiştir. Ancak alanın sit statüsünün gözetileceği ifadesinden yola çıkılarak Kültür ve Turizm Bakanlığının görüşünün bağlayıcı olduğu, dolayısıyla sürecin ilerlemesinde yahut durmasında hukuki etkiye haiz olduğu söylenebilir. Bu bakımdan, Danıştayın kararı isabetlidir.

3.2.2.1.5.Süre

Riskli alan ilan kararlarına karşı dava açma süresini iki ayrı döneme ayırarak incelemek gerekmektedir. Bu başlık altında ilk olarak, Kanun'a Ek 1. maddenin ilave edilmesine kadar geçen dönemdeki Danıştay içtihatları incelenecektir. Son olarak da Kanun'daki değişiklik sonrası durum anlatılacaktır.

Kanun'un 6. maddesinin 9. fıkrasında, Kanun kapsamında tesis edilen idari işlemlere karşı tebliğ tarihinden itibaren 30 gün içinde dava açılabilmesi açık bir şekilde düzenlenmiştir. Yüksek mahkemenin önüne gelen bir uyuşmazlıkta, Danıştay 14. Dairesi tarafından riskli alan kararının ilanı gereken düzenleyici işlem olduğu ifade

⁵³³ Danıştay 14. Dairesinin 17.02.2016 tarih ve 2014/7388 Esas ve 2016/963 Karar sayılı kararı. www.lexpera.com E.T.: 29.12.2017.

edilerek dava açma süresinin ilandan itibaren başlaması gerektiği gerekçe gösterilmiş ve dava süre yönünden reddedilmiştir. Ancak temyiz aşamasında Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu riskli alan kararının ilanı gereken düzenleyici işlem olmadığı ve bu sebeple de dava açma süresinin ilan tarihinden değil, yazılı bildirim tarihinden itibaren başlaması gerektiği hükme bağlanmıştır.⁵³⁴ Hatta yazılı bildirimin yapılmadığı için bu husustaki Danıştayın genel içtihadı doğrultusunda, öğrenme tarihinden itibaren dava açma süresinin işlemeye başlayacağı da ifade edilmiştir.⁵³⁵ Ancak yazılı bildirimin yapılmadığı ve dava açma süresinin öğrenme tarihinden itibaren başlayacağının hükme bağlandığı durumlarda, dava açma süresinin kaç gün olduğu hususundaki içtihatlarda birlik bulunmamaktadır. Danıştayın bazı kararlarında, Kanun'da gösterilmiş olan özel dava açma süresi olan 30 günün uygulanması gerektiği bazı kararlarında da ayrıca özel dava açma süresi bildirilmediği için 60 günlük genel dava açma süresinin uygulanması gerektiği hükme bağlanmıştır.⁵³⁶

⁵³⁴ Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 16.04.2015 tarih ve 2015/482 Esas ve 2015/1446 Karar sayılı kararı. www.lexpera.com E.T.: 29.12.2017.; Taranan Danıştay kararlarında bu hususta aksi yönde olan tek karar için bkz. "...Dosyanın incelenmesinden; dava konusu Bakanlar Kurulu Kararının 25.01.2013 tarihli Resmi Gazete'de yayımlandığı, davanın ise 22.03.2013 tarihinde açıldığı anlaşılmıştır. Bu durumda, dava konusu Bakanlar Kurulu Kararının Resmi Gazete'de yayımlandığı 25.01.2013 gününü takip eden günden itibaren en geç 30 gün içerisinde dava açılması gerekmekte iken 22.03.2013 günü açılan davada süre aşımı bulunduğundan işin esasına girilmesi olanaklı değildir..." Danıştay 14. Dairesinin 15.05.2013 tarih ve 2013/1898 Esas ve 2013/3691 Karar sayılı kararı. Aktaran G. Yazıcı, **a.g.k.**, 2018, s. 120.

⁵³⁵ Yazılı bildirim yoksa öğrenme tarihinden itibaren dava açma süresinin başlaması gerektiğine dair içtihat için bkz. Danıştay 15. Dairesinin 22.02.2017 tarih ve 2016/10266 Esas ve 2017/872 Karar sayılı kararı. www.kazanci.com E.T. : 30.03.2018.

⁵³⁶ Dava açma süresinin 60 gün olduğuna dair karar. "...Nitekim, 6306 sayılı Yasa'da, ayırım gözetilmeksizin, bu Kanun uyarınca tesis edilmiş tüm işlemlere karşı dava açma süresinin hesabında "tebliğ" tarihinin esas alınacağına dair 6/9. maddedeki hüküm ile anılan Yasa'da, zemin yapısı veya üzerindeki yapılaşma sebebiyle can ve mal kaybına yol açma riski taşıyan alanların "Riskli Alan" olarak belirlenmesine ilişkin Bakanlar Kurulu kararlarının Resmi Gazete'de yayımlanmasının zorunlu olduğuna veya Resmî Gazete'de yayımlanmış olmasının ilgililere tebliğ hükmünde olduğuna dair bir kurala yer verilmemiş olması da bunu doğrulamaktadır. Ayrıca, riskli alan belirlenmesi ve sonrasında tesis edilen işlemlerin Anayasa'da yer alan bir temel hak ve özgürlük olan mülkiyet hakkını kısıtlayıcı nitelikte sonuçlar doğuracak olması itibarıyla, yazılı bildirim yapılması, Anayasa'da güvence altına alınmış olan hak arama özgürlüğünün de gereğidir. Dolayısıyla, içeriği itibarıyla muhataplara tebliği zorunlu olan riskli alan ilân edilmesine ilişkin Bakanlar Kurulu kararlarının, yazılı bildirim veya öğrenme üzerine yasal dava açma süresi içinde dava konusu edilebileceği açıktır. Bu çerçevede, dosyanın incelenmesinden, dava konusu Bakanlar Kurulu Kararının 16/05/2013 günlü, 28649 sayılı Resmî Gazete'de yayımlandığı ancak, davacıya ayrıca tebliğ edilmediği, davacı bu kararı hangi tarihte öğrendiğini belirtmemiş ise de, davacının, maliki olduğu binanın gerek zemini gerekse de yapısı itibarıyla çok sağlam ve sağlıklı olduğunu belirterek, yapısının 6306 sayılı Kanun kapsamındaki riskli yapı tespit ve yıkım uygulamasından varestesiz tutulması istemiyle davalı idarelerden Bayrampaşa Belediyesi'ne sunmuş olduğu 06/05/2014 tarihli başvuru dilekçesinden, taşınmazının da kapsayan alanın riskli alan olarak ilân edilmesine ilişkin Bakanlar Kurulu Kararından en geç bu tarih itibarıyla haberdar olduğu, bu kararın daha önceki bir tarihte davacının bilgisine girdiğinin ise davalı idarelerce kanıtlanmadığı anlaşıldığından, 06/05/2014 tarihinin, davacının dava konusu Bakanlar Kurulu Kararını öğrendiği tarih olarak kabul edilmesi gerektiği sonucuna varılmıştır ... Dolayısıyla, her ne kadar 6306 sayılı Kanun'un 6. maddesinin 9. bendiyle, bu Kanun uyarınca tesis edilen idari işlemler yönünden, 2577 sayılı Kanun'da öngörülen 60

6704 sayılı Kanun'un 25. maddesi ile 6306 sayılı Kanun'a eklenen Ek 1. maddenin 2. fıkrasında, süreye ilişkin özel bir düzenleme getirilmiştir. Buna göre, riskli alan ilan kararlarına karşı Resmi Gazete'de yayımı tarihinden itibaren dava açılabilir. Uygulama işlemleri üzerine riskli alan kararına karşı dava açılmaz. Söz konusu fıkranın bağlamına bakıldığında Ek 1. madde kapsamında riskli alan ilan edilebilecek yerlere ilişkin hükümden sonra geldiği görülmektedir. Bu noktada, sistematik yorum yönetime başvurularak bu fıkranın sadece Ek 1. madde kapsamında riskli alan ilan edilen yerlerde uygulanması gerektiği sonucuna varılması, kabule şayandır.⁵³⁷ Zira ortada dava açma hakkını kısıtlayan istisnai bir düzenleme mevcuttur. Bu düzenlemenin yorum yoluyla uygulama alanının genişletilmemesi, Kanun'un 2. maddesi kapsamında riskli alan ilan edilen yerlere teşmil edilmemesi gerekir. Aksi yorum, hukukun genel kaidelerinden birisi olan istisna dar yorumlanır ilkesine de aykırı olacaktır.⁵³⁸ Kanun'da kural, Kanun kapsamında tesis edilen idari işlemlere karşı idari işlemin tebliği tarihinden itibaren 30 gün içinde dava açılması gerektiğidir. İstisna niteliğindeki ilandan itibaren dava açma süresinin başlayacağı hükmü, münhasıran Ek 1. madde kapsamında yapılan riskli alan ilanlarına karşı uygulanmalıdır.

günlük genel dava açma süresi 30 güne indirilmiş ise de, dava konusu Bakanlar Kurulu kararı ile bu hususun davacıya bildirilmemiş olması, bu davada özel dava açma süresinin değil, 60 günlük genel dava açma süresinin uygulanmasını gerekli kılmaktadır. Bu durumda, davacının dava konusu Bakanlar Kurulu Kararına karşı, öğrenme tarihi olan 06/05/2014 tarihinden itibaren genel dava açma süresi olan 60 günlük süre içinde, 25/06/2014 tarihinde açtığı bu davanın süresinde olduğu sonucuna varıldığından, aksi yöndeki Daire kararında hukuki isabet görülmemiştir..." Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 16.04.2015 tarih ve 2015/482 Esas ve 2015/1446 Karar sayılı kararı.; Dava açma süresinin 30 gün olduğuna dair kararlar için bkz. Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 01.06.2015 tarih ve 2013/4306 Esas ve 2015/2173 Karar sayılı kararı; Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 05.10.2015 tarih ve 2014/5776 Esas ve 2015/3204 Karar sayılı kararı.; Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 05.10.2015 tarih ve 2014/3050 Esas ve 2015/3200 Karar sayılı kararı. www.lexpera.com E.T. : 29.12.2017.

⁵³⁷ Aynı görüş için bkz. Kaplan, **a.g.k.**, 2017, s. 137.; Yazar bu düzenlemenin her iki madde hükmü kapsamında alınan riskli alan kararlarına karşı uygulanacağı kanaatindedir. Bununla birlikte getirilen düzenlemenin hak arama hürriyetini kısıtlar nitelikte olduğunu ifade ederek düzenlemenin isabetsiz olduğu yönünde görüş bildirmektedir. B. B. Yalçın (2016). Hak arama özgürlüğü önünde bir engel: riskli alan kararlarına karşı dava açma süresi: *Prof. Dr. Zeki Hafizoğulları'na Armağan-Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi Özel Sayı*, 65(4), s. 2542.

⁵³⁸ "Ancak istisnalar dar yorumlanır. Çünkü yukarıda da açıklandığı gibi, istisna kaidenin kapsamını daralttığı için kaidenin değiştirilmesi anlamına gelir. Kaideyi değiştirme yetkisi ise sadece ve sadece kaideyi koyan makama aittir. Dolayısıyla istisnayı genişletme yetkisi de münhasıran kaideyi koyan makama aittir. Bu nedenle bir istisnanın yorumlanmasına ihtiyaç duyulursa, istisna geniş yorumlanarak, kapsamı genişletilemez. Tersine söz konusu istisna dar yorumla tatulmalıdır. Bu şu anlama gelir: Bir hususun istisna kapsamına girip girmediği konusunda tereddüt hasıl olursa, o hususun o istisnanın kapsamına girmediği, dolayısıyla kaideye tâbi olduğu sonucuna ulaşılır" K. Gözler (2016) *Hukuka giriş*. Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım, s. 302.

Danıştay, Ek 1. maddenin 2. fıkrasındaki hükmü, olağan usulde riskli alan ilan edilen yerler için de uygulamaktadır.⁵³⁹ Burada atlanmaması gereken diğer bir husus, dava konusu edilen Bakanlar Kurulu kararlarının büyük bir kısmının Ek 1. madde hükmünün yürürlüğe girmesinden önce alınmasıdır.⁵⁴⁰ Danıştay, dava açma hakkını kısıtlayan düzenlemeyi geçmişe yürütmektedir. Araştırmacıya göre bu içtihat, hukuki açıdan son derece isabetsizdir. Zira kanunların makale şamil olmadığı ilkesi, hukukun en temel kaidelerinden bir tanesidir. Danıştayın bu ilkeyi görmezden gelerek hüküm tesis etmesinin makul hiçbir açıklaması yoktur.

“...6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanunun 6. maddesinin 9. bendinde, bu Kanun uyarınca tesis edilen idari işlemlere karşı tebliğ tarihinden itibaren otuz gün içinde 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu uyarınca dava açılabilir. 26.04.2016 günlü, 29695 Sayılı Resmî Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 14.04.2016 günlü, 6704 sayılı Kanunun 25. maddesi ile 6306 sayılı Kanuna eklenen Ek 1. maddenin 2. fıkrasında ise; "Riskli alan kararına karşı Resmî Gazete’de yayımı tarihinden itibaren dava açılabilir. Uygulama işlemleri üzerine riskli alan kararına karşı dava açılmaz." düzenlemesine yer verilmiştir. Dosyanın incelenmesinden; İstanbul İli, Esenler İlçesi, A1 Mahallesi sınırları içerisinde bulunan ve ekli kroki ile listede sınır ve koordinatları gösterilen alanın 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkındaki Kanunun 2. maddesine göre riskli alan ilan edilmesine ilişkin 03/04/2013 günlü, 2013/4577 sayılı Bakanlar Kurulu Kararının 28/04/2013 günlü, 28631 sayılı Resmi Gazetede yayımlandığı, davacının ise, 03/03/2017 tarihinde İdare Mahkemesi kaydına giren dilekçe ile riskli alan ilanına ilişkin Bakanlar Kurulu Kararının iptali istemiyle bu davayı açtığı anlaşılmaktadır. Bu durumda, davacının dava konusu Bakanlar Kurulu Kararına karşı, Resmi Gazetede yayımlandığı tarih olan 28/04/2013 tarihinden itibaren 30 günlük süre içinde dava açması gerekirken, bu süre geçirildikten sonra 03/03/2017 günü açılan davada süre aşımı bulunduğundan, işin esasının incelenmesine olanak bulunmamaktadır...”⁵⁴¹

⁵³⁹ Danıştay 14. Dairesinin 29.03.2017 tarih ve 2017/730 Esas ve 2017/1913 Karar sayılı kararı. www.lexpera.com E.T.: 29.12.2017.

⁵⁴⁰ Danıştayın bu hususta Ek 1. maddeyi geçmişe yürütmeyerek önceki içtihatlarına paralel şekilde hükme bağladığı istisna niteliğinde kararları da vardır. 60 gün olması gerektiğine dair karar için bkz. Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulunun 03.07.2017 tarih ve 2017/640 Esas ve 2017/2734 Karar sayılı kararı. www.kazanci.com E.T.: 14.03.2018.; 30 gün olması gerektiğine dair karar için bkz. Danıştay 14. Dairesinin 24.01.2017 tarih ve 2016/11799 Esas ve 2017/257 Karar sayılı kararı. www.lexpera.com E.T.: 29.12.2017.

⁵⁴¹ Danıştay 14. Dairesinin 29.03.2017 tarih ve 2017/759 Esas ve 2017/1915 Karar sayılı kararı.; Aynı yönde kararlar için bkz. Danıştay 14. Dairesinin 29.03.2017 tarih ve 2017/699 Esas ve 2017/1912 Karar sayılı kararı.; Danıştay 14. Dairesinin 29.03.2017 tarih ve 2017/758 Esas ve 2017/1914 Karar sayılı kararı.; Danıştay 14. Dairesinin 24.01.2017 tarih ve 2016/11792 Esas ve 2017/256 Karar sayılı kararı.; Danıştay 14. Dairesinin 18.01.2017 tarih ve 2017/2 Esas ve 2017/125 Karar sayılı kararı. www.lexpera.com E.T.: 29.12.2017.

Kararda ve dipnotta verilen aynı yönde kararlarda, yazılı bildirime ve öğrenme tarihine ilişkin herhangi bir saptama yoktur. Ancak Danıştayın gerekçesinde açık bir şekilde Resmi Gazete’de ilan tarihi arandığı için söz konusu durumlar kategorik olarak reddedilerek inceleme dışında bırakılmıştır.

Danıştay kararları toplu olarak incelendiğinde olağan usulde yapılan riskli alan tespitlerinde büyük bir istikrarsızlığın bulunduğu görülmektedir. Kimi davalarda dava açma süresi yazılı bildirimden, yazılı bildirim yoksa öğrenme tarihinden itibaren başlarken kimi davalarda ise Resmi Gazete’de ilan tarihinden itibaren başlamaktadır. Yine kimi davalarda yazılı bildirim yoksa dava açma süresi 60 gün kabul edilirken kimi davalarda 30 gün kabul edilmektedir. Hak arama hürriyetini kısıtlayan Ek 1. madde hükmünün muhtemel olumsuz sonuçlarının yargı kararlarıyla önüne geçilmesi gerekirken tam aksine, yargı kararları bizatihi olumsuz sonuçların sebebi olmaktadır. Hukuk devletin en önemli özelliklerinden birisi olan eşitlik ilkesine aykırı bir şekilde, bir vatandaşa dava açma hakkı verilirken benzer durumda olan başka bir vatandaşa dava açma hakkı verilmemekte, dava açma hakkı engellenmektedir.

Diğer yandan, Danıştayın öğrenme tarihinden itibaren dava açma süresini başlatan içtihadının da değerlendirilmesi gerekir. Yazılı bildirimin iki önemli işlevi vardır. İlk işlevi, aleyhe olan idari işlemin ilgililer bakımından hüküm ifade etmesidir. İdari işlemler yetkililerce imza ve kabul edilmekle tamam olur ve yürürlüğe girerler. Yetkililer bakımından da hüküm ifade ederler. Ancak aleyhe olan idari işlemlerin ilgililer bakımından etki doğurması, yazılı bildirim ile olur.⁵⁴² Yazılı bildirimin ikinci işlevi ise Anayasa madde 125 fıkra 3 hükmü gereğince, dava açma süresini başlatmasıdır. İkinci işlev, ilgililere hukuki açıdan güvence sağlamaktadır. Buna göre, yazılı bildirim yapılmadıkça dava açma süresi başlamayacaktır.⁵⁴³ Kanuna ve usulüne uygun şekilde yazılı bildirim yapılmadıkça dava açma süresi başlamayacağı için işlemin öğrenildiği tarih esas alınarak davaların süreaşımı yönünden reddine karar verilmesi de

⁵⁴² T. Tan (1970). *İdari işlemin geri alınması*. Ankara: Sevinç Matbaası, s. 17.; Duran, **a.g.k.**, 1982, s. 411.; G. Kaplan (2009). *İdari yargıda dava açma süreleri*. Ankara: Turhan Kitabevi, s. 192-193.; Öğretide aksi görüş olarak, idari işlemin imza ile değil tebliğ ile tamam olduğu da ifade edilmektedir. Aksi görüş için bkz. T. Akıllıoğlu (1979). Yönetmelik işlemlerde yürürlüğe giriş sorunu. *Amme İdaresi Dergisi*, 12(2), s. 42.

⁵⁴³ K. Gözler (2009a). *İdare hukuku cilt: I*. Bursa: Ekin Basın Yayın Dağıtım, s. 1054.; T. Ayanoğlu (2017). *Bireysel idari işlemlere karşı dava açma süresinin başlangıcı*. İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, s. 59.

mümkün olmamalıdır.⁵⁴⁴ Danıştayın yazılı bildirimin yapılmadığı durumlarda öğrenme tarihini esas alan içtihadı, idareye mazeret oluşturmakta ve idareyi yazılı bildirim yapmamaya meyyal hale getirmektedir.⁵⁴⁵ Tüm bu sebeplerle, mümkün olduğunca yazılı bildirimin esas kabul edilmesi, hak arama hürriyeti açısından daha isabetli bir çözüm yolu olarak gözükmektedir.⁵⁴⁶ Ancak ifade etmek gerekir ki, Kanun'un açık hükmü gereğince, istisna usulde yapılacak tespitlerde ilan, dava açma süresini başlatacaktır. Burada olması gereken hem olağan usulde hem de istisna usulde dava açma süresinin yazılı bildirimden itibaren başlaması ve Ek 1. maddedeki dava açma süresine ilişkin hükmün yapılacak düzenleme ile kaldırılmasıdır.

Son olarak, uygulama işlemleri üzerine riskli alan kararına karşı dava açılmaz hükmünü değerlendirmek gerekmektedir. Riskli alan ilan edildikten sonra uzun bir süreç başlamaktadır. Bu kapsamda; proje oluşturulması, hak sahipleri ile anlaşılması, muhalif kalan kat maliklerinin paylarının sattırılması örnek olarak verilebilir. Kanun koyucu, riskli alan ilan kararına karşı uygulama işlemleri ile birlikte dava açılmasını engelleyerek tespitin kesinleşmesini, her an iptal edilme tehdidinin ortadan kalkmasını amaçlamıştır.⁵⁴⁷ Gerçekten de seneler sürebilecek sürecin belirli bir aşamadan sonra iptal edilmesi kamu yararına aykırı olacaktır. Zira anlaşmalar yapılmış, binaların yıkımına geçilmiş, kısacası telafisi mümkün olmayan bir aşamada bulunuyor olunabilir.

⁵⁴⁴ E. Çırakman (1976). İdari davalarda süre: *İdare hukuku ve idari yargı ile ilgili incelemeler(I)*. Ankara: Güneş Matbaası, s. 198.

⁵⁴⁵ Ayanoglu, **a.g.k.**, 2017, s. 156 vd.; Yazılı bildirimin olmadığı durumlarda öğrenme ve sözlü bildirim dava açma süresinin başlangıcı olarak kabul eden içtihadın temelinde, 7201 sayılı Tebligat Kanunu'nun 32. maddesindeki "Tebliğ usulüne aykırı yapılmış olsa bile muhatabı tebliğe muttali olmuş ise muteber sayılır. Muhatabın beyanı ettiği tarih, tebliğ tarihi addolunur" düzenlemesi yer almaktadır. Yenice ve Esin, **a.g.k.**, 1983, s. 183.

⁵⁴⁶ Kaplan, **a.g.k.**, 2009, s. 203.

⁵⁴⁷ "...Bir bölgenin riskli alan olarak ilan edilmesinden sonra bu alanda jeolojik-jeoteknik etüd raporu, imar planları, kentsel tasarım projesi, hak sahipliği tespiti ve gayrimenkul değerlemesi, dönüşüm strateji planı gibi birçok rapor ve proje hazırlanmaktadır. Bu işlemlerin yapılması belirli bir zaman aldığı gibi idarelere de malî anlamda külfet getirmektedir. Kanun koyucunun riskli alan kararlarına karşı 30 gün içinde dava açma hakkı tanıyarak riskli alan kararlarına karşı açılacak davaların bir an önce karara bağlanmasını ve riskli alanların devamlı dava tehdidi altında kalmasını önlemeyi amaçladığı anlaşılmaktadır. İdari işlemlerin sürekli dava tehdidi altında bulunması hukukî istikrar ve güvenlik ilkeleriyle bağdaşmaz. Ancak hukukî istikrar ve güvenlik korunurken kişilerin hak arama özgürlükleri de güvencesiz bırakılmamalıdır. Bu nedenle mahkemeye erişim hakkını sınırlayıcı düzenlemeler yapılırken hukukî istikrar ile hak arama özgürlüğü arasında makul bir dengenin gözetilmesi zorunludur... Riskli alan kararlarına karşı açılacak davalarda, Resmî Gazete'de yayımı tarihinden itibaren başlayacak otuz günlük dava açma süresinin dava dilekçesinin hazırlanması ve eklerinin temin edilmesini imkânsız kılacak veya büyük ölçüde güçleştirecek kadar kısa olmadığı ve kuralın da riskli alan kararlarının uzun süre dava tehdidi altında kalmasını önlemeyi amaçladığı dikkate alındığında uygulama işlemi üzerine riskli alan kararına karşı dava açma hakkın tanınmaması mahkemeye erişim hakkına ölçüsüz bir sınırlama getirmektedir..." Anayasa Mahkemesi Genel Kurulunun 15.11.2017 tarih ve 2016/133 Esas ve 2017/155 Karar sayılı kararı. www.resmigazete.gov.tr E.T. :06.07.2018.

Riskli alan olma şartlarını sağlamayan bir bölgeyi riskli alan ilan eden idari işlemin, hiç şüphesiz ki iptal edilmesi ve muhtemel mağduriyetlerin önlenmesi gerekmektedir. Ancak belirli bir aşamadan sonra verilecek iptal kararının mağduriyeti giderme kabiliyeti kalmayacaktır. Aksine, başka mağduriyetlere yol açacaktır. Bu bakımdan, kanun koyucunun bu yönde bir düzenleme yapması hususunda takdir yetkisinin bulunduğu kabulü gerekir.⁵⁴⁸ Diğer yandan Danıştay, yukarıda açıklanan istisna dar yorumlanır ilkesine aykırı bir şekilde, Ek 1. maddede düzenlenen söz konusu hükmü olağan usulde ilan edilen riskli alanlara karşı da uygulamaktadır.⁵⁴⁹

Özetlemek gerekirse, pozitif hukuk açısından Ek 1. maddedeki süreye ilişkin hususları (dava açma süresinin kararın yayım tarihinden itibaren başlaması ve uygulama işlemleri ile birlikte riskli alan kararına karşı dava açılmaması) olağan usule teşmil etmemek gerekir. Ancak bu durumda da uygulamada ikilik ortaya çıkacaktır. 2. madde kapsamında riskli alan ilan edilen bir bölge için dava açma süresi ayrı bir rejime tâbi iken Ek 1. madde kapsamında riskli alan ilan edilen bir bölge için ayrı bir rejim söz konusu olacaktır. Diğer yandan uygulamada, bir bölge iki madde de dayanak gösterilerek riskli alan ilan edilebilmektedir.⁵⁵⁰ Bu durumda 2. madde kapsamında riskli alan ilan edilme gerekçesi dava konusu edilebilecekken Ek 1. madde kapsamında riskli alan ilan edilme gerekçesi dava konusu edilemeyecek ve dava açmanın da pratik bir anlamı kalmayacaktır. Bu bakımdan yapılacak açık bir düzenleme ile tartışmalara son verilmeli, iki madde kapsamında alınacak kararlar da dava açma süresi bakımından aynı rejime tâbi tutulmalıdır. Araştırmacıya göre bu rejimde, dava açma süresi yazılı bildirim tarihinden itibaren başlamalıdır. Uygulama işlemlerine karşı açılacak davalarla birlikte

⁵⁴⁸ Aksi görüş için bkz. Yalçın, **a.g.k.**, 2016, s. 2544.; Yazar Anayasaya uygun yorum yöntemi kullanılarak bu hükmün ihlal edilebileceğini ifade etmektedir. Kaplan, **a.g.k.**, 2017, s. 140.

⁵⁴⁹ "...6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanuna 14.04.2016 günlü, 6704 sayılı

Kanunun 25. maddesi ile eklenen Ek -1 maddesinin 2. fıkrasının a bendinde "riskli alan kararına karşı Resmi Gazetede yayımı tarihinden itibaren dava açılabilir. Uygulama işlemleri üzerine riskli alan kararına karşı dava açılmaz." hükmü bulunmaktadır. Dosyanın incelenmesinden; İstanbul İli, A1 Mahallesi, 287 pafta, 2322 ada, 10 parsel sayılı taşınmazın 6306sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanunun 2. maddesine göre riskli alan ilan edilmesine ilişkin, 09.05.2013 tarihli, 2013/4749 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile bu karara dayanılarak yapılan terk, ifraz, tevhit ve taksime ilişkin İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı işlemlerinin iptali istemiyle 27.01.2017 tarihinde kayıtlara giren dilekçe ile dava açıldığı anlaşılmaktadır. Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri ile dosyanın birlikte değerlendirilmesinden; uygulama işlemleri üzerine riskli alan ilanına ilişkin Bakanlar Kurulu Kararına karşı dava açılmayacağı..." Danıştay 14. Dairesinin 15.02.2017 tarih ve 2017/534 Esas ve 2017/789 Karar sayılı kararı. Aynı yönde kararlar için bkz. Danıştay 14. Dairesinin 15.02.2017 tarih ve 2017/535 Esas ve 2017/790 Karar sayılı kararı.; Danıştay 14. Dairesinin 24.01.2017 tarih ve 2016/11556 Esas ve 2017/255 Karar sayılı kararı. www.lexpera.com E.T.: 29.12.2017.

⁵⁵⁰ Bkz. Bakanlar Kurulunun 2017/11073 sayılı kararı. www.resmigazete.gov.tr E.T.: 08.03.2018

riskli alan kararına karşı dava açılabilmesi hususunda ise kanun koyucunun takdir yetkisinin bulunduğunu kabul etmek gerekir. Ne bu duruma cevaz veren düzenleme ne de engelleyen düzenleme seçeneği kategorik olarak reddedilmelidir.

3.2.2.1.6.Husumet

Husumet, açılan davada davalının kim olacağı meselesine ilişkindir.⁵⁵¹ Bakanlar Kurulu kararları ya da ortak kararnamelerine karşı açılacak davalarda, davalı olarak Bakanlar Kurulu kararını ya da ortak kararnameyi yürütmekle görevli bakanlık gösterilir.⁵⁵² Uygulamada riskli alan kararlarına karşı açılan davalarda Başbakanlık ve Bakanlık hasım olarak gösterilmektedir.⁵⁵³

Ancak 700 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile riskli alan ilan etme yetkisi Cumhurbaşkanına verilmiştir. Bu sebeple yeni düzenlemeye göre tesis edilecek riskli alan tespit işlemlerine karşı açılacak davalarda husumet Cumhurbaşkanlığına yöneltilmelidir.

3.2.2.1.7.Dava dilekçesinin usul ve şekle uygunluğu

Dava dilekçesinde bulunması gereken zorunlu birtakım unsurlar vardır. Bunlardan bir tanesi de talebin açık olmasıdır. Dava dilekçesinden talebin tam olarak anlaşılabilmesi halinde dilekçe reddedilecektir.⁵⁵⁴

⁵⁵¹ Çağlayan, a.g.k., 2016, s. 308.

⁵⁵² Tan, a.g.k., 2016, s. 1015.

⁵⁵³ "...Dava; 24/01/2013 günlü, 28538 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren İstanbul İli, Sarıyer İlçesi, A1 Mahallesi'nde yer alan ekli liste ve krokilerde sınır ve koordinatları gösterilen bölgenin 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun hükümleri uyarınca riskli alan ilan edilmesine ilişkin 03/01/2013 günlü, 2013/4163 sayılı Bakanlar Kurulu Kararının iptali istemiyle açılmıştır. Danıştay Ondördüncü Dairesinin 04/06/2014 günlü, E:2013/1332, K:2014/6467 sayılı kararıyla; dava konusu Bakanlar Kurulu Kararının iptali istemiyle Sarıyer Belediye Başkanlığı tarafından Başbakanlık ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na karşı Dairelerinin E:2013/1445 sayılı dosyasında açılan davada..." Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 09.04.2015 tarih ve 2014/4112 Esas ve 2015/1235 Karar sayılı kararı. www.lexpera.com E.T.: 29.12.2017

⁵⁵⁴ "...Dava dilekçesinin incelenmesinden; davacının maliki olduğu İstanbul İli, A1, 3532 ada, 8 parsel sayılı taşınmazın bulunduğu alanın riskli alan ilan edilmesine ilişkin 13.06.2016 tarih ve 2016/8952 sayılı Bakanlar Kurulu kararının iptalinin istenildiği, ancak iptali istenen 2016/8952 sayılı Bakanlar Kurulu kararının riskli alan ilanına ilişkin olmadığı, dava dilekçesinin ekinde ise İstanbul İli, A2 Mahallesi sınırları içerisinde bulunan ve ekli kroki ile listede sınır ve koordinatları gösterilen alanların, 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanunun 2. ve ek 1. maddelerine göre riskli alan ilan edilmesine ilişkin, 13/06/2016 tarih ve 2016/8951 sayılı Bakanlar Kurulu Kararının bulunduğu, iptali istenilen işlemin dilekçe içeriğinde açık ve tereddüte mahal vermeyecek bir şekilde belirtilmediği görülmüştür..." Danıştay 14. Dairesinin 08.08.2017 tarih ve 2016/11478 Esas ve 2017/660 Karar sayılı kararı. www.lexpera.com E.T.: 29.12.2017.

İdari yargıda kural olarak, her idari işleme karşı ayrı ayrı dava açılır. Ancak aralarında maddi veya hukuki yönden bağıllık ya da sebep-sonuç ilişkisi bulunan birden fazla işleme karşı bir dilekçe ile de dava açılabilir. Bu noktada riskli alan ilan kararı ile bu yönden bir alakası olan idari işlemlerin neler olduğunu incelemek gerekmektedir. Riskli alan ilan kararı ile bu karara dayanılarak re'sen yapılan terk, ifraz, tevhit ve taksim işlemlerine karşı birlikte dava açılmaz.⁵⁵⁵ Riskli alan ve rezerv yapı alanı kararlarına karşı da birlikte dava açılmaz.⁵⁵⁶

Danıştay, riskli alan ilanı sonrasında yapılan imar planı değişikliklerine karşı riskli alan ilan kararı ile birlikte dava açılabilceğini hükme bağlamıştır. Ayrıca riskli alan ilan kararı, imar planı değişikliğinin sebep unsurunu oluşturduğu için riskli alan kararının iptali sonucunda hukuki dayanaktan yoksun kalan imar planı değişikliklerinin de iptal edilmesi gerekir.⁵⁵⁷ Aynı durum riskli alan ilan kararı ile bu karara dayanarak alınan acele kamulaştırma işlemlerinde de mevcuttur.⁵⁵⁸

⁵⁵⁵“... Dava konusu edilen riskli alan ilan edilmesine ilişkin 09/05/2013 tarihli, 2013/4749 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile anılan Bakanlar Kurulu kararına dayanılarak re'sen yapılan terk, ifraz, tevhit ve taksim işlemlerinin birbirinden ayrı yargılama usullerine tabi olmaları; bunu yanında yargılama yerlerinin farklı olması, Bakanlar Kurulu kararına dayanılarak re'sen yapılan terk, ifraz, tevhit ve taksim işlemleri yönünden taşınmazların bulunduğu yer olan İstanbul İdare Mahkemesinin görevli bulunması, Bakanlar Kurulu'nun riskli alan ilanına ilişkin kararının yargısal denetiminde Danıştay'ın ilk derece mahkemesi olarak görevli olması karşısında aralarında maddi veya hukuki yönden bağıllık ya da sebep-sonuç ilişkisi bulunmayan işlemlerin iptali istemine yönelik davaların, ayrı ayrı dilekçelerle açılması gerekmektedir...” Danıştay 6. Dairesinin 23.03.2017 tarih ve 2017/568 Esas ve 2017/1969 Karar sayılı kararı. Aynı yönde kararlar için bkz. Danıştay 14. Dairesinin 15.02.2017 tarih ve 2017/534 Esas ve 2017/789 Karar sayılı kararı.; Danıştay 14. Dairesinin 15.02.2017 tarih ve 2017/535 Esas ve 2017/790 Karar sayılı kararı. www.lexpera.com E.T.: 29.12.2017.

⁵⁵⁶ “...Dosyanın incelenmesinden; Mardin İli, A1 İlçesi sınırları içerisinde bulunan ve ekli kroki ile listede sınır ve koordinatları gösterilen alanların, 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanunun 2. ve ek 1. maddelerine göre riskli alan ilan edilmesine ilişkin, 07/09/2016 tarihli, 2016/9141 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile 410 hektarlık alanın rezerv yapı alanı olarak tespitine ilişkin 08/09/2016 tarihli Çevre ve Şehircilik Bakanlığı işleminin iptali istemiyle dava açıldığı anlaşılmaktadır. Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri ile dosyanın birlikte değerlendirilmesinden; uygulama işlemleri üzerine riskli alan ilanına ilişkin Bakanlar Kurulu Kararına karşı dava açılmayacağı, Afet işlerine ilişkin mevzuat uyarınca riskli alan ilanına ilişkin Bakanlar Kurulu Kararına karşı açılan davanın incelenmesinin Danıştay'ın görevinde olduğu, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından tesis edilen rezerv yapı alanı tespitine ilişkin işlemin ise ilk derece olarak İdare mahkemesince incelenmesi gerektiği, dava konusu edilen işlemler arasında, 2577 sayılı Yasanın 5. maddesinde aranılan biçimde maddi veya hukuki yönden bağıllık bulunmadığı anlaşılmaktadır...” Danıştay 14. Dairesinin 24.01.2017 tarih ve 2016/11556 Esas ve 2017/255 Karar sayılı kararı. www.lexpera.com E.T.: 29.12.2017.

⁵⁵⁷ “...uyuşmazlığa konu alanın "riskli alan" ilan edilmesine ilişkin 11/01/2013 günlü, 2013/4204 sayılı Bakanlar Kurulu kararında hukuka uyarlık bulunmadığı, öte yandan, riskli alan ilan edilen Sakarya İli, Hendek İlçesi 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planının dayanağı 11/01/2013 günlü, 2013/4204 sayılı Bakanlar Kurulu kararının hukuka uygun bulunmaması nedeniyle dava konusu 1/5000 ölçekli nazım imar planının da hukuki dayanağı kalmadığı gerekçesiyle, söz konusu işlemlerin iptaline karar verilmiştir...” Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 27.01.2016 tarih ve 2015/4844 Esas ve 2016/90 Karar sayılı kararı.; Aynı yönde kararlar için bkz. Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 27.01.2016 tarih ve 2015/4848 Esas ve 2016/92 Karar sayılı kararı.; Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 27.01.2016 tarih ve 2015/4845

Birden fazla şahsın müşterek dilekçe ile dava açabilmesi için davacıların hak veya menfaatlerinde iştirak bulunması ve davaya yol açan maddi olay veya hukuki sebeplerin aynı olması gerekir. Bu bakımdan, riskli alan ilan kararına karşı birden fazla şahsın diğer şartlar da mevcutsa birlikte dava açabilmesi mümkündür.⁵⁵⁹

3.2.2.1.8.Feragat

İdari yargıda iptal davası, ilgililerin haklarını ve çıkarlarını korumanın yanı sıra yürütme ve idarenin hukuka uygun davranmasını gerçekleştirmeye yönelik kamu düzenini korumayı da amaçlamaktadır.⁵⁶⁰ Bu nedenle feragat müessesesi, özellikle kamu düzenini ilgilendiren konularda kamu yararı ve bireysel yarar bağdaştığı ölçüde kabul edilmelidir. İdari yargı düzeni tarafından verilmiş bulunan yürütmenin durdurulması ve iptal kararlarının kamu düzeni açısından ortaya koyduğu hukuki sonuçların bertarafı anlamını içerecek feragat taleplerinin, salt kişisel hakları ilgilendirse dahi kabulü mümkün olmamalıdır.⁵⁶¹

“...Uyuşmazlığa konu alanın "Riskli Alan" ilan edilmesine ilişkin 24/12/2012 günlü, 2012/4160 sayılı Bakanlar Kurulu Kararında hukuka uyarlık görülmediği gerekçesiyle, iptaline karar verilmiştir. Davalı idareler ve davalı idare yanında davaya katılan esas yönünden, davacı ise feragat nedeniyle anılan kararı temyiz etmekte ve bozulmasını istemektedir... Dosyanın incelenmesinden, davacı tarafından verilen ve 15/11/2016 tarihinde Danıştay Genel Evrak kaydına giren dilekçe ile davadan feragat edildiği anlaşılmaktadır. Bu durumda, davacının feragat isteminin kabulü gerekmekte ve dava

Esas ve 2016/91 Karar sayılı kararı.; Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 27.01.2016 tarih ve 2015/4853 Esas ve 2016/93 Karar sayılı kararı.; Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 27.01.2016 tarih ve 2015/4854 Esas ve 2016/89 Karar sayılı kararı.; Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 01.12.2016 tarih ve 2016/3554 Esas e 2016/3199 Karar sayılı kararı. Danıştay 6. Dairesinin 20.04.2016 tarih ve 2015/5245 Esas ve 2016/1938 Karar sayılı kararı. www.lexpera.com E.T.: 29.12.2017

⁵⁵⁸ “...uyuşmazlığa konu alanın "riskli alan" ilan edilmesine ilişkin 09/05/2013 günlü, 2013/4749 sayılı Bakanlar Kurulu kararında hukuka uyarlık görülmediği; dava konusu acele kamulaştırma işlemine gelince; olayda, davalı Bakanlığın acele kamulaştırma yetkisi 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanundan doğduğu gibi bu Kanun kapsamında ilan edilen riskli alan sebebiyle kamulaştırma yöntemine başvurulduğundan ve "riskli alan" ilan edilmesine ilişkin 09/05/2013 günlü, 2013/4749 sayılı Bakanlar Kurulu kararının hukuka aykırı bulunması karşısında kamulaştırma işleminin gerek yetki gerek sebep unsuru yönünden hukuka aykırı hale geldiği gerekçesiyle, işlemlerin dava konusu taşınmaz yönünden iptaline karar verilmiştir...” Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 22.11.2016 tarih ve 2016/3463 Esas ve 2016/3039 Karar sayılı kararı. Aynı yönde kararlar için bkz. Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 22.11.2016 tarih ve 2016/3653 Esas ve 2016/3038 Karar sayılı kararı.; Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 22.11.2016 tarih ve 2016/3797 Esas ve 2016/3037 Karar sayılı kararı. Danıştay 6. Dairesinin 20.04.2016 tarih ve 2015/9805 Esas ve 2016/1942 Karar sayılı kararı. www.lexpera.com E.T.: 29.12.2017.

⁵⁵⁹ Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 20.10.2016 tarih ve 2016/2663 Esas ve 2016/2714 Karar sayılı kararı. www.lexpera.com E.T.:29.12.2017.

⁵⁶⁰ Erkut ve Soybay, **a.g.k.**, 2001, s. 352.

⁵⁶¹ Erkut ve Soybay, **a.g.k.**, 2001, s. 352-353.

hakkında karar verilmesine yer bulunmamaktadır. Davalı idarelerin ve davalı idareler yanında davaya katılanın temyiz istemine gelince, davacının feragat istemi kabul edilerek dava hakkında karar verilmesine yer bulunmadığına hükmedildiğinden, davalı idarenin ve davalı idareler yanında davaya katılanın temyiz isteminin esas yönünden incelenmesine gerek bulunmamaktadır...⁵⁶²

Alıntılanan Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun kararında, Danıştay tarafından ilk derece mahkemesi sıfatıyla riskli alan kararı iptal edilmiş, daha sonra temyiz aşamasında yapılan feragat neticesinde de kararın bozulmasına ve karar verilmesine yer olmadığı kararının verilmesi gerektiğine hükmedilmiştir. Bu husus üzerinde “iptal kararlarının etki alanı” bahsinde tafsilatlı bir şekilde durulacak olmakla birlikte, bu başlık altında kısaca görüş belirtmek gerekirse, Danıştay kararının isabetsiz olduğu söylenebilir. Zira afet riski altında olduğu gerekçesiyle bir bölge riskli alan olarak ilan edilmiş, orada mülkleri bulunan kişilerin mülkiyet haklarına müdahalede bulunulmuştur. Müdahale tespit aşamasında daha çok hukuki nitelik arz etmekte ise de sürecin ilerleyen aşamalarında fiili karaktere bürünecektir. Söz konusu müdahaleyi meşru kılan şey, gerekli ilmi incelemeler sonucunda bölgenin afet riski taşıdığının tespit edilmiş olmasıdır.⁵⁶³ Hiç şüphesiz ki bu yönde bir saptama olmaksızın alınacak riskli

⁵⁶² Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 05.12.2016 tarih ve 2016/2681 Esas ve 2016/3279 Karar sayılı kararı. www.lexpera.com E.T. : 29.12.2017.; Feragate cevaz veren kararlar için bkz. Danıştay 14. Dairesinin 24.01.2017 tarih ve 2016/8654 Esas ve 2017/258 Karar sayılı kararı.; Danıştay 14. Dairesinin 24.01.2017 tarih ve 2016/10667 Esas ve 2017/250 Karar sayılı kararı.; Danıştay 14. Dairesinin 24.01.2017 tarih ve 2016/10668 Esas ve 2017/248 Karar sayılı kararı.; Danıştay 14. Dairesinin 24.01.2017 tarih ve 2016/10669 Esas ve 2017/251 Karar sayılı kararı.; Danıştay 14. Dairesinin 24.01.2017 tarih ve 2016/10670 Esas ve 2017/252 Karar sayılı kararı. www.lexpera.com E.T.: 29.12.2017.

⁵⁶³ “...Fakat, mülkiyet hakkı ve bu haktan doğan yetkilerin kullanılması, kamu yararına olmayan, ya da kamu yararına da olsa mülkiyet hakkının özüne dokunan bir biçimde sınırlandırılamaz. Sınırlama kamu yararına ve gerçekten haklı kılınabilecek biçimde olmalı ve öze dokunmamalıdır...” E. Özü (1976). *Taşınmaz mülkiyetine bir kamu hukuku yaklaşımı*. İstanbul: Sulhi Garan Matbaası, s. 42.; “...Anayasanın 35. maddesinde: “Herkes, mülkiyet ve miras haklarına sahiptir. Bu haklar, ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabilir. Mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz.” hükmü yer almaktadır. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin Ek 1 Nolu Protokolünün “Mülkiyetin korunması” başlıklı 1. maddesinde: “Her gerçek ve tüzel kişinin mal ve mülk dokunulmazlığına saygı gösterilmesini isteme hakkı vardır. Herhangi bir kimse, ancak kamu yararı sebebiyle ve yasada öngörülen koşullara ve uluslararası hukukun genel ilkelerine uygun olarak mal ve mülkünden yoksun bırakılabilir. Yukarıdaki hükümler, devletlerin, mülkiyetin kamu yararına uygun olarak kullanılmasını düzenlemek veya vergilerin ya da başka katkıların veya para cezalarının ödenmesini sağlamak için gerekli gördükleri yasaları uygulama konusunda sahip oldukları hakka halel getirmez.” hükmüne yer verilmiştir. Anılan mevzuat hükümleri açısından bakıldığında, özel mülkiyet hakkının, korunması gereken temel insan hakları arasında öngörüldüğü, anayasa ve uluslararası sözleşmelerde mülkiyet hakkını korumaya yönelik düzenlemeler yer verildiği, bu düzenlemelerde mülkiyet hakkına müdahalelerin olabileceğinin öngörüldüğü,

ancak bu müdahalelerde kamu yararı gerekçesi, kanuni düzenleme gereği ve ölçülülük yada orantılılık gibi uluslararası hukukun genel ilkelerinin varlığının dikkate alınması gerektiği; aksi durumda müdahalenin mülkiyet hakkı ihlaline neden olacağı kabul edilmiştir. Nitekim Anayasa Mahkemesi kararları ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi içtihatlarıyla da bu hususların açık bir şekilde ortaya

alan kararı, kamu yararı hilafına olacak, kamu düzenini zedeleyecektir. Bu sebeple, riskli alan ilan kararlarına karşı açılacak iptal davalarında feragatin kabul edilmemesi gerekir. Bakanlar Kurulu tarafından alınan riskli alan kararlarına karşı açılan davalarda, dava objektif nitelikli görülerek usule ilişkin hususlarda bir eksiklik yoksa kararın denetimi yapılmadan dava sonuçlandırılmamalıdır. Bu durum, Danıştayın feragate cevaz veren kararlarındaki karşı oy yazılarında da ifade edilmiştir.⁵⁶⁴

3.2.2.1.9.Kanun yolu

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu madde 20/A hükmünde ivedi yargılama usulü düzenlenmiş ve bu usule tabi olacak uyuşmazlıklar tahdidi olarak sayılmıştır. İlgili maddenin 1. fıkrasının f bendine bakıldığında 6306 sayılı Kanun kapsamında alınan Cumhurbaşkanı kararlarının ivedi yargılama usulüne tabi olduğu görülmektedir. Buna göre, riskli alan kararlarına karşı açılan davalarda verilen nihai kararlara karşı tebliğ tarihinden itibaren 15 gün içerisinde temyiz yoluna başvurulabilecektir.

3.2.2.1.10.İptal kararlarının etki alanı

konulduğu görülmektedir...” Danıştay 6. Dairesinin 26.04.2017 tarih ve 2016/10239 Esas ve 2017/2996 Karar sayılı kararı. www.lexpera.com E.T.: 29.12.2017.

⁵⁶⁴ “...KARŞI OY: Olayda, davacılar tarafından verilerek 30/06/2016 tarihinde İstanbul Nöbetçi İdare Mahkemesinde kayıtlara giren dilekçe ile davadan feragat edildiği anlaşılmaktadır. Davacıların kişisel çıkarını ihlal eden subjektif nitelikteki işlemlerin iptali istemiyle açtıkları davalarda İdare Mahkemesince hüküm verildikten sonra karar kesinleşmeden davanın herhangi bir aşamasında davacı davasından feragat edebilir. Zira bu tür davalarda olayda kamu menfaati değil bireysel menfaat daha ağırlıktadır. Kendi hukuku üzerine mutlak tasarruf yetkisine sahip olan bireyin davasından feragatinde de herhangi bir kısıtlama getirilemez. Feragata konu uyuşmazlıklarda, kamu yararı ve bireysel yarar ölçütünün belirlenmesinden sonra feragat hakkında karar verilmesi gerekir. İdari yargı içtihatlarıyla yerleşik olduğu üzere, davacılar veya kurum ve kuruluşları tarafından belde veya semt sakini veya belediye meclisi üyesi sıfatıyla açılmış objektif nitelikteki bir iptal davasında kamu yararı ölçütü mutlak olduğundan ve dava kamu yararını sağlamak amacıyla açılmış bulunduğundan, hukuka aykırılık yargı kararıyla belirlendikten sonra davacının davasından feragat etmesi iptal davasının belirtilen niteliği ile bağdaşmaz. Danıştay yerleşik içtihatları ile, uyuşmazlık konularına göre davadan feragat talepleri değerlendirilmektedir. Davadan feragatin yukarıda belirlenen ölçütler esas alınmak suretiyle karara bağlanmasında kamu yararının bulunduğu kuşkusuzdur. Uyuşmazlıkta, İstanbul İli, Kadıköy İlçesi, A1 Mahallesi, 287 pafta, 2320 ada, 22 parsel sayılı taşınmazı da kapsayan (Fikirtepe-Dumlupınar-Eğitim-A1) alanların riskli alan olarak ilan edilmesi yolundaki 31/05/2013 tarihli, 28663 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 09/05/2013 tarihli, 2013/4749 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile söz konusu karara dayalı olarak tesis edilen acele kamulaştırma işleminin iptali istemiyle açılan davada, idari işlemlerin, hukuka aykırılığının idari yargı yurisdiksyonunda kamu yararı görülmediğinden, işin esası incelenerek bir karar verilmesi gerektiği oyuyla çoğunluk kararına katılmıyorum...” Danıştay 6. Dairesinin 14.03.2017 tarih ve 2016/5064 Esas ve 2017/1811 Karar sayılı kararı.; Aynı yönde karar için bkz. Danıştay 6. Dairesinin 14.03.2017 tarih ve 2016/4717 Esas ve 2017/1810 Karar sayılı kararı. www.lexpera.com E.T.: 29.12.2017.

Danıştay tarafından verilen riskli alan iptal kararlarının etki alanının ne olacağı hususu üzerinde durulması gerekir. İptal kararı, sadece davacının taşınmazı açısından mı, yoksa iptal davalarının objektif niteliği gereği tüm alan açısından mı hüküm doğuracaktır? Kural olarak idari yargı yerlerince verilen iptal kararlarından yalnız davacı değil, iptal edilen idari karar ile ilgili olanlar da yararlanır.⁵⁶⁵ Buna, iptal davasının genel etkili sonuçlar doğurması (erga omnes) denmektedir.⁵⁶⁶ Etkinin genelliği bakımından önemli olan işlemin genel ya da kişisel oluşu değil, işlemin iptalinin objektif oluşu ve işlemle ilgisi olan herkesi etkilemesidir.⁵⁶⁷ İlgili diğer kişilerin iptal davası açmasına gerek yoktur.⁵⁶⁸ Zira bir idari işlem ya vardır ya da yoktur. İdari yargı yerleri tarafından hukuka aykırı olduğu sebebiyle iptal edilen işlemi, aynı zamanda hukuken mevcut bir işlem addederek dava etmeyenlere uygulamaya devam etmek bir çelişkidir.⁵⁶⁹

Danıştayın önüne gelen bazı davalarda davacı/davacılar, sadece kendi taşınmazı/taşınmazları yönünden riskli alan kararının iptalini talep etmektedir. Danıştay bu durumda, sadece davacı/davacılar yönünden riskli alan kararının iptaline karar vermektedir.⁵⁷⁰ Bazı davalarda ise kararın tamamının iptali talep edilmemekle birlikte davacının taşınmazının bulunduğu mahalleye ilişkin kısmın iptali talep edilmektedir. Bu davalarda da Danıştay, ilgili kısmın iptaline karar vermektedir.⁵⁷¹ Diğer mahallelere ilişkin açılan iptal davalarında ise önceden görülen davadaki keşif ve bilirkişi incelemelerine atıfta bulunarak daha sonra dava konusu yapılan kısmı da iptal etmektedir.⁵⁷² Bazı davalarda ise riskli alan kararının tümünün iptali talep edilerek dava

⁵⁶⁵ H. Eroğlu (1974). *İdare hukuku dersleri*. Ankara: Sevinç Matbaası, s. 397-398.; T. Tan, **a.g.k.**, 2016, s. 761.

⁵⁶⁶ Azrak, **a.g.k.**, 1977, s. 149.; E. E. Atay (2007). İptal davasının nitelikleri ve iptal kararlarının uygulanması: *Danıştay ve idari yargı günü 139. yıl*. Ankara: Danıştay Matbaası, s. 68.

⁵⁶⁷ Y. Uler (1970). *İdari yargıda iptal kararlarının sonuçları*. Ankara: Sevinç Matbaası, s. 46.

⁵⁶⁸ Çağlayan, **a.g.k.**, 2006, s. 23.

⁵⁶⁹ Onar, **a.g.k.**, 1966c, s. 1785-1786.

⁵⁷⁰ “...Riskli alan ilan edilmesine ilişkin 9.5.2013 tarihli, 2013/4749 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile söz konusu karara dayalı olarak tesis edilen acele kamulaştırma işleminin, davacının malik olduğu İstanbul İli Kadıköy İlçesi, A4 Mahallesi, 284 pafta, 2284 ada, 1 parsel sayılı taşınmaz yönünden iptali istemiyle açılmıştır...Açıklanan nedenlerle, dava konusu işlemlerin İstanbul İli Kadıköy İlçesi, A4 Mahallesi, 284 pafta, 2284 ada, 1 parsel sayılı taşınmaz yönünden iptaline...” Danıştay 6. Dairesinin 20.04.2016 tarih ve 2015/9805 Esas ve 2016/1942 Karar sayılı kararı.; Danıştay 6. Dairesinin 20.04.2016 tarih ve 2015/5245 Esas ve 2016/1938 Karar sayılı kararı Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 22.11.2016 tarih ve 2016/3463 Esas ve 2016/3039 Karar sayılı kararı. www.lexpera.com E.T.: 29.12.2017.

⁵⁷¹ Danıştay 14. Dairesinin 17.02.2016 tarih ve 2014/470 Esas ve 2016/978 Karar sayılı kararı.; Danıştay 14. Dairesinin 17.02.2016 tarih ve 2014/437 Esas ve 2016/980 Karar sayılı kararı. www.lexpera.com E.T.: 29.12.2017.

⁵⁷² “...Kaldı ki, Gaziosmanpaşa İlçesi belediye sınırları içerisinde bulunan ve dava konusu işlemin tesis edilmesine dayanak gösterilen raporların hazırlanmasında izlenen teknik yöntemler uygulanmak suretiyle

belirli bir kısma hasredilmemektedir. Gerek kararın ilgili mahalleye ilişkin kısmının gerek tümünün iptalinin talep edildiği davalarda, Danıştay kararlarını ikiye ayırarak incelemekte yarar vardır. Bunlar; ilk derece mahkemesi sıfatıyla Danıştay ilgili dairesi tarafından verilen kararlar ve Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu tarafından temyizen verilen kararlardır. Danıştay ilgili dairesinin ilk derece mahkemesi sıfatıyla verdiği kararlarda, riskli alan kararının tamamı iptal edilmektedir.⁵⁷³ Alıntılanan karşı oy yazısında, riskli alan kararının sadece ilgili taşınmaz yönünden iptal edilmesi gerektiği ifade edilerek karara muhalif kalınmıştır.

“...Dosyanın incelenmesinden; İstanbul İli, A1 sınırları içerisinde bulunan ve ekli krokide gösterilen 3,8 ha'lık alanın üzerindeki yapılaşmanın can ve mal kaybına yol açma riski taşıdığı gerekçesiyle riskli alan olarak ilan edilmesine ilişkin 24.12.2012 günlü, 2012/416 sayılı Bakanlar Kurulu Kararının; İstanbul İli, A1, 2525 ada, 6-7-24parsel sayılı taşınmazın maliki tarafından iptalinin istenildiği anlaşılmaktadır.Bu nedenle riskli alan olarak ilan edilen bölgede yaşayan insanların önemli bir kısmı ya da ilgili meslek odalarınca herhangi bir dava açılıp iptalinin istenilmediği yalnızca davacı tarafından iptalinin istenilmesi burada yaşayan insanların haklı beklentilerini zedeleyeceğinden, kamu yararı ve hizmet gerekleri de dikkate alındığında, Bakanlar Kurulu Kararının yalnızca davacının kendi parselini ilgilendiren kısmı hakkında bir inceleme yapılarak karar verilmesi gerekirken Bakanlar Kurulu Kararının tamamının iptali yolunda verilen çoğunluk kararına katılmıyoruz...”⁵⁷⁴

Aşağıda alıntılanan kararda ise riskli alan kararının tamamının iptal edilmesi üzerine temyizen verilen Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu yer almaktadır.

“...6306 sayılı Kanun ve Uygulama Yönetmeliğinin öngördüğü koşullarda detaylı bir teknik inceleme yapılmaksızın tesis edilen uyumsuzluğa konu alanın "riskli alan" ilan edilmesine ilişkin 13/08/2013 günlü, 2013/5280 sayılı Bakanlar Kurulu kararında hukuka uyarlık görülmediği gerekçesiyle, anılan kararın iptaline karar verilmiştir.Davalı idareler,

riskli alan ilan edilen bazı mahallelerin riskli alan ilan edilmesine ilişkin Bakanlar Kurulu kararlarına karşı açılan davalarda (E:2014/437, E:2014/469 ve E:2014/470) Dairemizce yaptırılan keşif ve bilirkişi incelemeleri sonucunda; riskli alan ilan edilmesine dayanak alınabilecek teknik esaslara uygun yeterli veri bulunmadığından, risk değerlendirmesi yapmanın mümkün olamayacağı yönünde tespitler yapılmıştır. Bu durumda; uyumsuzluğa konu alanın "riskli alan" ilan edilmesine ilişkin 24.12.2012 tarih ve 2012/4099 sayılı Bakanlar Kurulu kararının A1 Mahallesine ilişkin kısmında hukuka uyarlık görülmemiştir...” Danıştay 14. Dairesinin 17.02.2016 tarih ve 2015/5053 Esas ve 2016/974 Karar sayılı kararı.; Yukarıdaki kararda geçen 2012/4099 sayılı Bakanlar Kurulu kararının iptali için ve belirli bir mahallesi yönünden açılan aynı yönde dava ve kararlar için bkz. Danıştay 14. Dairesinin 17.02.2016 tarih ve 2015/5079 Esas ve 2016/976 Karar sayılı kararı.; Danıştay 14. Dairesinin 17.02.2016 tarih ve 2015/5082 Esas ve 2016/977 Karar sayılı kararı.; Danıştay 14. Dairesinin 17.02.2016 tarih ve 2015/5170 Esas ve 2016/975 Karar sayılı kararı. www.lexpera.com E.T.: 29.12.2017.

⁵⁷³ Danıştay 14. Dairesinin 17.02.2016 tarih ve 2014/11496 Esas ve 2016/973 Karar sayılı kararı.; Danıştay 14. Dairesinin 17.02.2016 tarih ve 2015/5087 Esas ve 2016/972 Karar sayılı kararı.; Danıştay 14. Dairesinin 28.02.2017 tarih ve 2015/6813 Esas ve 2017/1103 Karar sayılı kararı. www.lexpera.com E.T.: 29.12.2017.

⁵⁷⁴ Danıştay 14. Dairesinin 09.02.2016 tarih ve 2014/11167 Esas ve 2016/678 Karar sayılı kararı. www.lexpera.com E.T.: 29.12.2017.

anılan kararı temyiz etmekte ve bozulmasını istemektedir. Temyiz istemine konu Daire kararında, uyuşmazlığa konu alanın "riskli alan" ilan edilmesine ilişkin 13/08/2013 günlü, 2013/5280 sayılı Bakanlar Kurulu kararı hakkında iptal hükmü kurulmuşsa da; anılan iptal kararının, sadece davacılara ait taşınmazlar yönünden hüküm ifade edeceği tabîdir. Açıklanan nedenlerle, davalı idarelerin temyiz istemlerinin reddine, Danıştay Ondördüncü Dairesinin 06/04/2016 günlü, E:2015/4033, K:2016/2546 sayılı kararının yukarıda yer alan açıklama ile ONANMASINA...⁵⁷⁵

Riskli alan kararın belirli bir alana hasredilmeden iptaline karar verilen davaların temyiz incelemesinde Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, kararları onayarak iptal kararının sadece davacılar yönünden sonuç doğuracağını ifade etmiştir. Danıştay ilgili dairesi tarafından verilen iptal kararında belirli bir bölgeye ilişkin kayıtlama yokken temyiz aşamasında bu yönde bir kayıtlamanın konulması, açık bir şekilde hükmün değiştirilmesidir. İdari Yargılama Usulü Kanunu'nda düzenlenen düzelterek onama ve değiştirerek onama müesseselerinin bu duruma teşmili mümkün değildir. Zira düzelterek onamada, maddi hatalar düzeltilirken değiştirerek onamada, sonuç doğru bulunmasına rağmen, gerekçe uygun görülmeyle değiştirilmektedir. İnceleme konusu kararlarda ise sonuç değiştirilmektedir. Bu bakımdan, Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, iptal kararının sadece davacılar yönünden hüküm doğurması gerektiği kanaatindeyse kararı bozarak Danıştay ilgili dairesine göndermelidir.

Kararın esasının incelenmesinden önce konuyla bağlantısı olan diğer bir içtihadın incelenmesinde fayda vardır. Bu uyuşmazlıkta, Danıştay ilgili dairesi tarafından riskli alan iptal davası reddedilmiş ve davacılarından bazıları tarafından bu karar temyiz edilmiştir. Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu ise kararı hukuka aykırı görerek bozmuş ve bozma kararının sadece temyiz eden davacılar yönünden hüküm ifade edeceğini karara bağlamıştır.⁵⁷⁶ Bu kararla yukarıda verilen onama kararı birlikte değerlendirildiğinde Danıştayın iptal hükmünü sadece davacılar yönünden kurma eğiliminde olduğu görülmektedir.

Bu noktada üzerinde durulması gereken diğer bir kararda, Sarıyer Belediye Başkanlığı, riskli alan kararına karşı iptal davası açmış ve karar iptal edilmiştir. Daha sonra bu kararın iptali için açılan davada Danıştay, davanın konusuz kaldığı

⁵⁷⁵ Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 01.12.2016 tarih ve 2016/3553 Esas ve 2016/3200 Karar sayılı kararı.; Aynı yönde kararlar için bkz. Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 01.12.2016 tarih ve 2016/3569 Esas ve 2016/3201 Karar sayılı kararı.; Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 15.12.2016 tarih ve 2016/4290 Esas ve 2016/3466 Karar sayılı kararı.; Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 08.03.2017 tarih ve 2017/304 Esas ve 2017/1032 Karar sayılı kararı. www.lexpera.com E.T.: 29.12.2017.

⁵⁷⁶ Danıştay 14. Dairesinin 17.02.2016 tarih ve 2014/11496 Esas ve 2016/973 Karar sayılı kararı. www.lexpera.com E.T.: 29.12.2017.

gerekçesiyle karar verilmesine yer olmadığı kararını vermiştir.⁵⁷⁷ Danıştayın bu konudaki içtihadından bu noktada ayrılmış gözükmemesinin sebebi, Sarıyer Belediye Başkanlığının kendi yetki sınırlarında bulunanları temsilen böyle bir dava açmış sayılmasından dolayıdır. Zira belediye başkanlıkları ya da il özel idareleri tarafından açılan davalarda, talebin davacı tüzel kişiliklerin taşınmazlarına ilişkin olduğunu kabul etmek mümkün değildir. Öğretide de mahalli idarelerin halkı ilgilendiren işlemlere karşı dava açabileceği ifade edilmektedir.⁵⁷⁸

Danıştayın riskli alan kararlarına karşı açılan davalarda feragati kabul ettiği “feragat” bahsinde incelenmişti. Feragate cevaz verilmesi içtihadı ile iptal kararının sadece davacılar yahut temyiz eden davacılar tarafından etkili olacağı yönündeki içtihat, kendi için tutarlı gözükmektedir. Ancak kararın riskli alanda yaşayan ve dava açmamış kişilere teşmil edilmemesi, iptal kararının genelliği ilkesine ters düşmektedir. Zira söz konusu idari işlemin hukuka aykırı olduğu mahkeme kararı ile saptanmışken diğer taşınmaz sahiplerinin de dava açmaya icbar edilmesi isabetli değildir. Usul ekonomisine de aykırıdır. Riskli alan kararının hukuka aykırı olduğunun mahkeme kararı ile hükme bağlandığı göz önüne alınarak idare, diğer taşınmaz sahiplerinin dava açıp açmadıklarına bakmaksızın kentsel dönüşüm sürecini durdurmalıdır.⁵⁷⁹

3.2.2.2.Riskli alan tespit işlemine karşı açılacak davalarda esas yönünden denetim

3.2.2.2.1.Yetki

⁵⁷⁷ “...Dava; 24/01/2013 günlü, 28538 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren İstanbul İli, Sarıyer İlçesi, A1 Mahallesi’nde yer alan ekli liste ve krokilerde sınır ve koordinatları gösterilen bölgenin 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun hükümleri uyarınca riskli alan ilan edilmesine ilişkin 03/01/2013 günlü, 2013/4163 sayılı Bakanlar Kurulu Kararının iptali istemiyle açılmıştır. Danıştay Ondördüncü Dairesinin 04/06/2014 günlü, E:2013/1332, K:2014/6467 sayılı kararıyla; dava konusu Bakanlar Kurulu Kararının iptali istemiyle Sarıyer Belediye Başkanlığı tarafından Başbakanlık ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’na karşı Dairelerinin E:2013/1445 sayılı dosyasında açılan davada; 09/04/2014 günlü, K:2014/4481 sayılı karar ile dava konusu işlemin iptaline karar verildiği gerekçesiyle konusu kalmayan dava hakkında karar verilmesine yer olmadığına karar verilmiştir... Temyiz edilen kararlar ilgili dosyanın incelenmesinden; Danıştay Ondördüncü Dairesince verilen kararın usul ve hukuka uygun bulunduğu...” Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 09.04.2015 tarih ve 2014/4112 Esas ve 2015/1235 Karar sayılı kararı. www.lexpera.com E.T.: 29.12.2017

⁵⁷⁸ Gündüz, **a.g.k.**, 2016, s. 147.

⁵⁷⁹ Fakülteye kayıt yaptırabilmek için lise diploması bulunması gerektiğini düzenleyen yönetmeliğe dayanılarak ticaret okulu mezunu davacının, şartları sağlamadığından bahisle kayıt talebi reddedilmiştir. Açılan davada idare mahkemesi, lise diploması ile eşdeğerliliğinin bulunduğu yetkili kurumlarca ifade edilmiş olan ortaöğretim kurumlarından mezun olanların da fakülteye kayıt işleminin yapılması gerektiğini hükme bağlayarak ret işlemini iptal etmiştir. Böyle bir durumda liseye denk diğer okullardan mezun olan öğrenciler de yeni bir iptal davası açmaya gerek olmadan bu iptal kararına dayanarak kayıt yaptırabilecektir. İ. H. Özay (1982). Türkiye’de idari yargının işlev ve kapsamı. *İdari Yargıda Son Gelişmeler Sempozyumu*, s. 14.

6306 sayılı Kanun’da yetki unsuru, açık bir şekilde düzenlenmiştir. Buna göre; riskli alan kararı alma yetkisi, Cumhurbaşkanındadır. Kanun tarafından çizilmiş yetki düzeninin dışına çıkılması halinde idari işlem, yetki unsuru yönünden sakat olacaktır.

3.2.2.2.2.Şekil

700 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile yapılan değişiklikten önce 6306 sayılı Kanun’da riskli alan tespiti hususunda izlenecek ana yol; Bakanlığın teklifi, Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının görüşü, Bakanlar Kurulunun riskli alan kararı alıp bu kararın Resmi Gazete’de ilan edilmesi idi. Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının görüşünü almadan yapılacak olan riskli alan tespit işlemi, şekil unsuru yönünden sakat olacaktı.

Yapılan değişiklikten sonra riskli alan tespit işlemi, karma işlem olma niteliğini kaybetmiş ve basit işlem haline gelmiştir. Cumhurbaşkanı, hazırlanan dosyaya istinaden riskli alan kararı alabilecek ve alınan karar Resmi Gazete’de ilan edilecektir. Burada özellik gösteren tek husus Kanun’un 9. maddesinde yer almaktadır. Buna göre, 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu ve 5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıklarının Yenilerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun kapsamındaki alanlarda uygulamada bulunulması halinde, alanın sit statüsü de gözetilerek Kültür ve Turizm Bakanlığının görüşü alınır. İlgili Bakanlığın görüşünün alınmaması, idari işlemi şekil unsuru yönünden sakatlar.⁵⁸⁰

“...Riskli alan ilan edilmesi öncesinde Kültür ve Turizm Bakanlığının da görüşünün alınması zorunlu iken davalı idarelerin savunmalarında bu görüşün uygulama aşamasında alınacağını belirtildiği, ancak, bir alanın riskli alan ilan edilmesi için çalışmaların başlamasıyla uygulamanın başladığının kabul edilerek telafisi güç sorunlara karşılaşmamak için ilgili kurumların görüşlerinin kararın alınması aşamasından önce istenmesi gerekli bulunmaktadır ... Alanın 1. Derece Kentsel Sit Alanı olması dolayısıyla Kültür ve Turizm Bakanlığının da görüşünün alınması zorunlu iken bu lazıme uyulmadığının anlaşılmış olduğundan, dava konusu Bakanlar Kurulu kararında hukuka uyarlık görülmemiştir...”

3.2.2.2.3.Sebe

⁵⁸⁰ Danıştay 14.Dairesinin 10.09.2013 tarih ve 2013/1494 Esas ve 2013/5674 Karar sayılı kararı. Aktaran Çakallı, **a.g.k.**, 2015, s. 371-374. Aynı yönde karar için bkz. Danıştay 14. Dairesinin 10.09.2013 tarih ve 2013/1493 Esas ve 2013/5670 Karar sayılı kararı. www.kazanci.com E.T.: 09.03.2018.

Riskli alan kararı, ikisi Kanun'un 2. maddesinde ikisi Ek 1. maddede düzenlenen ve "riskli alan tespiti" başlığı altında ayrıntısıyla anlatılmış olan dört farklı sebebe dayandırılabilir. İşlemin temelini teşkil eden sebebin bulunmadığı yahut gözleme dayalı bir sonuca varılıp bilimsel bir gerekçelendirmenin yapılmadığı ortaya çıkarsa riskli alan kararı iptal edilecektir.

Zemin yapısı sebebiyle can ve mal kaybına yol açma riski bulunduğundan bahisle riskli alan ilan edilen yerlerde, bu durumun bilimsel olarak gerekçelendirilmesi gerekir.

"...Alanın zemin itibarıyla riskli olduğu gerekçe raporunda yer almasına karşın, alanın yerbilimsel etüt raporunun düzenlendiğine ilişkin herhangi bir bilgi veya belgenin sunulmadığı anlaşılmaktadır. Bu nedenlerle alanın riskli alan ilan edilebilmesi için Kanun ve Uygulama Yönetmeliğinin öngördüğü koşulların varlığının detaylı bir teknik raporla ortaya konulmadığı görülmektedir. Bu durumda; uyumsuzluğa konu alanın "riskli alan" ilan edilmesine ilişkin 09/05/2013 tarihli, 2013/4749 sayılı Bakanlar Kurulu kararında hukuka uyarlık görülmemiştir..."⁵⁸¹

"... Öte yandan, teklif riskli alanın jeolojik yapısının değerlendirilmesinde, 1/1000 ölçekli imar planı revizyonuna esas teşkil etmek amacıyla Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Afet İşleri Genel Müdürlüğünce 25.02.2005 tarihinde onaylanmış olan jeolojik ve jeoteknik etüt raporu ile 1/1000 ölçekli jeoloji ve yerleşime uygunluk değerlendirme haritalarının kullanıldığı, bu bölgedeki zemin yapısına göre kimi yerlerin zemin etütleri ayrıntılı olarak jeoteknik etütler (jeolojik-jeoteknik) şeklinde yapılması gerektiği ve her alan için jeolojik-jeoteknik etüt raporlarında belirtilen riskler irdelenerek belirlenen risklerin ortadan kaldırılmasına yönelik gerekli önlemler saptanarak, yapılaşmış kriterlerin ortaya konulması gerektiği anlaşılmaktadır... ayrıca zemine ilişkin olarak da alanın riskli alan olarak belirlenmesine yönelik detaylı zemin etüdü incelemesine yer verilmediği sonucuna varılmaktadır..."⁵⁸²

İki kararda da hem zemin yapısı hem üzerindeki yapılaşma sebebiyle riskli alan ilanı yapılmıştır. Danıştay, gerekli bilimsel incelemelerin yapılmadığını ifade ederek iki riskli alan ilan kararını da iptal etmiştir. Zemin yapısı ve üzerindeki yapılaşma sebepleriyle riskli alan olarak ilan edilen bir bölgede, bu sebeplerden birisinin dahi bulunması riskli alan kararının hukuka uygunluğu için yeterli kabul edilmelidir.

⁵⁸¹ Danıştay 6. Dairesinin 20.04.2016 tarih ve 2015/9805 Esas ve 2016/1942 Karar sayılı kararı. www.lexpera.com E.T.: 29.12.2017.

⁵⁸² Danıştay 14. Dairesinin 17.02.2016 tarih ve 2015/5082 Esas ve 2016/977 Karar sayılı kararı. www.lexpera.com E.T.: 29.12.2017.

Üzerindeki yapılaşma sebebiyle riskli alan ilan edilecek bölgelerde, gözleme dayalı olarak riskli alan kararı vermek, hukuka aykırılık teşkil eder.⁵⁸³

“...Dava dosyasının incelenmesinden; Çevre ve Şehircilik Bakanlığının 07.12.2012 günlü, 2197 sayılı yazısıyla; Alımları içerisinde bulunan ve ekli kroki ile listede sınır ve koordinatları gösterilen alana ilişkin Gaziosmanpaşa Belediye Başkanlığınca yapı stokunun depreme karşı dayanıksız olduğu ve can ve mal kaybı riski taşıdığı gerekçesiyle riskli alan olarak ilan edilmesi talebi uyarınca hazırlanan dosya ile birlikte gerekçe raporunun Başbakanlığa sunularak dava konusu Bakanlar Kurulu kararının alındığı anlaşılmaktadır. Uyuşmazlık konusu olayda, dava konusu riskli alan olarak ilan edilen mahalle üzerindeki yapılaşma sebebiyle can ve mal kaybına yol açma riski taşıdığına dair idarelerce hazırlanan raporlarda, binalar gözlemsel olarak incelenerek kalite olarak "iyi", "orta" ve "kötü" diye sınıflandırılmış ise de, niceliksel bir ölçüt verilmediği ve diğer bilgilerin genel itibarıyla gözlemsel bilgiler içerdiği, İstanbul'un önceki yıllarda yaşamış olduğu depremler sonucunda söz konusu yapıların olumsuz olarak etkilenip etkilenmediği yolunda belirlemeye yer verilmediği, değişik tipteki yapılardan örnekleme suretiyle karot veya numune alınmak suretiyle teknik bir metot üzerinde çalışılmadığı, yapıların hangi yönlerden can ve mal kaybına yol açma riski taşıdığını kanıtlayacak yeterli bilgi içermediği, söz konusu alana ilişkin detaylı zemin etüdü verisi ve buna bağlı olarak su taşkını konusunda yeterli veri bulunmadığı hususları dikkate alındığında, dava konusu alanın riskli alan ilan edilebilmesi için Kanunun ve Uygulama Yönetmeliğinin öngördüğü koşulların detaylı bir teknik rapor ile oluşturulmadığı sonucuna ulaşılmıştır...”

Belirlenen örneklem üzerinde yapılan risk tespitlerinde, kritik kat seçiminin yanlış yapılması ve örneklemin yetersiz olması, sebep unsurunu sakatlar.⁵⁸⁴

“...Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Altyapı ve Kentsel Dönüşüm Hizmetleri Genel Müdürlüğü Riskli Yapılar Daire Başkanlığı tarafından rastgele seçildiği belirtilen 3 (üç) ayrı tip yapı üzerinde statik analiz çalışması yapılırken... yaklaşık 50-60 cm’lik kısmı dışında, tamamen toprağa gömülü olan bodrum katların, analiz esnasında hatalı bir şekilde kritik kat olarak kabul edildiği ve analize dahil edildiği, bu şekilde yapılan performans tahkikleri sonucunda seçilen 3 (üç) yapının deprem performans düzeyinin “Göçme Durumu” olarak saptandığı ve bu 3(üç) yapının analiz sonucuna bağlı kalarak, dava konusu

⁵⁸³ Danıştay 6. Dairesinin 20.04.2016 tarih ve 2015/5245 Esas ve 2016/1938 Karar sayılı kararı.; Aynı yönde kararlar için bkz. Danıştay 14. Dairesinin 09.02.2016 tarih ve 2014/11167 Esas ve 2016/678 Karar sayılı kararı.; Danıştay 14. Dairesinin 17.02.2016 tarih ve 2015/5079 Esas ve 2016/976 Karar sayılı kararı.; Danıştay 14. Dairesinin 17.02.2016 tarih ve 2015/5053 Esas ve 2016/974 Karar sayılı kararı.; Danıştay 14. Dairesinin 17.02.2016 tarih ve 2015/5087 Esas ve 2016/972 Karar sayılı kararı.; Danıştay 14. Dairesinin 17.02.2016 tarih ve 2015/5170 Esas ve 2016/975 Karar sayılı kararı.; Danıştay 14. Dairesinin 17.02.2016 tarih ve 2014/437 Esas ve 2016/980 Karar sayılı kararı.; Danıştay 14. Dairesinin 17.02.2016 tarih ve 2014/469 Esas ve 2015/979 Karar sayılı kararı.; Danıştay 14. Dairesinin 17.02.2016 tarih ve 2014/470 Esas ve 2016/978 Karar sayılı kararı. www.lexpera.com E.T.: 29.12.2017.

⁵⁸⁴ Danıştay 14. Dairesinin 25.02.2016 tarih ve 2013/11002 Esas ve 2016/1134 Karar sayılı kararı.; Aynı yönde karar için bkz. Danıştay 14. Dairesinin 25.02.2016 tarih ve 2014/308 Esas ve 2016/1135 Karar sayılı kararı.; www.lexpera.com E.T.: 29.12.2017.

alandaki bulunan bütün yapılar hakkında genel bir kanaate ulaşılmaya çalışıldığı, yapılan bu analiz hatasının yapı ağırlığını, dolayısıyla yapıya gelen deprem kuvvetini etkilediği, bu analiz hatasının, yapının performans seviyesini etkileyecek mahiyette olduğu... Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Altyapı ve Kentsel Dönüşüm Hizmetleri Genel Müdürlüğü Riskli Yapılar Daire Başkanlığı tarafından seçilen 3 (üç) ayrı tip yapının analizi sonucunda elde edilen performans düzeyini temel alarak, dava konusu alan üzerindeki bütün yapılar hakkında genel bir kanaate ulaşılmaya çalışılmasından ve seçilen 3 (üç) ayrı tip yapı dışındaki diğer yapılarda, 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun ve bu kanunun Uygulama Yönetmeliği kapsamında belirtilen hususlar çerçevesinde, detaylı bir şekilde performans ve riskli bina analizi yapılmayıp, bu yapılar için sadece gözlemsel tespit ve incelemelerin dikkate alındığı...”

Görüleceği üzere Danıştay, yalnız örneklem seçimini değerlendirmemekte, aynı zamanda örneklem üzerinde yapılan incelemelerin de Kanun ve Yönetmelik’e uygunluğunu tetkik etmektedir. Buradan, örneklem seçimi yeterli olmakla birlikte, incelemelerin hukuka uygun olmadığı hallerde, sebep unsurunda bulunan sakatlıktan dolayı idari işlemin iptali cihetine gidilebileceği sonucu çıkmaktadır.

Büyük çoğunluğu yığma yapılardan oluşan bir alanda, örneklemin sadece betonarme yapılardan seçilmiş olması tek başına sebep unsurunu sakatlamaz.⁵⁸⁵

“...3017 binanın yığma, 426 binanın ise betonarme çerçevesel yapı olduğu, alanın farklı noktalarından seçilmiş olan 27 adet betonarme binadan karot alınmak suretiyle detaylı inceleme ve analiz yapıldığı, bina analizlerinin X1 isimli ticari yazılım ile gerçekleştirildiği, yapılan analizler sonucunda incelenen tüm binaların Riskli Yapılar Uygulama Yönetmeliğine göre “Riskli Yapı” sınıfında yer aldığı, ancak yığma yapılarla ilgili olarak ayrıca detaylı bir çalışma yapılmadığı anlaşılmıştır... Yukarıda değinilen bilirkişi raporu ile dava dosyasında bulunan bilgi ve belgelerin birlikte değerlendirilmesinden; dava konusu alan üzerindeki binalardan yığma nitelikteki yapıların gerek yapı malzemesi, gerek işçilik yönünden, gerekse mühendislik hizmeti görmemiş olmaları nedeniyle deprem yönetmeliklerindeki gereklilikleri sağlamadığının açık olduğu, alandaki yapı stoğunun %12’lik kısmını oluşturan betonarme yapılardan 27 tanesinden yapısal sınıflarını temsil edebilecek sayı ve niteliğe sahip yapılardan seçilen örneklerden alınan karot ve numuneler ile 6306 Sayılı Kanunun Uygulama Yönetmeliği ekinde yer alan Riskli Yapıların Tespit Edilmesine İlişkin Esaslara uygun bir şekilde elde edilen verilerin, zemin etüdü verileriyle birlikte değerlendirilmesi sonucu dava konusu riskli alan ilanının 6306 sayılı Yasa ve

⁵⁸⁵ Örneklemin tamamı yahut tamamına yakınının yığma yapılardan seçilmesi halinde, örneklem seçimi hukuka aykırı olacaktır. Bu durum “2.3.2.1.Dosyada bulunması gereken gerekçe raporu ve teknik rapor” başlığı altında ifade edildiği için tekrara kaçmama adına, burada üzerinde durulmayacaktır.

6306sayılı Kanunun Uygulama Yönetmeliğinin amacına uygun olduğu anlaşılmaktadır...”⁵⁸⁶

Uygulamada bazı riskli alan ilan kararlarının, hem 2. madde hem Ek 1. madde uyarınca alındığı görülmektedir.⁵⁸⁷ Bu durumlarda, dosyada bulunması gereken gerekçe raporu ile teknik raporda, her iki usule uygun şekilde bir hazırlık yapılmaktadır. Söz konusu raporların denetimi hususunda yargılama aşamasında bir farklılık yoktur. Ancak ifade etmek gerekir ki; söz konusu bölge, 2. madde kapsamında riskli alan ilan şartlarını sağlamıyorken Ek 1. madde kapsamında riskli alan ilan şartlarını sağlıyor olabilir. Bu durumda, riskli alan kararı iptal edilmemelidir. Tersî durum için de aynı çözüm yolu geçerlidir.

3.2.2.2.4.Konu

Genel bir ifadeyle, riskli alan tespit işleminin sebebi, afet riskinin yahut Ek 1. maddedeki durumların varlığı, konusu ise bölgenin riskli alan olarak saptanmasıdır. Bu bakımdan konu unsuru özellik arz etmez. Konu unsurunun özellik arz edeceği aşama, proje aşamasıdır. Tespit aşamasında, tespit sebebinin bilimsel olarak gerekçelendirilmesi ve buna dayanılarak riskli alan tespitinin yapılması idari işlemin konu unsuru açısından hukuka uygun olması için yeterlidir.

3.2.2.2.5.Maksat

Maksat unsuruna aykırılık; çoğu zaman diğer unsurların, özellikle esas şeklinde de ifade edilen sebep-konu unsurlarının sakatlığı haliyle birlikte ortaya çıkar. Gerçekten de Danıştay, gözleme dayalı bir inceleme sonucunda riskli alan ilan edilen yere ilişkin olarak, kamu yararına uyarlık bulunmadığını hükme bağlamıştır.⁵⁸⁸

Bu noktada Ek 1. maddeyi değerlendirmek gerekir. Merkezine afet riskini almadığı için suiistimale açık bir düzenlemedir. Özellikle Ek madde 1 fıkra 1-b

⁵⁸⁶ Danıştay 14. Dairesinin 18.01.2017 tarih ve 2015/1763 Esas ve 2017/124 Karar sayılı kararı. www.lexpera.com E.T.:18.01.2017.

⁵⁸⁷ “ Karar sayısı: 2018/11392 İstanbul ili, Gazi Osmanpaşa İlçesi, Yıldıztabya Mahallesi (3. Kısım) sınırları içerisinde bulunan ve ekli kroki ile listede sınır ve koordinatları gösterilen alanın riskli alan ilan edilmesi; Çevre ve Şehircilik Bakanlığının 19/1/2018 tarihli ve 12815 sayılı yazısı üzerine, 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanunun 2 nci ve ek 1 inci maddelerine göre, Bakanlar Kurulu’nca 5/2/2018 tarihinde kararlaştırılmıştır.” 17.03.2018 tarih ve 30363 sayılı Resmi Gazete www.resmigazete.gov.tr E.T. : 05.04.2018.

⁵⁸⁸ Danıştay 14. Dairesinin 25.02.2016 tarih ve 2014/308 Esas ve 2016/1135 Karar sayılı kararı. www.lexpera.com E.T.: 29.12.2017.

düzenlemesi, maksat unsuru açısından sorun doğurabilecek niteliktedir. %65'i imar mevzuatına aykırı bulunan yerlerin, rant elde etmek amacıyla riskli ilan edilmesi muhtemeldir. Bu bakımdan söz konusu durumlar, afet riski ile ilişkilendirilerek riskli alan tespit cihetine gidilmelidir.⁵⁸⁹

3.3.Rezerv Yapı Tespit İşleminin İdari ve Yargısal Denetimi

3.3.1.Rezerv yapı alanı tespit işleminin idari denetimi

İdari başvuru yoluna ilişkin kuramsal açıklamalar “riskli yapı tespit işleminin idari denetimi” başlığı altında yapıldığı için burada tekrarlanmayacak, sadece eklenmesi gerekli görülen hususlara değinilecektir.

İYUK madde 11'deki genel düzenleme uyarınca, Bakanlık tarafından tesis edilen rezerv yapı alanı tespit işlemine karşı idari başvuru yoluna gidilebilir. İdari işlemin kaldırılması, geri alınması, değiştirilmesi veya yeni bir idari işlem tesis edilmesi maksadıyla yapılan başvuru, işlemeye başlayan dava açma süresini durdurur. 60 gün içerisinde cevap verilmezse başvuru reddedilmiş sayılır. Başvurunun reddedildiği yahut reddedilmiş sayıldığı tarihten itibaren dava açma süresi, durduğu yerden tekrar işlemeye başlar.

3.3.2.Rezerv yapı alanı tespit işleminin yargısal denetimi

Yargısal denetime ilişkin kuramsal açıklamalar “riskli yapı tespit işleminin yargısal denetimi” başlığı altında yapıldığı için burada tekrarlanmayacak, sadece eklenmesi gerekli görülen hususlara değinilecektir.

3.3.2.1.Rezerv yapı alanı tespit işlemine karşı açılacak davalarda usul

Rezerv yapı alanı tespit işlemine karşı, işlemin tebliği tarihinden itibaren 30 gün içinde, taşınmazın bulunduğu yer açısından yetkili idare mahkemesinde Bakanlık hasım gösterilerek iptal davası açılabilir.⁵⁹⁰

⁵⁸⁹ Yazar Ek madde 1 fıkra 1-a maddesinde yer alan planlama yetersizliği için bu ifadeyi kullanmıştır. Ancak ilgili kısmın tamamı birlikte değerlendirildiğinde Ek 1. maddenin hepsi için bu düşüncede olduğu sonucuna varılabilir. Kaplan, **a.g.k.**, 2017, s. 119.

⁵⁹⁰ Yazar, rezerv yapı tespit işlemi düzenleyici idari işlemdir, dedikten sonra 2575 sayılı Danıştay Kanunu'nun 24. maddesini gerekçe göstererek davanın Danıştayda açılması gerektiğini ifade etmiştir. Şimşek, **a.g.k.**, 2016, s. 129.; Nitekim aksi yönde Danıştay kararı için bkz. "...Rezerv Yapı Alanı" kararının iptali istemiyle işbu davanın açıldığı, dava dilekçesinde Bakanlığın 23/03/2015 günlü işleminde belirtilen Bakanlar Kurulu kararlarının iptalinin istenilmediği, kaldı ki söz konusu Bakanlar Kurulu

Danıştayın riskli yapı ve riskli alan kararlarına karşı subjektif dava ehliyetini yalnızca maliklere hasreden içtihadı doğrultusunda, rezerv yapı alanı tespit işlemine karşı malikler dışındaki kimselerin dava açma ehliyetinin bulunmadığı ifade edilebilir. Ancak bu noktada riskli yapı ve riskli alanlardan farklı olarak, konuyla alakası olan iki farklı konum mevcuttur. Bunlardan birincisi, nakledilmesi gereken riskli alan veya riskli yapıdır. İkincisi ise nakil işlemi sonucunda yerleşime açılacak olan rezerv yapı alanıdır. En azından her iki konumdaki taşınmaz sahiplerine dava açma hakkının tanınması gerekir.

Rezerv yapı alanı tespit işleminin tesisi için TOKİ, İdare ve malikler tarafından yapılan taleplere karşı ortada kesin ve yürütülmesi gerekli bir işlem bulunmadığı için tek başına dava açılmaz. Ancak Maliye Bakanlığının görüşü, sürece doğrudan etki etmektedir. Olumsuz görüş vermesi halinde süreç tıkanacak, olumlu görüş vermesi halinde ise süreç devam edecektir. Bu bakımdan ortada kesin ve yürütülmesi gerekli bir işlem mevcuttur. Maliye Bakanlığının görüşüne karşı tek başına dava açılabilir.

3.3.2.2.Rezerv yapı alanı tespit işlemlerine karşı açılacak davalarda esas yönünden denetim

Yetkili idari yargı yeri, rezerv yapı tespit işlemini yetki, şekil, sebep, konu ve maksat unsurları yönünden denetleyerek bir hüküm verecektir. Yetki düzeni, 6306 sayılı Kanun'da ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir. Bu sınırların dışına çıkılması halinde idari işlem, yetki unsuru yönünden sakat olacak, iptali gerekecektir.

TOKİ, İdare veya maliklerin Bakanlıktan tespit talebinde bulunma imkânları bir kenara bırakılırsa Bakanlık, Maliye Bakanlığının uygun görüşünü alarak rezerv yapı alanı tespit işlemini tesis edecektir. Bakanlığın Maliye Bakanlığının görüşüne başvurmaması ya da Maliye Bakanlığının olumsuz görüşüne rağmen işlem tesis etmesi durumunda, şekil unsuruna aykırılıktan dolayı idari işlemin iptal edilmesi gerekecektir.

kararlarının bu konuda karar alınması için Çevre ve Şehircilik Bakanlığının yetkilendirilmesine ilişkin kararlar olduğu, iptali istenen işlemin, Bakanlar Kurulu kararı ya da ülke çapında uygulanacak düzenleyici işlemlerden olmadığı, dolayısıyla yukarıda aktarılan Yasa hükümleri uyarınca uyumsuzluğun çözümünün ilk derece mahkemesi olarak Danıştay'ın görevinde bulunmadığı anlaşılmaktadır. Bu durumda; 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 34/1. maddesi uyarınca uyumsuzluğun çözümünde taşınmazın bulunduğu yerdeki İdare Mahkemesi yetkili olduğundan, dosyanın İstanbul İdare Mahkemesince çözülmesi gerekmektedir...” Danıştay 14. Dairesinin 21.01.2016 tarih ve 2016/340 Esas ve 2016/209 Karar sayılı kararı. www.lexpera.com E.T. : 29.12.2017.

“...taşınmazın hangi özelliklerinden dolayı rezerv yapı alanı olarak belirlendiği, bu alana ne kadarlık bir aktarım planlandığı, alanların yüz ölçümü ve aktarım planlamasına ilişkin hususları içeren raporların istenildiği, ancak davalı idarece bu hususa yönelik çalışmaları gösterir herhangi bir bilgi ve belgenin dosyaya sunulmadığı, dolayısıyla, hangi bölgede yer alan riskli alanlar için rezerv yapı alanı belirlendiğinin açıkça ortaya konulamadığı, riskli alanda yaşayan insan sayısı, ortaya çıkan konut gereksinimi ve ihtiyaç duyulan alanlara yönelik somut hesaplama ve değerlendirmelere yer verilmediği, daha çok rezerv alana ihtiyaç duyulması ve taşınmaz sahiplerinin başvuruları esas alınarak alanın rezerv yapı alanı olarak belirlenmesi yoluna gidildiği, imar planında yeşil kuşak programında yer alan taşınmazların konut alanına açılması halinde bunun plan üzerindeki etkisine yönelik somut ve kapsayıcı araştırmaların yapılmadığı, taşınmazların bir kısmının Bostanlı Barajı koruma alanı içerisinde kaldığı davalı idarece de bilinmesine ve bu alanda yapılaşma yasaklanmış olmasına rağmen bu alanları da içine alır biçimde rezerv yapı alanı olarak belirleme yoluna gidildiğinin anlaşılması karşısında, yeterli inceleme ve araştırma yapılmadan ve somut verilere dayanılmadan tesis edilen dava konusu işlemde hukuka uyarlık bulunmadığı gerekçesiyle...”⁵⁹¹

Kararda rezerv yapı alanı tespit işlemi sebep ve konu unsurları yönünden ele alınmıştır. Mahkeme, hangi bölgede yer alan riskli alanlar için rezerv yapı alanı tespiti yoluna gidildiğini ve bunun sonucunda ortaya çıkan konut gereksiniminin ne boyutta olduğunu Bakanlıktan isteyerek sebep unsurunu oluşturan hususların somutlaştırılmasını istenmiştir. Bakanlık ise bu yönde bir açıklamada bulunamamış, soyut bir şekilde rezerv yapı alanı tespit işleminin tesis edildiği anlaşılmıştır. Bu eksiklik tek başına idari işlemin iptalini gerektirecek niteliktedir. Bundan sonraki aşamada incelenen husus, idari işlemin konusunu oluşturan bölgenin hangi özelliklerinden dolayı tercihe şayan olduğudur. “Rezerv yapı alanı tespitinde idarenin takdir yetkisi” başlığı altında açıklandığı üzere, Bakanlığın rezerv yapı alanı statüsüne sokacağı bölgeyi seçme hususunda takdir yetkisi bulunmaktadır. Ancak takdir yetkisinin neden belirli bir yönde kullanıldığının da açıklanması gerekmektedir. Alıntılanan uyuşmazlıkta olduğu gibi yapılaşmanın yasak olduğu koruma alanını da içerecek şekilde bölgenin rezerv yapı alanı ilan edilmesinde hukuka uyarlık yoktur. Takdir yetkisinin sınırları aşılmıştır. Zira yeni yerleşim alanı oluşturmak maksadıyla yapılaşmaya yasak bölgenin tercih edilmesi gerek hukuki gerek mantıki açıdan isabetsizdir.

⁵⁹¹ Danıştay 14. Dairesinin 10.02.2016 tarih ve 2015/1771 Esas ve 2016/802 Karar sayılı kararı. www.lexpera.com E.T.: 27.03.2018.

Rezerv yapı alanı tespit işleminin maksadı, genel çerçeveden bakılırsa kamu yararını gerçekleştirmektir. Kanun ve Yönetmelik tarafından çizilen özel çerçevede iki farklı maksat öngörülmüştür. İlk maksat, riskli alan ve riskli alan dışındaki riskli yapılarda ikamet edenlerin nakledileceği konut ve işyerleri oluşturmaktır. İkinci maksat ise riskli alan ve riskli alan dışındaki riskli yapılarda ikamet etmeyen kişilere satışı yapılabilecek her türlü yapı ile gelir ve hasılat getirecek her türlü uygulamanın yapılmasıdır. (Yönetmelik madde 4 fıkra 4) İdare, tacir değildir. Bu sebeple, ana maksadı kâr getirecek faaliyetlere girişmek olamaz. Her ne kadar rezerv yapı alanlarında kâr getirecek faaliyetlerin yapılması Yönetmelik'te maksat olarak belirtilmiş ise de bu maksat, merkeze alınarak işlem tesis edilmemelidir.⁵⁹²

Bir bölgenin rezerv yapı alanı olarak tespit edilmesi neticesinde, yeni bir yerleşim alanı oluşturulacaktır. Bu yerleşim alanı sınırlarında kalan taşınmazların değer kazanacağı ve sahibine rant sağlayacağı izahtan varestedir. Bölgedeki taşınmazların mülkiyetinin kamuda olması durumunda bir sorun yoktur. Ancak mülkiyetin özel kişilerin elinde bulunduğu bir bölgenin rezerv yapı alanı olarak tespit edilmesi, beraberinde birtakım sorunlar doğuracaktır. Yönetmelik'in 15. maddesinin 1. fıkrası gereğince; riskli alanlarda, rezerv yapı alanlarında ve riskli yapılarda Kanun kapsamında öncelikle maliklerce uygulama yapılması esastır. Kanun kapsamında yapılacak bu uygulamalara ilişkin iş ve işlemlerde ilgili kurum, maliklere yardımcı olmakla yükümlüdür. Bu bakımdan, projelendirme ve projenin maliyeti hususlarında güçlüklerin ortaya çıkmasını engellemek amacıyla ağırlıklı olarak kamu mülkiyetinin bulunduğu yerlerin rezerv yapı alanı olarak tespit edilmesi daha isabetli olur. Aksi durum, kamu yararına aykırı olacağı için idari işlemin maksat unsurunda sakatlık meydana getirecektir.

⁵⁹² Ancak 6306 sayılı Kanun'un 7. maddesinin 5. fıkrası uyarınca, rezerv yapı alanlarında yapılacak uygulamalar sonucunda elde edilecek gelirlerin dönüşüm projeleri özel hesabına gelir olarak kaydedileceği ve 6306 sayılı Kanun'un amacı dışında kullanılamayacağına herhangi bir duraksama yoktur.

SONUÇ

Kentsel dönüşüm, çok boyutlu bir başkalaşım sürecidir. Bu bakımdan kentsel dönüşüm, salt eskimiş fiziksel yapıların yıkılarak yerine daha büyük ve sağlamlarının inşa edilmesi olarak algılanmamalıdır. Çünkü kentsel dönüşüm, aynı zamanda, kentin sorunlarına bir çözüm arayışıdır. Kentin sorunları zaman ve mekân boyutunda farklılıklar gösterebilmektedir. Bu sebeple, birbirinden farklı olan sorunların çözüme kavuşturulması için izlenecek yolun da sorunların özellikleri göz önüne alınarak saptanması gerekir. Ancak kentsel dönüşümün tarihî gelişimi içerisinde, ilk uygulamaların gerek Avrupa ülkeleri ve Amerika Birleşik Devletleri'nde gerekse ülkemizde fiziksel boyuta odaklı bir şekilde yürütüldüğünü ifade etmek gerekir. İlerleyen süreçte, dönüşüme konu alanların fiziksel şartlarının iyileştirilmesinin kentin sorunlarını çözmede yetersiz kaldığı görülmüş ve kentsel dönüşüm çok boyutlu bir şekilde ele alınmaya başlamıştır. Ülkemizde de bu yönde bir farkındalık oluşmaya başlamış olsa da uygulamalar, genellikle fiziksel boyuta odaklı bir şekilde yürütülmektedir.

Diğer yandan ülkemizde kabul edilen imar affına ilişkin yasalarla, yasadışı yapılaşmalar hukuki hale getirilmiştir/getirilmektedir. Bunun sonucunda da kamu arazileri üzerindeki yasadışı yapılaşmalar hukukileşmekte, arazilerin mülkiyeti kamunun elinden çıkmaktadır. Kent planlamasında arazinin önemi dikkate alındığında, kamu mülkiyetinden özel mülkiyete böylesi bir aktarım, ilerleyen dönemlerde kent planlaması konusunda kamuyu sıkıntıya düşürebilecek niteliktedir. Çalışmada, bu durumun engellenmesi için yasadışı yapılaşmaları hukuki hale getirip mülkiyetini özel hukuk kişilerine vermek yerine bunlar üzerinde sınırlı ayni hak tesis edilmesi önerilmiştir.

Ülkemizde kentsel dönüşümü tanzim eden dört farklı düzenleme yürürlüktedir. Bunlar; 5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun, 5104 sayılı Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 73.maddesi ve 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun'dur.

6306 sayılı Kanun'un amacı özet bir ifadeyle, afet riskinin giderilmesidir ve afet riskini gidermek adına üç farklı statü öngörülmüştür. Bunlar; riskli yapı, riskli alan ve rezerv yapı alanıdır. Riskli yapılarda, parsel bazlı bir uygulama söz konusu iken riskli alan ve rezerv yapı alanlarında, bölge ölçekli bir uygulama söz konusudur. Yine riskli

yapı ve riskli alanlarda, kural olarak, yerinde dönüşüm söz konusu iken rezerv yapı alanlarında, alan dışı dönüşüm söz konusudur. Amaç, riskli yapı ve riskli alanlardaki afet riskini ortadan kaldırmaktır. Bu da mümkünse yerinde dönüşüm ile sağlanacak, mümkün değilse rezerv yapı alanlarına nakil suretiyle sağlanacaktır. Kanun ve Yönetmelik'te uygulama alanlarının tespitinde izlenmesi gereken yol, her statü için ayrı ayrı belirlenmiştir. Riskli yapıların tespiti için Yönetmelik ekinde riskli yapı tespit esasları açıklığa kavuşturulmuştur. Yine riskli alan ve rezerv yapı alanlarının tespit edilebilmesi için hazırlanacak dosyada, nelerin bulunması gerektiği de Yönetmelik tarafından hükme bağlanmıştır. Bu şekilde nesnel ölçütlerin getirilmesi yerinde olmuştur.

İfade etmek gerekir ki, Kanun'a eklenen Ek 1.madde hükmü, afet riski ile doğrudan bağlantısı olmayan hususları da Kanun kapsamına dahil etmiş, afet riski bakımından bir inceleme yapılmaksızın bir bölgenin riskli alan ilan edilebilmesinin önünü açmıştır. Bu maddeye dayanılarak tespit edilen alanlarda, uygulama aşamasında sorun çıkması muhtemeldir. Zira uygulama alanı sınırları içinde bulunup riskli olmayan yapıların da gerekli görülmesi halinde Kanun kapsamına alınabileceğini öngören madde, Anayasa Mahkemesi tarafından ikinci defa iptal edilmiştir. Ek 1.madde hükmü çerçevesinde riskli alan ilan edilen bölgedeki yapı sahipleri, yapılarının riskli olmadığını belgeleyerek uygulama dışında kalabilir. Bu durum da dönüşüm projesinden beklenen faydanın sağlanamamasına yol açabilir. Ancak sadece Ek 1. madde kapsamında yapılan uygulamalarda değil, olağan usul olarak adlandırılan 2. madde kapsamında riskli alan ilan edilen yerler ile rezerv yapı alanlarında da riskli olmayan yapılar, malikleri tarafından belgelendirilmeleri durumunda uygulama dışında kalacaktır. Uygulama dışında kalmayı sonuçlayacak diğer bir yol da proje kapsamında alınacak yıkım kararına karşı dava açılmasıdır. Burada mahkeme, yapının riskli olduğunu saptayan bir tespit yoksa bahsi geçen hükmü göz önüne alarak iptal kararı verecektir.

Kanun'un merkezinde afet riskini gidermek olduğu düşünülürse hızlı hareket etmenin önemi net bir şekilde ortaya çıkacaktır. Bu sebeple, idare tarafından bölgedeki tüm yapıların risk tespitinin yapılması amaca yönelik olmayacak, süreci yavaşlatacaktır. Üzerindeki yapılaşma sebebiyle riskli alan ilanlarında kanaatimizce olması gereken, istisna usul olarak adlandırılan Ek 1. madde kapsamında riskli alan tespiti yapılmamasıdır. Yapılacak uygulamalar olağan usulde yürütülmeli, uygulamada olduğu alandaki tüm yapılar Yönetmelik ekinde yer alan hızlı değerlendirme formları ile

taranmalı, homojen bir seçimle örneklem belirlenerek seçilen yapıların risk tespiti yapılmalı ve alan gerekli şartları sağlıyorsa riskli ilan edilmelidir. Daha sonraki aşama, değer tespitlerinin yapılmasıdır. Uygulamada değer tespiti sırasında bütün yapıların riskli olup olmadığı bilinmediği için hakkaniyetli bir değer tespiti yapılamamakta, riskli yapılar ile riskli olmayan yapıların değerleri birbirine yakın çıkmaktadır. Bu noktada, yapısının riskli olmadığını belgeleyenlerin taşınmazlarının değer tespitini yeniden yapmak ihdas edilecek bir düzenleme ile zorunlu tutulmalıdır. Bakanlık, gerekli gördüğü takdirde riskli olmayan yapıyı da uygulama kapsamına belirlenen gerçek değeri ödenmek kaydıyla alabilmelidir. Aynı durum rezerv yapı alanları için de geçerlidir.

Diğer yandan, menfaatler dengesinin tam olarak kurulabilmesi için riskli olmayan yapılara ilişkin ek koruyucu hükümler de getirilmelidir. Öneri olarak, riskli olmayan yapının kamulaştırılmasının gerekmesi halinde taksitle ödemeye cevaz verilmemesi verilebilir. Yine mevcut düzenlemelere göre, malikin taşınmazının tespit edilen değeri ile uygulama sonucunda kendisine verilecek konut veya işyerinin inşaat bedeli arasında mahsuplaşma yapılmaktadır. Malikin borçlu çıkması halinde, kendisine taksitle ödeme imkânı verilebilmektedir. Riskli olmayan yapının malikinin talebi durumunda taksitle ödemenin zorunlu tutulması düşünülebilir. Tüm bunlardan çıkan sonuç, uygulama alanında bulunup riskli olmayan yapı statüsünün Kanun içerisinden tek bir fıkra ile düzenlenmemesi gerektiğidir. Aynı bir madde halinde tahliye, yıkım, yapım süreçlerini kapsayacak şekilde bir bütün olarak düzenlenmelidir.

Son olarak Danıştayın içtihatlarının değerlendirilmesi gerekir. Bu noktada ifade etmek gerekir ki Danıştay, yargısal denetim esnasında esas yönünden ayrıntılı bir inceleme yapmakta ve idare tarafından bilimsel dayanakları ortaya konulmadan yapılan tespitleri iptal etmektedir. Ancak usul hususunda, özellikle subjektif dava ehliyeti konusundaki içtihatları eleştiriye açıktır. Zira subjektif dava ehliyetinin sınırı dar tutulmuş, malikler haricinde menfaati ihlal edilen kimselere iptal davası açma hakkı tanınmamıştır. Yine afet riskini gidermek amacıyla yapılan tespitlere karşı açılan davalarda Danıştay tarafından feragat cevaz verilmesi de Kanun'un çıkarılış amacına aykırıdır. Kanun'un çıkarılış amacı afet riskini gidermektir. Afet riski ise doğrudan kamu düzeni ve kamu yararı ile bağlantılıdır. Afet riski taşıdığı için bir yapının/bölgenin Kanun kapsamına sokulmasına karşı açılan davalarda, feragatin mümkün olmaması gerekir. Zira kamu yararının kişisel yarara ağır bastığı bir durum söz konusudur.

Riskli alan iptal kararının etkisi hususunda ise Danıştay, iptal davasını objektif nitelikte görmemekte ve sadece davacı yönünden sonuç doğurması gerektiğini içtihat etmektedir. Yine bu davalarda feragati kabul etmesi ve temyiz sonucundaki bozma kararının sadece temyiz eden davacılar açısından hüküm doğuracağını ifade etmesi de bu kanaati doğrular niteliktedir. Ancak iptal davalarının objektif karakteri doğrultusunda, feragati cevaz verilmemesi ve kararın alandaki tüm taşınmazlara şamil olacak şekilde kurulması daha tercihe şayandır.

Danıştay içtihatlarında son olarak riskli alan tespitlerine karşı açılacak davalarda süre hususuna değinmekte fayda vardır. Kanun'un 6. maddesinin 9.fıkrasında, Kanun kapsamında tesis edilen idari işlemlere karşı tebliğ tarihinden itibaren 30 gün içinde dava açılması gerektiği açık bir şekilde hükme bağlanmıştır. Kanuna sonradan eklenen ve riskli alan olarak tespit edilebilecek iki ayrı bölge türü daha düzenleyen Ek 1.maddede dava açma süresinin Resmi Gazete'de yayım tarihinden itibaren 30 gün olduğu ve uygulama işlemleri ile birlikte riskli alan kararına karşı dava açılmayacağı hükme bağlanmıştır. Öncelikle bu hükmün bağlamına bakmak gerekir. Sistematik yorum yöntemi doğrultusunda bu hükmün, sadece istisna usuldeki riskli alan tespitlerine uygulanması gerekmektedir. Zira hüküm Ek 1. maddede düzenlenmiştir. Diğer yandan, bu hüküm hak arama hürriyetine bir kısıt getirmektedir ve hükmün olağan usulde alınan riskli alan kararlarına karşı uygulanıp uygulanmayacağı hususunda tereddüt bulunmaktadır. Hukukun genel kaidelerinden birisi olan istisna dar yorumlanır ilkesi gereği de bu hükmün sadece istisna usule uygulanması gerekir. Özetlemek gerekirse, pozitif hukuk açısından Ek 1. maddedeki süreye ilişkin hususları (dava açma süresinin kararın yayım tarihinden itibaren başlaması ve uygulama işlemleri ile birlikte riskli alan kararına karşı dava açılmaması) olağan usule teşmil etmemek gerekir. Ancak bu durumda da uygulamada ikilik ortaya çıkacaktır. 2. madde kapsamında riskli alan ilan edilen bir bölge için dava açma süresi ayrı bir rejime tâbi iken Ek 1. madde kapsamında riskli alan ilan edilen bir bölge için ayrı bir rejim söz konusu olacaktır. Diğer yandan uygulamada, bir bölge iki madde de dayanak gösterilerek riskli alan ilan edilebilmektedir. Bu durumda 2. madde kapsamında riskli alan ilan edilme gerekçesi dava konusu edilebilecekken Ek 1. madde kapsamında riskli alan ilan edilme gerekçesi dava konusu edilemeyecek ve dava açmanın da pratik bir anlamı kalmayacaktır. Bu bakımdan yapılacak açık bir düzenleme ile tartışmalara son verilmeli, iki madde kapsamında alınacak kararlar da dava açma süresi bakımından aynı rejime tâbi

tutulmalıdır. Araştırmacıya göre bu rejimde, dava açma süresi yazılı bildirim tarihinden itibaren başlamalıdır. Yazılı bildirimde yapısının riskli olmadığını belgelendiren maliklerin uygulama dışında kalacağı da belirtilmelidir. Bu sayede örneklem usulü ile inceleme yapılarak alınan riskli alan kararlarının muhtemel olumsuz sonuçlarının (mesela riskli olmayan yapının riskli yapılarla aynı rejime tâbi olarak uygulamaya dahil edilebilmesi) önüne geçilebilecektir. Uygulama işlemlerine karşı açılacak davalarla birlikte riskli alan kararına karşı dava açılabilmesi hususunda ise kanun koyucunun takdir yetkisinin bulunduğunu kabul etmek gerekir. Ne bu duruma cevaz veren düzenleme ne de engelleyen düzenleme seçeneği kategorik olarak reddedilmelidir.



KAYNAKÇA

- (2012). Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun değerlendirme raporu. *Güncel Hukuk Dergisi*, 8, 16-17.
- Akarsu, A. (2009). Hukuk devleti ilkesinin Dünya ve Türkiye’deki tarihsel gelişimi. *Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Dergisi*, 24, 37-48.
- Akıllıoğlu, T. (1979). Yönetmelik işlemlerde yürürlüğe giriş sorunu. *Amme İdaresi Dergisi*, 12(2), 33-44.
- Akkar, M. (2006). Kentsel dönüşüm üzerine batı’daki kavramlar, tanımlar, süreçler ve Türkiye. *Planlama*, 2006/2, 29-38.
- Akkaya, F. N. (2016). *Kent estetiğini koruma amaçlı idari kolluk faaliyeti*. İstanbul: On İki Levha Yayıncılık.
- Akın, A. (2010). *Türk kamu yönetiminde yetki devri ve karşılaşılan sorunlar*, Yayımlanmamış Başbakanlık Uzmanlık Tezi, Ankara: Başbakanlık.
- Akıntürk, T. ve J. G. Akipek (2009). *Eşya Hukuku*. İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım.
- Akyılmaz, B., Sezginer, M. ve Kaya, C. (2016). *Türk idare hukuku*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Alptekin, M. Y. (2014). İleri mekânsal biçimselleşme olarak kentsel dönüşüm. K. Özden (Ed.), *Kentleşme yazıları; kentsel kuramlar ve kentleşme politikaları* içinde. (s. 23-53). Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Arslan, S. (1978). *Merkezi idarenin mahalli idareler üzerindeki denetimi*. Ankara: Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayını.
- Arslan, R. (1977). *Medeni usul hukukunda yargılanmanın yenilenmesi*. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Atalık, G., Çetiner, A., Göçer, O., Keskin, A., Özdeş, G., Suher, H. (1985) *Şehircilik*. İstanbul: İstanbul Teknik Üniversitesi Kütüphanesi.
- Ataöv A. ve Osmay. S. (2007). Türkiye’de kentsel dönüşümüne yöntemsel bir yaklaşım. *Middle East Technical University Of The Faculty Of The Architecture*, 2(24), 57-82.
- Atay, E. E. (2007). İptal davasının nitelikleri ve iptal kararlarının uygulanması: *Danıştay ve idari yargı günü 139. yıl*. Ankara: Danıştay Matbaası.

- Atkinson, R. (2010). Kentsel dönüşüm, yerel halk katılımı ve değişim D. Özdemir (Ed.), *Kentsel dönüşümde politika, mevzuat, uygulama içinde*. (s.51-78) Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- Avcı, H. E. (2012). Cumhuriyet medeniyeti'nin model şehri: Atatürk'ün şehri Yalova M. E. Beyhan (Ed.), *Türkiye'de İskân ve Şehirleşme Tarihi* içinde. (s.157-169) İstanbul: Kitabevi.
- Avcı, M. (2017). *İdari yargılama usulünde son yenilikler ve idari yargıda istinaf kanun yolu*. Ankara: Yetkin Yayınları.
- Avcılar, M. Y. ve Kara, E. (2015). Şehir markası kavramı ve marka şehir yaratma stratejilerine yönelik literatür incelemesi. *Sosyal ve Beşeri İlimler Araştırmaları Dergisi*, 76-94.
- Ayan, M. (2016a). *Eşya hukuku-zilyetlik ve tapu sicili*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Ayan, M. (2016b). *Eşya hukuku-mülkiyet*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Ayanoğlu, T. (2012). Genel bir bakış 6306 sayılı kanun. *Güncel Hukuk Dergisi*, 8, 27.
- Ayanoğlu, T. (2014). *Yapı hukukunun genel esasları*. İstanbul: Vedat Kitapçılık.
- Ayanoğlu, T. (2017). *Bireysel idari işlemlere karşı dava açma süresinin başlangıcı*. İstanbul: On İki Levha Yayıncılık
- Aybay, R. Ve Hatemi, H. (2012). *Eşya hukuku*. İstanbul: Vedat Kitapçılık.
- Aydınlı, H. İ. (2012). Kuramsal ve yasal çerçevede Türkiye'de kentsel dönüşüm. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 61-70.
- Ayhan, F. (2015). Kentsel dönüşüm kavramı ve tarihsel gelişimi. M. Yasin ve C. Şahin (Ed.), *Kentsel dönüşüm hukuku* içinde. (s.119-147) İstanbul: On İki Levha Yayıncılık.
- Azrak, A. Ü. (1977). İptal davalarının objektifliği üzerine düşünceler. *Onar armağanı*, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayınları.
- Azrak, A. Ü. (1985) İdari yargı denetiminin sınırı olarak idarenin takdir yetkisi. *İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi*, 6(1-3), 17-28.
- Azrak, A. Ü. (1988). *Avrupa topluluklarında idari yargının genel esasları*. İstanbul: Doyuran Matbaası.
- Baba, G. İ. (2016). *Kentsel dönüşümün insan hakları boyutu*. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi. İstanbul: İstanbul Aydın Üniversitesi.

- Balsas, C. J. L. (2007). City centre revitalization in Portugal: a study of Lisbon and Porto. *Journal of Urban Design*, 12 (2), 231-259.
- Balta, T. B. (1970). *İdare hukukuna giriş*. Ankara: Sevinç Matbaası.
- Başgil, A. F. (1944). *Vatandaşların Büyük Millet Meclisine müracaat hakkı*. Ankara: Türk Hukuk Kurumu.
- Bayraktar, E. (2006). *Gecekondü ve kentsel yenileme*. Ankara: Semih Ofset.
- Behar, D. ve Pêrouse, J. F. (2006). Giriş. D. Behar ve T. İslam (Ed), *İstanbul'da soylulaştırma, eski kentin yeni sahipleri içinde*. (s. 1-7) İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları
- Bilsel, S. G., Polat E. ve Yılmaz, N. (2003). Değişim-dönüşüm sürecinde “kimlik arayışları” ve “kentsel yenileşme” kavramı. P. P. Özden, İ. Karakaş, S. Turgut, H. Yakara, D. Erdem, N. Palaoğlu (Ed.), *TMMOB Şehir Plancıları Odası-Kentsel Dönüşüm Sempozyumu-Yıldız Teknik Üniversitesi Oditoryumu bildirileri* içinde (s. 53-64) İstanbul: Yıldız Teknik Üniversitesi Basım-Yayın Merkezi.
- Candan, T. (2009). *Açıklamalı idari yargılama usulü kanunu*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Couch, C. ve Fraser, C. (2003) Introduction: the European context and theoretical framework C. Couch, C. Fraser ve S. Percy (Ed.), *Urban regeneration in Europe* içinde (s. 1-16) Oxford: Blackwell Publishing Company.
- Clausewitz, C. V. (2008). *Savaş üzerine*. (Çev: Selma Koçak), İstanbul: Doruk Yayıncılık.
- Çağbayır, Y. (2007). *Ötüken Türkçe sözlük: Orhun yazıtlarından günümüze Türkiye Türkçesinin söz varlığı*. İstanbul: Ötüken Neşriyat.
- Çağlayan, R. (2003). Türk hukukunda idarenin takdir yetkisinin yargısal denetimi. *Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi*, 8(3-4). 171-208.
- Çağlayan (2006). *İdari yargıda kanun yolları*. Ankara: Asil Yayın Dağıtım.
- Çağlayan, R. (2016). *İdari yargılama hukuku*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Çakallı, M. E. (2015). *Kentsel yenilemede bir araç olarak kentsel dönüşüm projeleri ve ilgili idari yargı kararları*. Ankara: Adalet Yayınevi

- Çetindağ, A.F. (2004). *Türk anayasal sisteminde temel hak ve özgürlüklerin sınırlanması bağlamında kamu düzeni*. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara: Ankara Üniversitesi.
- Çırakman, E. (1976). İdari davalarda süre: *İdare hukuku ve idari yargı ile ilgili incelemeler(I)*. Ankara: Güneş Matbaası.
- Çolak, N. İ. (2014). *İmar hukuku*. İstanbul: On İki Levha Yayıncılık.
- Demirkol, S. ve Baş, Z. B. (2013), Kentsel dönüşümün, 6306 sayılı yasa kapsamında hak ve özgürlükler açısından ele alınması.*TBB Dergisi*, 108, 23-70.
- Diefendorf, J. (1989). Urban reconstruction in Europe After World WarII.*UrbanStudies*, 28, 128-143.
- Dinnie, K. (2011). Introduction to the theory of city branding. Dinnie, K. (Ed.),*City branding: theory and cases* içinde. (s.3-7).London: Palgrave Macmillian Publisher Limited.
- Doru, S. R. (2015). 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun'a ilişkin değerlendirme.M. Yasin ve C. Şahin (Ed.), *Kentsel dönüşüm hukuku* içinde (s. 257-308). İstanbul: On İki Levha Yayıncılık.
- Dönmez, A. N. (2016). Afet riski altındaki alanlarda kentsel dönüşüm yetkisi.*Kocaeli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi Kentsel Dönüşüm Özel Sayısı*, 14, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 57-104.
- Duran, L. (1945). İdari kazada dava açma müddeti. *İ.Ü. Hukuk Fakültesi Mecmuası*, 11(1-2), 238-263.
- Duran, L. (1946). İdari müracaatlar ve bunlar karşısında idarenin sükûtu meselesi. *İ.Ü. Hukuk Fakültesi Mecmuası*, 12(1), 130-199.
- Duran, L. (1988). *İdare hukuku ders notları*. İstanbul: Fakülteler Matbaası.
- Dündar, Ö. (2003). Kentsel dönüşüm uygulamalarının sonuçları üzerine kavramsal bir tartışma. P. P. Özden, İ. Karakaş, S. Turgut, H. Yakara, D. Erdem, N. Palaoğlu (Ed.), *TMMOB Şehir Plancıları Odası-Kentsel Dönüşüm Sempozyumu-Yıldız Teknik Üniversitesi Oditoryumu bildiriler* içinde (s. 65-74). İstanbul: Yıldız Teknik Üniversitesi Basım-Yayın Merkezi.
- Drewe, P. (2008). European experiences. P. Roberts ve H. Sykes (Ed.), *Urban regeneration: a handbook* içinde (s. 281-293) Londra: Sage Publications

- Eke, F. (2000). Gecekondu alanlarının değerlendirilmesine ilişkin çözümler. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 5 (1), 43-54.
- Erdoğan, M. (2015). *Anayasal demokrasi*. Ankara: Siyasal Kitabevi.
- Eren, F. (2016). *Mülkiyet hukuku*. Ankara: Yetkin Yayınları.
- Erkut, C. (1990a). *İptal davasının konusunu oluşturması bakımından idari işlemin kimliği*. Ankara: Danıştay Yayınları.
- Erkut (1990b). İdari davaya konu olabilecek kesin ve yürütülebilir işlem kavramı. *Ulusal İdare Hukuku Kongre*, Ankara: Danıştay Yayınları, s. 109-144.
- Erkut, C. ve S. Soybay (2001). *Anayasa ve idari yargılama hukukuna ilişkin kanunlar*. İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım.
- Eroğlu, H. (1974). *İdare hukuku dersleri*. Ankara: Sevinç Matbaası.
- Eronat, A. İ. (1977). *Türkiye’de konut sorunu ve politikası*. Ankara: Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi.
- Ersoy, M. (2007). Kent planlamasına giriş. M. Ersoy (Ed.), *Kentsel planlama kuramları* içinde (s. 9-34). Ankara: İmge Kitabevi.
- Ersoy, M. (2012). Planlamada kademeli birliktelik ilkesi ve Türkiye’de plan kademeleri. M. Ersoy (Ed.), *Kentsel planlama ansiklopedik sözlüğü* içinde (s.360-363). İstanbul: Ninova Yayıncılık.
- Ersoy, M. (2015). *Kentsel planlamada standartlar*. İstanbul: 2015.
- Geray, C. (2014). Dönüşüm yasası çözümlemesi. *Akademik Yaşının 55. Yılı Onuruna Rona Aybay’a Armağan Legal Hukuk Dergisi (Özel Sayı)*, Cilt II, s. 2597-2606.
- Gökalp, A. Ş. (1986). İdari dava türleri-iptal davaları. *Yüzyıl boyunca Danıştay*, Ankara: Danıştay Matbaası. 440-480
- Göksu, F. (2003). Kentsel dönüşüm projelerinde yenilikçi yaklaşımlar. P. P. Özden, İ. Karakaş, S. Turgut, H. Yakara, D. Erdem, N. Palaoğlu (Ed.), *TMMOB Şehir Plancıları Odası-Kentsel Dönüşüm Sempozyumu-Yıldız Teknik Üniversitesi Oditoryumu bildiriler* içinde (s. 270-279). İstanbul: Yıldız Teknik Üniversitesi Basım-Yayın Merkezi.
- Görkemli, H. N. (2011). *Üniversiteler ve kent ekonomisi-Selçuk Üniversitesi Örneği*. Konya: Çizgi Kitabevi.

- Gözler, K. (2009a). *İdare hukuku. cilt: I*. Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.
- Gözler, K. (2009b). *İdare hukuku. cilt:II*. Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.
- Gözler, K. (2016). *Hukuka giriş*. Bursa: Ekim Basım Yayın Dağıtım.
- Gözübüyük, A. Ş. (2014). *Yönetim hukuku*. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Gözübüyük, A. Ş. ve T. Tan (2016). *İdare hukuku cilt:I*. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Gülen, A. (1999). *Kamu mallarından yararlanma usullerinin tâbi olduğu hukuki rejim*. İstanbul: Alfa Basım Yayın Dağıtım.
- Günday, M. (2011). *İdare hukuku*. Ankara: İmaj Yayınevi.
- Gündüz, F. E. (2016). *İdari davalarda ehliyet ve husumet*. Ankara: Yetkin Yayınları.
- Gür, N. T. (2015). Kentsel dönüşüm uygulamalarında sınırlı ayni hak tesisi. M. Yasin ve C. Şahin (Ed.), *Kentsel dönüşüm hukuku içinde* (s. 237-256). İstanbul: On İki Levha Yayıncılık.
- Güran, S. (1974). İdari yargılama usulü üzerine düşünceler. *T. Bekir Balta'ya Armağan*, Ankara:Sevinç Matbaası, 199-248.
- Gürler, E. (2002). *A comparative study in urban regeneration process: the case Of Istanbul*. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara: Orta Doğu Teknik Üniversitesi.
- Hatt, P. K. ve Reiss, A. J. (2002). Kentsel yerleşmelerin tarihi. Bülent Duru ve Ayten Alkan (Ed.), (Çev: Bülent Duru ve Ayten Alkan), 20. *Yüzyıl Kenti* içinde (s.27-36). İstanbul: İmge Kitabevi.
- Holton, R. J. (1999). *Kentler, kapitalizm ve uygarlık*. (Çev: Ruşen Keleş), Ankara: İmge Kitabevi.
- İnanç, H. ve Ünal, F. (2015). Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve Türkiye’de belediyeler. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (17), 1-24.
- İlgezdi, A. R. (2014). *Adım adım kentsel dönüşüm*. İstanbul: Legal Yayıncılık.
- İslam, T. (2003). Galata’da soylulaştırma: soylulaştırıcıların demografik ve kültürel özellikleri üzerine bir çalışma, P. P. Özden, İ. Karakaş, S. Turgut, H. Yakara, D. Erdem, N. Palaoğlu (Ed.), *TMMOB Şehir Plancıları Odası-Kentsel Dönüşüm Sempozyumu-Yıldız Teknik Üniversitesi Oditoryumu bildiriler içinde* (s. 159-172). İstanbul: Yıldız Teknik Üniversitesi Basım-Yayın Merkezi.

- İslam, T. (2009). *Devlet eksenli soylulaşma ve yerel halk: Neslişah ve Hatice Sultan mahalleleri (Sulukule) örneği*. Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul: Yıldız Teknik Üniversitesi.
- İslam, T. ve Enlil, Z. M. (2010), 5366 sayılı yasa merkezli dönüşüm ve Sulukule örneği: Belediye'nin hedefleri ve yaşanan gerçeklik. Dilek Özdemir (Ed.), *Kentsel Dönüşümde Politika, Mevzuat, Uygulama, Avrupa Deneyimi, İstanbul Uygulamaları* içinde. (s. 317-334), Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- Judd, D. R. (1997). *Cities and the environment*, R. V. Vogel (Ed.), *Handbook of research of urban politics and policy in the United States* içinde (s. 410-426) Londra: Greenwood Publishing Group.
- Juergensmeyer, J. ve Roberts, T. (2003). *Land use planning and development regulation law*. West Law.
- Kaboğlu, İ. (1993). *Özgürlükler hukuku*. İstanbul: AFA Yayıncılık.
- Kalabalık, H. (1997). İdare hukukunda takdir yetkisi kavramı ve benzer kurumlarla karşılaştırılması. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 1(2), 205-232.
- Kalabalık, H. (2012). *İmar hukuku*. Cilt: III. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Kalabalık, H. (2015). *İmar hukuku dersleri*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Kaplan, G. (2008). İdari yargıda ehliyet ve husumet sorunu üzerine düşünceler. *Maltepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2008/2, 23-54.
- Kaplan, K. (2009). *İdari yargıda dava açma süreleri*. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Kaplan, O. (2017). *İdare hukuku yönünden afet riski altındaki alanların kentsel dönüşüm süreci*. İstanbul: On İki Levha Yayıncılık.
- Karahanoğulları, O. (2015). *İdarenin hukukla kavranması: yasallık ve idari işlemler*. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Karaca, S. ve U. Doğan (2014). *Suriyeli Göçmenlerin Sorunları Çalıştayı Sonuç Raporu*. Mersin: Mersin Üniversitesi Yayını.
- Karasu, M. A. (2018). Türkiye'ye yönelik dış göçler, Suriyeli sığınmacı göçü ve etkileri. *Paradoks Ekonomi, Sosyoloji ve Politika Dergisi*, 14(1), 21-41.
- Karatepe, Ş. (1991). İdarenin takdir yetkisi. *Türk İdare Dergisi*, 392, 63-120
- Karatepe, Ş. (1995). *İdare hukuku*. İzmir: Üniversite Kitabevi.

- Kartal, S. K. (1978). *Kentleşme ve İnsan*. Ankara: Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları.
- Kaya, C. (2004). Türk idare hukukunda icrai olmayan idari işlemler. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 9(1), 253-284.
- Kaya, C. (2014). *İdarenin takdir yetkisi ve yargısal denetim*. İstanbul: On İki Levha Yayıncılık.
- Keleş, R. (1980). *Kentbilim terimleri sözlüğü*. (1. Baskı). Ankara: Türk Dil Kurumu Yayınları.
- Keleş, R. (2004). Kentsel dönüşümün tüzel altyapısı. *Mimarist*, Sayı 12, s. 73-75
- Keleş, R. (2015). *100 soruda Türkiye’de kentleşme, konut ve gecekond*. İstanbul: Cem Yayınevi.
- Keleş, R. (2016). *Kentleşme politikası*. Ankara: İmge Kitabevi.
- Kırıt, E. (2003). Hukuk devleti kavramının tarihsel gelişimi. *Hukuk devleti içinde* (s. 11-19). İstanbul : Atra Matbaacılık.
- Kongar, E. (1997). *İmparatorluktan Günümüze Türkiye’nin Toplumsal Yapısı*. İstanbul: Remzi Kitabevi.
- Kozanoğlu, H. (2003). *Küreselleşme heyulası*. İstanbul: İthaki Yayınları.
- Kuru, B., Arslan, R., ve Yılmaz, E. (2013). *Medeni usul hukuku*. Ankara: Yetkin Yayınları.
- Kürşat, Z. (2015). 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanunun özel hukuk alanına etkileri. M. Yasin ve C. Şahin(Ed.), *Kentsel dönüşüm hukuku içinde* (s.17-62). İstanbul: On İki Levha Yayıncılık.
- Lamb, K. (2003). Revitalisation from inside out: the attempts to move to wards an urban renaissance in the cities of The United States And The United Kingdom. *Connecticut Journal of International Law*, 159-181.
- Lawless, P. (2006). Area-based urban interventions: rationale and out comes: the new deal for communities programme in England. *Urban Studies*, 43(11). s.1991-2011.
- LeGates, R. T. ve Stout, F. (2002) Modernism and early urban planning 1870-1940. R. T. LeGates ve F. Stout (Ed.), *The city reader içinde* (s. 299- 313), London,-New York: Routledge.

- Mataracı, O., Haznedar, H., Şahin, N., Bayraktar, Ş. (2017). Kentsel dönüşümde alternatif bir yöntem: imar hakkı transferi, *TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası-16. Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı*'nda sunulan bildiri.www.hkmo.org.tr/resimler/ekler/ddc9f5e6ae1772e_ek.pdf E.T.: 08.04.2018
- Mengi, A. ve Keleş, R. (2003). *İmar hukukuna giriş*. Ankara: İmge Kitabevi.
- Mumford, L. (2007). *Tarih boyunca kent, kökenleri, geçirdiği dönüşümler ve geleceği*. (Çev: Gürol Koca ve Tamer Tosun), İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- İlgüner, M. ve Aslpund, C. (2011). *Marka şehir*. İstanbul: Markating Yayınları.
- Odyakmaz, Z. (1993). *Türk idari yargılama usulünde kararlara karşı başvuru yolları*. İstanbul: Alfa Basım Yayım Dağıtım.
- Oğuzman, M.K., Seliçi, Ö., ve Özdemir, S. O. (2017). *Eşya hukuku*. İstanbul: Filiz Kitabevi.
- Onar, S. S. (1966a). *İdare hukukunun umumi esasları cilt: I*. İstanbul: Hak Kitabevi.
- Onar, S. S. (1966b). *İdare hukukunun umumi esasları cilt: II*. İstanbul: Hak Kitabevi.
- Onar, S. S. (1966c). *İdare hukukunun umumi esasları cilt: III*. İstanbul: Hak Kitabevi.
- Orta, E. (2005). *İmar hukukunda plan hiyerarşisi ve planların çatışması*. İstanbul: Legal Yayıncılık
- Oy, O. ve Nazik, S. (2016). *Kentsel dönüşüm kapsamında rezerv yapı alanı-riskli alan ve riskli yapılar*. İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım.
- Ökmen, M. ve Görmez, K. (2010).İbn-i Haldun düşüncesinde kent. B. Parlak (Ed.) *Yerel yönetimler, yerel siyaset ve kentsel politikalar içinde*. (s. 481-506). Bursa:Dora Yayınevi.
- Öngören, G. (2013). Eskiyen, ekonomik ömrünü doldurmuş apartman ve sitelerde yeniden inşaat (yenileme) süreci ve ilgili yasal düzenlemeler.*Kocaeli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 7, Ankara: Seçkin Yayıncılık,25-38.
- Öngören, G. ve Çolak, N. İ. (2015). *Kentsel dönüşüm rehberi*. İstanbul: Öngören Yayınları.
- Örücü, E. (1976). *Taşınmaz mülkiyetine bir kamu hukuku yaklaşımı*. İstanbul: Sulhi Garan Matbaası.
- Özay, İ. H. (1982). Türkiye’de idari yargının işlev ve kapsamı. *İdari Yargıda Son Gelişmeler Sempozyumu*.

- Özay, İ. H. (2004). *Günüşiğinde yönetim*. İstanbul: Filiz Kitabevi.
- Özay, İ. H. (2010). *Günüşiğinde yönetim II yargısal koruma*. İstanbul: On İki Levha Yayıncılık.
- Özbudun, E. (2011). *Türk anayasa hukuku*. Ankara: Yetkin Yayınları.
- Özdek, E. Y. (1991). İptal davasında menfaat koşulu. *Amme İdaresi Dergisi*, 24(1), 99-115.
- Özdek, Y. (1999). Globalizmin ideolojik hegemonyası: yanılsamalar. *Amme İdaresi Dergisi*, 32(3), 25- 47.
- Özden, P. P. (2000). Kentsel yenileme uygulamalarında yerel yönetimlerin rolü üzerine düşünceler ve İstanbul örneği. *İ.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, (23-24).255-270.
- Özden, P. P. (2016). *Kentsel yenileme, yasal-yönetmelik boyut, planlama ve uygulama*. İstanbul: İmge Kitabevi.
- Özsunay, E. (2015). *6306 sayılı kanun ve kentsel dönüşüm uygulamalarına ilişkin düşünceler*. İstanbul: Vedat Kitapçılık.
- Öztürk, K. B. (2015). *Hak arama özgürlüğü çerçevesinde zorunlu idari itiraz*. Ankara: Yetkin Yayınları.
- Pekcanitez, H. Özkes, M. Korkmaz H. T. ve Akkan, M. (2017). *Pekcanitez usul medeni usul hukuku*. İstanbul: On İki Levha Yayıncılık.
- Pinon, P. (2010). Henri Prost'un şehirciliği ve İstanbul'un dönüşümü. F. C. Bilisel ve P. Pinon (Ed.), *İmparatorluk başkentinden Cumhuriyet'in modern kentine* içinde (s.73-100), İstanbul: İstanbul Araştırmaları Enstitüsü
- Platon (2017). *Devlet*. (Çev: Sabahattin Eyüboğlu ve Mehmet Ali Cimcoz), İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
- Polat, C. (2007). Şehir pazarlaması, Dünya'daki ve Türkiye'deki gelişmeler ve karşılaşılan sorunlar. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Meslek Yüksekokulu Dergisi*, 10(1-2), 231-258
- Polat, S. ve Dostoğlu, N. (2007). Kentsel dönüşüm kavramı üzerine: Bursa'da Kükürtlü ve Mudanya örnekleri. *Uludağ Üniversitesi Mühendislik Mimarlık Fakültesi Dergisi*, 12(1), 61-76.

- Roberts, P. (2008). The evolution, definition and purpose of urban regeneration. P. Roberts ve H. Sykes (Ed.), *Urban regeneration a handbook* içinde (s. 9-36) Londra: Sage Publications.
- Sadri, S. Z. (2016). Kentsel dönüşüm ve kentte insan hakları. S. K. Berk ve P. U. Semerci (Ed.), *Kentsel dönüşüm ve insan hakları* içinde (s.1-16). İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Saltık, Ş. (2017). *Tüm yönleriyle kentsel dönüşüm*. İstanbul: Seçkin Yayıncılık.
- Sancakdar, O. (1996). *Belediyenin imar planı yapması, değiştirmesi ve iptal davası*. Ankara: Yetkin Yayınları.
- Sancakdar, O. (tarihsiz). *İmar hukuku boyutuyla kentsel dönüşüm*. <http://www.izmimod.org.tr/v2/mesleki-denetim/100-mesleki-seminer-notlari> E.T.: 08.04.2018.
- Sami, Ş. (2010). *Kamus-i Turki*. Ankara: Türk Dil Kurumu.
- Sargın, S. (2006). *Üniversitelerin Şehirleşmeye Etkileri*. Isparta: Fakülte Kitabevi.
- Sarıca, R. (1972). *İdare hukuku ders notları*. İstanbul: Kömen Teksir Bürosu.
- Serim, T. (1972). *Türkiye’de Aile Yapısı*. Ankara: Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etütleri Enstitüsü.
- Serter, Y. S. (2015). *İdari uyumsuzlukların çözümünde yargı dışı bir araç olarak idari başvurular*. Ankara: Adalet Yayınevi.
- Sezer, Y. ve Bilgin, H. (2017). *Kentsel dönüşüm uygulama rehberi*. Ankara: Adalet Yayınevi.
- Sezginer, M. (2000). *İptal davasının uygulama alanı bakımından ayrılabilir işlem kuramı*. Ankara: Yetkin Yayınları.
- Sirmen, A. L. (2016). *Eşya hukuku*. Ankara: Yetkin Yayınları.
- Sjoberg, G. (2002). Sanayi öncesi kenti. Bülent Duru ve Ayten Alkan (Ed.), (Çev: Bülent Duru ve Ayten Alkan), *20. yüzyıl kenti* içinde (s.37-54). İstanbul: İmge Kitabevi.
- Smith, N. (2002). New globalism, new urbanism: gentrification as global urban strategy. *Antipode*, 34(3), 427-450.

- Solmaz, E. (2015). Kentsel dönüşüm finansman yöntemleri. M. Yasin ve C. Şahin (Ed.), *Kentsel dönüşüm hukuku* içinde (s.185-235). İstanbul: On İki Levha Yayıncılık.
- Sönmez, N. Ö. (2003), İslah imar planı uygulamaları ile oluşan kentsel dönüşümün sosyal ve mekânsal sonuçları üzerine görgül bir değerlendirme. P. P. Özden, İ. Karakaş, S. Turgut, H. Yakara, D. Erdem, N. Palaoğlu (Ed.), *TMMOB Şehir Plancıları Odası-Kentsel Dönüşüm Sempozyumu-Yıldız Teknik Üniversitesi Oditoryumu bildiriler* içinde (s. 102-111). İstanbul: Yıldız Teknik Üniversitesi Basım-Yayın Merkezi.
- Şahin, C. (2015). Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun'a yönelik bazı eleştiriler (Anayasa Mahkemesi kararının ardından yeniden değerlendirme). M. Yasin ve C. Şahin (Ed.), *Kentsel dönüşüm hukuku* içinde (s.63-117). İstanbul: On İki Levha Yayıncılık.
- Şimşek, S. (2016). *Türkiye'de kentsel dönüşüm uygulamaları*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Tan, T. (1969). İdarenin kesin işlemleri ve 5917 sayılı kanunun uygulanması. *Amme İdaresi Dergisi*, 2(4), 99-115.
- Tan, T. (1970). *İdari işlemin geri alınması*. Ankara: Sevinç Matbaası.
- Tan, T. (2016). *İdare hukuku*. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Tekeli, İ. (1991). *Kent planlaması konuşmaları*. İstanbul: TMMOB Mimarlar Odası Yayınları.
- Tekeli, İ. (2003) Kentleri dönüşüm mekânı olarak düşünmek. P. P. Özden, İ. Karakaş, S. Turgut, H. Yakara, D. Erdem, N. Palaoğlu (Ed.), *TMMOB Şehir Plancıları Odası-Kentsel Dönüşüm Sempozyumu-Yıldız Teknik Üniversitesi Oditoryumu bildiriler* içinde (s. 3-9). İstanbul: Yıldız Teknik Üniversitesi Basım-Yayın Merkezi.
- Tekeli, İ. (2015). *Kent, kentli hakları, kentleşme ve kentsel dönüşüm*. İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları.
- Tönnis, F. (2000). Gemeinschaft ve gesellschaft. A. Aydoğan (Ed.), (Çev: Ahmet Aydoğan), *Şehir ve cemiyet* içinde (s. 185-217) İstanbul: İz Yayıncılık.
- Tuncay, A. H. (1986). Danıştayın yargısal yönü: *Yüzyıl boyunca Danıştay*. Ankara: Danıştay Matbaası. 1-40.

- Turhan, M. K. (2015). İdari yargıda ivedi yargılama usulü, *Ankara Barosu Dergisi*, Sayı: 2015/3, 185-219.
- Türkdoğan, O. (1977). *Yoksulluk kültürü*. İstanbul: Dede Korkut Yayınları.
- Uler, Y. (1970). *İdari yargıda iptal kararlarının sonuçları*. Ankara: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları.
- Uzun, C. N. (2006). Yeni yasal düzenlemeler ve kentsel dönüşüm etkileri. *Planlama Dergisi*, 2006/2, 49-52
- Ünal, A. N. (1998). Roma hukuku'nda üst hakkı (superficies). *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 47(1), 107-118.
- Ünal, E., Duygulu, F. ve Bolat, Z. E. (1998) *İmar terimleri*. Ankara: TODAİE Yayınları.
- Üstün, G. ve Yıldırım, T. (2013). Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun Düzenlemesi ve Değerlendirilmesi. *Bahçeşehir Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 8 (111-112), 259-265.
- Üstün, G. (2014). *Kentsel dönüşüm hukuku*. İstanbul: On İki Levha Yayıncılık
- Üstündağ, S. (1997). *Medeni yargılama hukuku*. İstanbul: Alfa Basım Yayım Dağıtım.
- Ward, S. V. (2004). *Planning and urban change*. Londra: Sage Publications
- Weber, M. (2000). Şehrin doğası. A. Aydoğan (Ed), (Çev: Fırat Oruç), *Şehir ve cemiyet* içinde (s. 101-129) İstanbul: İz Yayıncılık.
- Yalçın, B. B. (2016). Hak arama özgürlüğü önünde bir engel: riskli alan kararlarına karşı dava açma süresi: Prof. Dr. Zeki Hafızogulları'na Armağan-Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi Özel Sayı, 65(4), 2513-2552
- Yasin, M (2004). İdari yargılama usulünde davadan feragat ve davayı kabul. *Atatürk Üniversitesi Erzurum Hukuk Fakültesi Dergisi*, 8(3-4), 49-184.
- Yasin, M. (2005a). Kentsel dönüşümün hukuki boyutu. *TBB Dergisi*, 60, 105-137.
- Yasin, M. (2005b). İdari irtifaklar. *Maltepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Sayı 2, 165-203.
- Yasin, M. (2015). Kentsel dönüşüm uygulamalarına ilişkin temel ilkeler. M. Yasin ve C. Şahin (Ed.), *Kentsel dönüşüm hukuku* içinde (s. 1-15). İstanbul: On İki Levha Yayıncılık.
- Yavuz, F., Keleş, R., ve Geray, C. (1978). *Şehircilik sorunlar-uygulama ve politika*. Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları.

- Yavuz, Ö. Ö. (2003). Kentsel turizm: bir kentsel dönüşüm stratejisi. P. P. Özden, İ. Karakaş, S. Turgut, H. Yakara, D. Erdem, N. Palaoğlu (Ed.), *TMMOB Şehir Plancıları Odası-Kentsel Dönüşüm Sempozyumu-Yıldız Teknik Üniversitesi Oditoryumu bildiriler içinde* (s. 322-331). İstanbul: Yıldız Teknik Üniversitesi Basım-Yayın Merkezi.
- Yayla, Y. (1964). İdarenin takdir yetkisi. *İ.Ü. Hukuk Fakültesi Dergisi*, 30 (1-2), 201-211.
- Yayla, Yıldızhan. (1975). *Şehir planlamasının başlıca hukukî meseleleri ve İstanbul örneği*. İstanbul: Fakülteler Matbaası.
- Yayla, Yıldızhan. (1988). Kamu malları üzerinde irtifak tesisi. *İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi Lütüfî Duran'a Armağan*, 9 (1-3), 357-364.
- Yayla, Y. (2009). *İdare hukuku*. İstanbul: Beta Basım Yayın Dağıtım.
- Yazıcı, G. (2018). *Yargı kararları ışığında kentsel dönüşüm, riskli yapılar ve yargısal denetim*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Yedekçi, G. (2015). *Dünya'da ve Türkiye'de uygulanmış örnekleri ve özgün dönüşüm modeli önerisi ile kentsel dönüşüm*. İstanbul: Mimarlık Vakfı İktisadi İşletmesi.
- Yenice, K. ve E. Yüksel (1983). *İdari yargılama usulü (açıklamalı-izahatlı-notlu)*. Ankara: Arısan Matbaacılık.
- Yenice, M. S. (2014). Türkiye'nin kentsel dönüşüm deneyiminin tarihsel analizi. *Balıkesir Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Dergisi*, 16 (1), 76-88.
- Yeter, E. (1996). Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı karşısında Türkiye: Anayasa ve ilgili yasalarda durum. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 5 (1), 3-13.
- Yıldırım, A. E. (2006). Güncel bir kent sorunu: kentsel dönüşüm. *Planlama Dergisi*, 2006/2, 7-24.
- Yıldız, H. (2013). Hukuk devletinin gelişim sürecinde mülk devleti ve polis devletinin yeri. *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 15(2), 211-230.
- Yılmaz, D. (2014). *İdari işlemin icrailik özelliği*. Ankara: Astana Yayınları.
- Yılmaz, N. (2015). Portakal Çiçeği Vadisi ve Dikmen Vadisi kentsel dönüşüm projeleri. M. Yasin ve C. Şahin (Ed.), *Kentsel dönüşüm hukuku içinde* (s. 439-479). İstanbul: On İki Levha Yayıncılık.
- Yiğitcanlar, T. (2001). Kentsel yenileme olgusu ve gelişim süreci. *Planlama Dergisi*, 2001/4, 55-58.

- Yurtcanlı, S. (2013). Afet riski altında temel hak ve özgürlükler: 6306 sayılı afet yasası kapsamında temel hak ve özgürlüklere getirilen sınırlamalar. *Anayasa Hukuku Dergisi*, 2(4), 322-362.
- Yücesoy, A. A. (2015). *İdari yargılama hukukunda iptal davalarında menfaat*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Yüksek, C. (2016). Riskli alanlarda yapılan dönüşümde belediyelerin veya belediye şirketlerinin riskli alanı kısmen veya tamamen inşaat şirketlerine tahsisi ve inşaat şirketlerine maliklerle inşaat sözleşmesi yapma hakkı tanınmasının kamu ihale hukuku kapsamında irdelenmesi. *Kocaeli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi Kentsel Dönüşüm Özel Sayısı*. 14, Ankara: Seçkin Yayıncılık. 161-175.
- Zanobini, G. (1945). *İdare hukuku*. (Çev: A. Akgüç ve S. Erman) İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayınları.
- Zerrin, T. (1990). *Sosyal kamu hizmeti olarak konut politikası*. İzmir: Çaba Kitabevi.
- Zetter, J. (2013). The European campaign for urban renaissance. A. B. Grove, R. W. Cresswell (Ed.) *City landscape* içinde. (s. xi-xii) Cambridge University Press.
- Zevkililer, A. (1982). *Taşınmaz malikinin yetkileri açısından imar kurallarına aykırı ve zarar verici inşaat*. Ankara: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları.

İnternet Kaynakları

- www.tbmm.gov.tr
- www.lexpera.com
- www.kazanci.com
- <http://altyapi.csb.gov.tr/klavuzlar-i-85442>
- www.odunpazari.bel.tr
- <http://www.spo.org.tr>
- www.resmigazete.gov.tr
- <https://www.etimolojiturkce.com>
- www.tuik.gov.tr
- <http://www.goc.gov.tr>
- <http://www.aljazeera.com.tr>
- <http://181.csb.gov.tr>

<http://world-statistics.org>

Mahkeme Kararları

Anayasa Mahkemesi Genel Kurulunun 04.02.1991 tarih ve 1990/7 Esas ve 1990/11 Karar sayılı kararı.

Anayasa Mahkemesi Genel Kurulunun 15.12.1998 tarih ve 1997/34 Esas ve 1998/79 Karar sayılı kararı.

Anayasa Mahkemesi Genel Kurulunun 27.02.2014 tarih ve 2012/87 Esas ve 2014/41 Karar sayılı kararı.

Anayasa Mahkemesi Genel Kurulunun 19.03.2015 tarih ve 2014/146 Esas ve 2015/31 Karar sayılı kararı.

Anayasa Mahkemesi Genel Kurulunun 15.11.2017 tarih ve 2016/133 Esas ve 2017/155 Karar sayılı kararı.

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 11.10.2016 tarih ve 2016/361 Esas ve 2016/2649 Karar sayılı kararı.

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 05.12.2016 tarih ve 2014/4659 Esas ve 2016/3265 Karar sayılı kararı.

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 20.10.2016 tarih ve 2016/3916 Esas ve 2016/2715 Karar sayılı kararı.

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 25.05.2016 tarih ve 2015/1115 Esas ve 2016/2209 Karar sayılı kararı.

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 16.03.2016 tarih ve 2016/1117 Esas ve 2016/886 Karar sayılı kararı.

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 25.05.2016 tarih ve 2015/1444 Esas ve 2016/2210 Karar sayılı kararı.

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 20.10.2016 tarih ve 2016/2663 Esas ve 2016/2714 Karar sayılı kararı.

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 17.01.2013 tarih ve 2009/1546 Esas ve 2013/77 Karar sayılı kararı.

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 01.06.2015 tarih ve 2013/4306 Esas ve 2015/2173 Karar sayılı kararı.

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 05.10.2015 tarih ve 2014/5776 Esas ve 2015/3204 Karar sayılı kararı.

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 05.10.2015 tarih ve 2014/3050 Esas ve 2015/3200 Karar sayılı kararı

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 27.01.2016 tarih ve 2015/4844 Esas ve 2016/90 Karar sayılı kararı.

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 27.01.2016 tarih ve 2015/4848 Esas ve 2016/92 Karar sayılı kararı.

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 27.01.2016 tarih ve 2015/4845 Esas ve 2016/91 Karar sayılı kararı.

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 27.01.2016 tarih ve 2015/4853 Esas ve 2016/93 Karar sayılı kararı.

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 27.01.2016 tarih ve 2015/4854 Esas ve 2016/89 Karar sayılı kararı.

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 01.12.2016 tarih ve 2016/3554 Esas ve 2016/3199 Karar sayılı kararı.

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 22.11.2016 tarih ve 2016/3463 Esas ve 2016/3039 Karar sayılı kararı.

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 22.11.2016 tarih ve 2016/3653 Esas ve 2016/3038 Karar sayılı kararı.

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 22.11.2016 tarih ve 2016/3797 Esas ve 2016/3037 Karar sayılı kararı.

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 05.12.2016 tarih ve 2016/2681 Esas ve 2016/3279 Karar sayılı kararı.

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 09.04.2015 tarih ve 2014/4112 Esas ve 2015/1235 Karar sayılı kararı.

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 01.12.2016 tarih ve 2016/3553 Esas ve 2016/3200 Karar sayılı kararı.

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 01.12.2016 tarih ve 2016/3569 Esas ve 2016/3201 Karar sayılı kararı.

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 15.12.2016 tarih ve 2016/4290 Esas ve 2016/3466 Karar sayılı kararı.

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 08.03.2017 tarih ve 2017/304 Esas ve 2017/1032 Karar sayılı kararı.

Danıştay 2.Dairesinin 11.11.2008 tarih ve 2008/3555 Esas ve 2009/4123 Karar sayılı kararı.

Danıştay 2.Dairesinin 13.11.2009 tarih ve 2008/1091 Esas ve 2009/4163 Karar sayılı kararı.

Danıştay 6. Dairesinin. 21.06.2000 tarih ve 1999/1673 Esas ve 2000/4164 Karar sayılı kararı

Danıştay 6. Dairesinin 26.04.2017 tarih ve 2016/10239 Esas ve 2017/2996 Karar sayılı kararı.

Danıştay 6. Dairesinin 19.12.2013 tarih ve 2013/543 Esas ve 2013/8850 Karar sayılı kararı.

Danıştay 6. Dairesinin 11.11.2015 tarih ve 2012/4044 Esas ve 2015/159 Karar sayılı kararı.

Danıştay 6. Dairesinin 19.12.2013 tarih ve 2013/543 Esas ve 2013/8850 Karar sayılı kararı.

Danıştay 6. Dairesinin 24.09.2010 tarih ve 2008/10205 Esas ve 2010/8382 Karar sayılı kararı.

Danıştay 6. Dairesinin 11.11.2015 tarih ve 2012/4044 Esas ve 2015/159 Karar sayılı kararı.

Danıştay 6.Dairesinin 24.5.2016 tarih ve 2013/6945 Esas ve 2016/3102 Karar sayılı kararı.

Danıştay 6. Dairesinin 01.07.2015 tarih ve 2015/1547 Esas ve 2015/4783 Karar sayılı kararı.

Danıştay 6. Dairesinin 16.12.1992 tarih ve 1991/3213 Esas 1992/4962 Karar sayılı kararı.

Danıştay 6. Dairesinin 20.04.2016 tarih ve 2015/9805 Esas ve 2016/1942 Karar sayılı kararı.

Danıştay 6. Dairesinin 20.04.2016 tarih ve 2015/5245 Esas ve 2016/1938 Karar sayılı kararı.

Danıştay 6. Dairesinin 13.01.2009 tarih ve 2008/8927 Esas ve 2009/190 Karar sayılı kararı.

Danıştay 6. Dairesinin 24.06.2011 tarih ve 2010/12552 Esas ve 2011/2425 Karar sayılı kararı.

Danıştay 6. Dairesinin 13.03.2016 tarih ve 2012/4186 Esas ve 2016/1175 Karar sayılı kararı.

Danıştay 6. Dairesinin 30.04.2007 tarih ve 2007/1398 Esas ve 2007/2372 Karar sayılı kararı.

Danıştay 6. Dairesinin 26.12.2011 tarih ve 2009/5477 Esas ve 2011/5657 Karar sayılı kararı.

Danıştay 6. Dairesinin 14.01.2009 tarih ve 2008/4752 Esas ve 2009/205 Karar sayılı kararı.

Danıştay 6. Dairesinin 15.05.2007 tarih ve 2006/37 Esas ve 2007/2856 Karar sayılı kararı

Danıştay 6. Dairesinin 23.03.2017 tarih ve 2017/568 Esas ve 2017/1969 Karar sayılı kararı.

Danıştay 6. Dairesinin 14.03.2017 tarih ve 2016/5064 Esas ve 2017/1811 Karar sayılı kararı.

Danıştay 6. Dairesinin 14.03.2017 tarih ve 2016/4717 Esas ve 2017/1810 Karar sayılı kararı.

Danıştay 14.Dairesinin 18.01.2017 tarih ve 2015/6825 Esas ve 2017/183 Karar sayılı kararı.

Danıştay 14.Dairesinin 17.02.2016 tarih ve 2014/1078 Esas 2016/956 Karar sayılı kararı.

Danıştay 14. Dairesinin 11.04.2017 tarih ve 2016/11006 Esas ve 2017/2167 Karar sayılı kararı.

Danıştay 14. Dairesinin 18.01.2017 Tarih ve 2016/626 Esas ve 2017/175 Karar sayılı kararı.

Danıştay 14. Dairesinin 16.02.2016 tarih ve 2014/10762 Esas ve 2016/950 Karar sayılı kararı.

Danıştay 14. Dairesinin 18.01.2017 tarih ve 2016/4293 Esas ve 2017/182 Karar sayılı kararı.

Danıştay 14. Dairesinin 04.02.2016 tarih ve 2015/7502 Esas ve 2016/650 Karar sayılı kararı.

Danıştay 14. Dairesinin 01.02.2017 tarih ve 2016/8597 Esas ve 2017/438 Karar sayılı kararı.

Danıştay 14. Dairesinin 03.02.2016 tarih ve 2014/4186 Esas ve 2016/545 Karar sayılı kararı.

Danıştay 14. Dairesinin 03.02.2016 tarih ve 2014/4349 Esas ve 2016/546 Karar sayılı kararı.

Danıştay 14. Dairesinin 03.02.2016 tarih ve 2014/7377 Esas ve 2016/547 Karar sayılı kararı.

Danıştay 14. Dairesinin 03.02.2016 tarih ve 2014/8230 Esas ve 2016/548 Karar sayılı kararı.

Danıştay 14. Dairesinin 15.03.2016 tarih ve 2015/10568 Esas ve 2016/1792 Karar sayılı kararı.

Danıştay 14. Dairesinin 17.02.2016 tarih ve 2014/6580 Esas ve 2016/958 Karar sayılı kararı.

Danıştay 14. Dairesinin 04.04.2017 tarih ve 2016/11520 Esas ve 2017/2033 Karar sayılı kararı.

Danıştay 14. Dairesinin 17.02.2016 tarih ve 2016/6586 Esas ve 2016/959 Karar sayılı kararı.

Danıştay 14. Dairesinin 28.02.2017 tarih ve 2015/2223 Esas ve 2017/1096 Karar sayılı kararı.

Danıştay 14. Dairesinin 23.02.2017 tarih ve 2016/4808 Esas ve 2017/1028 Karar sayılı kararı.

Danıştay 14. Dairesinin 02.02.2016 tarih ve 2015/4045 Esas ve 2016/476 Karar sayılı kararı.

Danıştay 14. Dairesinin 02.02.2016 tarih ve 2015/2065 Esas ve 2016/478 Karar sayılı kararı.

Danıştay 14. Dairesinin 02.02.2016 tarih ve 2015/6760 Esas ve 2016/477 Karar sayılı kararı.

Danıştay 14. Dairesinin 02.02.2016 tarih ve 2015/6908 Esas ve 2016/479 Karar sayılı kararı.

Danıştay 14. Dairesinin 02.02.2016 tarih ve 2016/453 Esas ve 2016/460 Karar sayılı kararı.

Danıştay 14. Dairesinin 23.02.2017 tarih ve 2016/5742 Esas ve 2017/1033 Karar sayılı kararı.

Danıştay 14. Dairesinin 14.04.2017 tarih ve 2016/7551 Esas ve 2017/2391 Karar sayılı kararı.

Danıştay 14. Dairesinin 28.02.2017 tarih ve 2016/8636 Esas ve 2017/1086 Karar sayılı kararı.

Danıştay 14. Dairesinin 17.02.2016 tarih ve 2014/437 Esas ve 2016/980 Karar sayılı kararı.

Danıştay 14. Dairesinin 17.02.2016 tarih ve 2014/469 Esas ve 2015/979 Karar sayılı kararı.

Danıştay 14. Dairesinin 17.02.2016 tarih ve 2014/470 Esas ve 2016/978 Karar sayılı kararı.

Danıştay 14. Dairesinin 25.02.2016 tarih ve 2013/11002 Esas ve 2016/1134 Karar sayılı kararı.

Danıştay 14. Dairesinin 09.02.2016 tarih ve 2014/11167 Esas ve 2016/678 Karar sayılı kararı.

Danıştay 14. Dairesinin 17.02.2016 tarih ve 2014/11496 Esas ve 2016/973 Karar sayılı kararı.

Danıştay 14. Dairesinin 25.02.2016 tarih ve 2014/308 Esas ve 2016/1135 Karar sayılı kararı.

Danıştay 14. Dairesinin 24.01.2017 tarih ve 2016/2872 Esas ve 2017/253 Karar sayılı kararı.

Danıştay 14. Dairesinin 10.09.2013 tarih ve 2013/1494 Esas ve 2013/5674 Karar sayılı kararı.

Danıştay 14. Dairesinin 17.02.2016 tarih ve 2015/5082 Esas ve 2016/977 Karar sayılı kararı.

Danıştay 14. Dairesinin 10.09.2013 tarih ve 2013/1493 Esas ve 2013/5670 Karar sayılı kararı.

Danıştay 14. Dairesinin 17.02.2016 tarih ve 2015/5079 Esas ve 2016/976 Karar sayılı kararı.

Danıştay 14. Dairesinin 17.02.2016 tarih ve 2015/5053 Esas ve 2016/974 Karar sayılı kararı.

Danıştay 14. Dairesinin 17.02.2016 tarih ve 2015/5087 Esas ve 2016/972 Karar sayılı kararı.

Danıştay 14. Dairesinin 17.02.2016 tarih ve 2015/5170 Esas ve 2016/975 Karar sayılı kararı.

Danıştay 14. Dairesinin 28.02.2017 tarih ve 2015/6813 Esas ve 2017/1103 Karar sayılı kararı.

Danıştay 14. Dairesinin 18.01.2017 tarih ve 2015/1763 Esas ve 2017/124 Karar sayılı kararı.

Danıştay 14. Dairesinin 18.02.2016 tarih ve 2015/5085 Esas ve 2016/1057 Karar sayılı kararı.

Danıştay 14. Dairesinin 12.04.2017 tarih ve 2017/589 Esas ve 2017/2258 Karar sayılı kararı.

Danıştay 14. Dairesinin 20.04.2016 tarih ve 2014/1169 Esas ve 2016/3139 Karar sayılı kararı.

Danıştay 14. Dairesinin 27.02.2014 tarih ve 2013/3956 Esas ve 2014/2834 Karar sayılı kararı.

Danıştay 14. Dairesinin 17.02.2016 tarih ve 2014/7388 Esas ve 2016/963 Karar sayılı kararı.

Danıştay 14. Dairesinin 16.04.2015 tarih ve 2015/482 Esas ve 2015/1446 Karar sayılı kararı.

Danıştay 14. Dairesinin 29.03.2017 tarih ve 2017/730 Esas ve 2017/1913 Karar sayılı kararı.

Danıştay 14. Dairesinin 29.03.2017 tarih ve 2017/759 Esas ve 2017/1915 Karar sayılı kararı.

Danıştay 14. Dairesinin 29.03.2017 tarih ve 2017/699 Esas ve 2017/1912 Karar sayılı kararı.

Danıştay 14. Dairesinin 29.03.2017 tarih ve 2017/758 Esas ve 2017/1914 Karar sayılı kararı.

Danıştay 14. Dairesinin 24.01.2017 tarih ve 2016/11792 Esas ve 2017/256 Karar sayılı kararı.

Danıştay 14. Dairesinin 18.01.2017 tarih ve 2017/2 Esas ve 2017/125 Karar sayılı kararı.

Danıştay 14. Dairesinin 08.08.2017 tarih ve 2016/11478 Esas ve 2017/660 Karar sayılı kararı.

Danıştay 14. Dairesinin 15.02.2017 tarih ve 2017/534 Esas ve 2017/789 Karar sayılı kararı.

Danıştay 14. Dairesinin 15.02.2017 tarih ve 2017/535 Esas ve 2017/790 Karar sayılı kararı.

Danıştay 14. Dairesinin 24.01.2017 tarih ve 2016/11556 Esas ve 2017/255 Karar sayılı kararı.

Danıştay 14. Dairesinin 24.01.2017 tarih ve 2016/8654 Esas ve 2017/258 Karar sayılı kararı.

Danıştay 14. Dairesinin 24.01.2017 tarih ve 2016/10667 Esas ve 2017/250 Karar sayılı kararı.

Danıştay 14. Dairesinin 24.01.2017 tarih ve 2016/10668 Esas ve 2017/248 Karar sayılı kararı.

Danıştay 14. Dairesinin 24.01.2017 tarih ve 2016/10669 Esas ve 2017/251 Karar sayılı kararı.

Danıştay 14. Dairesinin 24.01.2017 tarih ve 2016/10670 Esas ve 2017/252 Karar sayılı kararı.

- Danıştay 14. Dairesinin 10.02.2016 tarih ve 2015/1771 Esas ve 2016/802 Karar sayılı kararı.
- Danıştay 14. Dairesinin 21.01.2016 tarih ve 2016/340 Esas ve 2016/209 Karar sayılı kararı.
- Danıştay 15. Dairesinin 22.02.2017 tarih ve 2016/10266 Esas ve 2017/872 Karar sayılı kararı.
- Danıştay 14. Dairesinin 21.05.2015 tarih 2014/5423 Esas ve 2015/4256 Karar sayılı kararı.
- Danıştay 6. Dairesinin 23.12.2011 tarih ve 2009/5480 Esas ve 2011/5610 Karar sayılı kararı.
- Danıştay 14. Dairesinin 01.07.2015 tarih ve 2015/2011 Esas ve 2015/5958 Karar sayılı kararı.
- Danıştay 14. Dairesinin 15.05.2013 tarih ve 2013/1898 Esas ve 2013/3691 Karar sayılı kararı.
- Danıştay 14. Dairesinin 28.02.2017 tarih ve 2016/10579 Esas ve 2017/1076 Karar sayılı kararı.
- Danıştay 14. Dairesinin 28.02.2017 tarih ve 2016/4996 Esas ve 2017/1097 Karar sayılı kararı.
- İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 4. İdari Dava Dairesinin 15.06.2017 tarih ve 2017/939 Esas ve 2017/663 Karar sayılı kararı.
- İstanbul 10. İdare Mahkemesinin 02.12.2014 tarih ve 2014/1198 Esas ve 2014/2047 Karar sayılı kararı.
- Yargıtay 14. Hukuk Dairesinin 22.02.2018 tarih ve 2015/8952 Esas ve 2018/1353 Karar sayılı kararı.
- Yargıtay 1. Hukuk Dairesinin 14.06.1985 tarih ve 1985/7660 Esas ve 1985/7776 Karar sayılı kararı.

EKLER

EK-1.Yığma Yapılar İçin Hızlı Değerlendir Formu

BİNA KİMLİK BİLGİLERİ	Binanın Fotoğrafi
BİNA KİMLİK NO	
İNCELEME TARİHİ	
BİNA ADRESİ	
KOORDİNATLAR (GPS) (E/N)	
BİNANIN YAŞI	
İNCELEME EKİBİ	
YIĞMA BİNA TÜRÜ (Bakınız -1-)	
☐ DONATISIZ YIĞMA ☐ KUŞATILMIŞ YIĞMA	
☐ DONATILI YIĞMA ☐ KARMA (YIĞMA + B/A)	

BİNA DIŞI GÖZLEMLER (Bakınız -2-)

SERBEST KAT ADEDİ	 (ADET)
CEPHEYE GÖRE KAT FARKLILIĞI ?	YOK () VAR ()
BODRUM KAT	YOK () VAR () BELİRLENEMEDİ ()
PLAN GEOMETRİSİ	DÜZENLİ () DÜZENSİZ ()
PLAN GENİŞLİĞİ (ÖN CEPHE) Metre	ZEMİN KAT BOŞLUK MİKTARI (ÖN CEPHE) Metre
PLAN GENİŞLİĞİ (YAN CEPHE) Metre	ZEMİN KAT BOŞLUK MİKTARI (YAN CEPHE) Metre
BİNA DÜŞEY BOŞLUK DÜZENİ	DÜZENLİ () AZ DÜZENLİ () DÜZENSİZ ()
YAPI NİZAMI	AYRIK () BİTİŞİK ORTA () BİTİŞİK KÖŞE ()
BİTİŞİK BİNA İLE YÜKSEKLİK FARKI	YOK () VAR ()
BİTİŞİK BİNA İLE DÖŞEME SEVİYESİ	AYNI () FARKLI ()
MEVCUT HASAR	YOK () VAR ()
TARİHİ BİNAYA BİTİŞİK Mİ ?	EVET () HAYIR ()

BİNA İÇİ GÖZLEMLER (Bakınız -3-)

TİPİK KAT YÜKSEKLİĞİ	 metre
TİPİK DUVAR KALINLIĞI	 metre
MESNETLENMEMİŞ DUVAR BOYU (L_m) > 5.0 m ?	EVET () İSE KERE HAYIR ()
İKİ BOŞLUK ARASI DUVAR BOYU (L_b) < 1.0 m ?	EVET () İSE KERE HAYIR ()
BOŞLUK VE KÖŞE ARASI DUVAR BOYU (L_k) < 1.5 m ?	EVET () İSE KERE HAYIR ()

GENEL GÖZLEMLER (Bakınız -4-)

TAŞIYICI DUVAR TİPİ	DOLU TUĞLA () DÜŞEY DELİKLİ TUĞLA () DOLU BRİKET () DELİKLİ BRİKET () GAZBETON () KESME TAŞ () MOLOZ TAŞ () KERPIÇ ()
HARÇ MALZEMESİ	ÇİMENTO () KİREÇ () ÇAMUR () YOK ()
YIĞMA DUVAR İŞÇİLİĞİ	İYİ () ORTA () KÖTÜ ()
DÖŞEME TİPİ	BETONARME () AHŞAP () VOLTO ()
YATAY HATIL ?	PENCERE ÜSTÜ () DUVAR ÜSTÜ () YOK ()
DÜŞEY HATIL ?	VAR () İSE metre aralıklı YOK ()
LENTO ?	VAR () YOK ()
LENTO/HATIL MALZEMESİ	BETONARME () AHŞAP ()
ÇATI TİPİ	DÜZ () KALKAN DUVARSAZ () EĞİK () KALKAN DUVARLI ()
ÇATI MALZEMESİ	KİREMİT () BETON () SAÇ () TOPRAK ()
DUVAR BAĞLANTILARI	İYİ () KÖTÜ ()
YUMUŞAK/ZAYIF KAT	VAR () YOK ()

Ek-2.Betonarme Yapılar İçin Hızlı Değerlendirme Formu

BETONARME BİNALAR İÇİN VERİ TOPLAMA FORMU

TARİH :

FORM 1 BİNA KİMLİK BİLGİLERİ

Sıra No:.....

BÖLGE NO					
MAHALLE					
CADDE / SOKAK					
KAPI NO / BİNA ADI					
PAFTA / ADA / PARSEL					
KENT BİLGİ SİST.NO					
BİNANIN TAHMİNİ YAŞI					
COĞRAFİ KOORDİNATLAR (GPS) (E / N)					
FORM 2 BİNA TEKNİK BİLGİLERİ					
YAPISAL SİSTEM TÜRÜ	☐ BA ÇERÇEVE		☐ BA ÇERÇEVE VE PERDE		
SERBEST KAT ADEDİ	ADET				
YAPI NİZAMI	☐ AYRIK	☐ BİTİŞİK	☐ KÖŞEDE BİTİŞİK		
BİTİŞİK BİNALARLA DÖŞEME SEVİYELERİ	☐ AYNI	☐ FARKLI			
AĞIR ÇIKMALAR	☐ VAR	☐ YOK			
ZAYIF / YUMUŞAK KAT	☐ VAR	☐ YOK			
KISA KOLONLAR	☐ VAR	☐ YOK			
DÜŞEYDE DÜZENSİZLİK	☐ VAR	☐ YOK			
PLANDA DÜZENSİZLİK	☐ VAR	☐ YOK			
BİNA GÖRSEL KALİTESİ	☐ İYİ	☐ ORTA	☐ KÖTÜ		
TABİİ ZEMİN EĞİMİ	☐ DÜZ	☐ EĞİMLİ (Eğim>30°)			
ZEMİN SINIFI	☐ Z1	☐ Z2	☐ Z3	☐ Z4	
NORMAL KATLAR FONKSİYONU	☐ KONUT	☐ TİCARET	☐ SANAYİ	☐ KAMU	☐ METRUK

6306 SAYILI KANUNUN EK 1 İNCİ MADDESİNE GÖRE YAPI DEĞERLENDİRME FORMU
(6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanunun Ek 1 inci Maddesi Uyarınca)

YAPI DEĞERLENDİRME SONUÇ TABLOSU		
İmar Mevzuatı Açısından Yapı Sınıflandırması	Adet	Oran (%)
Ruhsatsız yapı sayısı		
İmar affı ile ruhsat alan yapı sayısı		
Ruhsat ve eklerine aykırı yapı sayısı		
Ruhsat durumu dışında İmar mevzuatına aykırı yapı sayısı		
İmar mevzuatına aykırı olan yapı sayısı		
Geçekondu sayısı		
İmar mevzuatına uygun yapı sayısı		
Toplam yapı sayısı		

ÖZGEÇMİŞ

Adı Soyadı : Efe BİLKE
Yabancı Dil : İngilizce
Doğum Yeri ve Yılı : Eskişehir-1994
E-posta : efe.bilke@gmail.com

Eğitim ve Mesleki Geçmişi:

- 2015, Selçuk Üniversitesi, Hukuk Fakültesi
- 2017, Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fakültesi, İdare Hukuku Anabilim Dalı

Yayınları:

- Bilke, E. (2017). Uluslararası Hukukta Amirin Emrini İfa. Anadolu Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 3(5), 1-27.