

6306 SAYILI YASA'DA YAPILAN DEĞİŞİKLİKLERİN ANLAMI

31.05.2012 tarihli Resmî Gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren, kamuoyunda "Kentsel Dönüşüm Yasası" olarak bilinen, "Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Yasa"da, o tarihten bu yana 10 kez değişiklik yapıldı. Yasa 2 kere Anayasa Mahkemesi'nin denetimine tabi tutuldu. Ama özellikle 27.02.2014 tarihli Anayasa Mahkemesi kararı, birçok maddeyi etkileyen, yürürlüğünü durduran, sonra da iptal eden önemli bir karardır.

Bu açılardan bakıldığında, Yasa, iç bütünlüğünü yitirmiş, baştan beri "kentsel dönüşüm" yasası olmamasına karşın, kentsel yenileme hedefinden bile uzaklaşmış bir yasa durumundadır.

09.11.2023 yürürlük tarihli değişiklikler ise, bu Yasa'yı, yerel yönetim seçimleri öncesi ciddi bir finansman bunalımı içinde bulunan iktidara yeni araçlar vermek amacıyla yapılmış, görünmektedir. Kentsel dönüşüm konusunda kamuoyunda güven oluşturamayan, bu uygulamalarla depremin neden olacağı hasarların riskini küçültemeyen iktidar, Anayasa Mahkemesi'nin iptal kararlarını dikkate almayan zora dayalı düzenlemelere yönelmiştir.

Bir diğer yanılgı, yalnızca bir yasada yapılacak değişikliklerle sürecin önünün açılacağına inanılmasıdır. Oysa bu Yasa ile birlikte, 3194 sayılı İmar Yasası, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Yasası, 7201 sayılı Tebligat Yasası, 634 sayılı Kat Mülkiyeti Yasası, 775 sayılı Gecekondu Yasası, 2985 sayılı Toplu Konut Yasası gibi yasalarda düzenlemelere gitmeden, güçlü, güvenilir ve iyi işleyen bir hukuksal altyapı kurma olanağı da yoktur.

6 Şubat 2023 Kahramanmaraş Depremi sonrasında kamuoyunda yükselen "imar afları"na karşı tavırdan ürken, bu nedenle bir yeni "af yasası" çıkarma cesareti gösteremeyen iktidar, bu yeni düzenlemelerle, yerel yönetim seçimlerine giden yolda 6306 sayılı Yasa'yı araçsallaştırmaktadır.

Kavramsal olarak bakıldığında, yasada yapılan düzenlemeleri ve değişiklikleri şu başlıklar altında değerlendirmek olanaklıdır:

- Karar yoğunluğu
- Tebligat
- Merkezileşme
- Yeni kurumsallaşma
- Rezerv yapı alanı
- Özel mülkiyete müdahale
- Çelişkiler
- Ceberrutluk
- Kamuculuk

Eksik Yaklaşım

Aslında bu Yasa, ilk çıktığı günden bu yana, hiçbir zaman, "kentsel dönüşüm" yasası olmamıştır. Amacı "kentsel dönüşüm" değildir. Bunu ben söylemiyorum; Yasa'nın "Amaç" maddesi söylüyor: "(1) Bu Kanunun amacı; afet riski altındaki alanlar ile bu alanlar dışındaki riskli yapıların bulunduğu arsa ve arazilerde, fen ve sanat norm ve standartlarına uygun, sağlıklı ve güvenli yaşama çevrelerini teşkil etmek üzere iyileştirme, tasfiye ve yenilemelere dair usul ve esasları belirlemektir." Yani Yasa, "ben kentsel dönüşümü amaçlıyorum," demiyor ki... Kamuoyu, Yasa'ya bu işlevi yükledi... Bugüne kadar da öyle algılanageldi. Yanlış bir biçimde...

Karar Yoğunluğu

6306 sayılı Yasa'nın yenilik doğuran en önemli hükmü, "Uygulama İşleri" başlıklı 6. maddesinin 1. fıkrasındaki, "*Bu çerçevede, parsellerin tevhit edilmesine, münferit veya birleştirilerek veya imar adası bazında uygulama yapılmasına, yeniden bina yaptırılmasına, payların satışına, kat karşılığı veya hasılat paylaşımı ve diğer usuller ile yeniden değerlendirilmesine sahip oldukları hisseleri oranında paydaşların en az üçte iki çoğunluğu ile karar verilir.*" bendindeki, 2/3 çoğunluğa dayalı karar yetkisi düzenlemesiydi.

Bu düzenlemeye kadar kimse bir konut alırken "arsa payı" ile ilgilenmiyordu. Mutfakla, balkonla, büyülikle, manzarayla ilgileniyordu. Ama arsa payı aklına bile gelmiyordu. Şimdi bu yeni Yasa'yla tek başına "arsa payı", karar yoğunluğu konusunda bir ölçüt olarak alınıyordu.

Bu düzenlemeyle, Türk Medeni Kanunu'nun "Olağanüstü Yönetim İşleri ve Tasarruflar" başlıklı 692. maddesinin 1. fıkrasındaki "Paylı malın özgülendiği amacın değiştirilmesi, korumanın veya olağan şekilde kullanmanın gerekli kıldığı ölçüyü aşan yapı işlerine girilmesi veya paylı malın tamamı üzerinde tasarruf işlemlerinin yapılması, oybirliğiyle aksi kararlaştırılmış olmadıkça, bütün paydaşların kabulüne bağlıdır." hükmü by-pass ediliyordu.

Türk Medeni Kanunu'nun "Toprağın İyileştirilmesi" başlıklı 755. maddesindeki, "ancak ilgili maliklerin ortak girişimleriyle yapılabilecekse, arazinin yarısından fazlasına sahip bulunmak koşuluyla maliklerin üçte ikisinin bu yolda karar vermeleri gerekir." düzenlemesindeki veya

634 sayılı Kat Mülkiyeti Yasası'nın "Yeter Sayı" başlıklı 30. maddesinin 1. fıkrasındaki, "Kat malikleri kurulu, kat maliklerinin sayı ve arsa payı bakımından yarısından fazlasıyla toplanır ve oy çokluğuyla karar verir." düzenlemesindeki

karar için "iki ölçütün bir arada sağlanması" koşulu gibi düzenlemeler de dikkate alınmayarak, "arsa payı" tek başına karar ölçütüne dönüştürüldü.

O günden bu yana da Kat Mülkiyeti Yasası'nın 3. maddesi yeniden fark edildi ve sulh hukuk mahkemelerinde yoğun biçimde "arsa payı düzeltim davaları" açılmaya başlandı.

Bu, iyi gibi görünen 2/3 oranı, uygulama süreçlerinin önünü açmayı biraz olsun kolaylaştırdı, ama bu yolla uygulamaların yoğunlaşmasını ise sağlamadı.

Şimdi bu oranın yerini, "salt çoğunluk" ölçütü aldı. Ne demek salt çoğunluk? "Bir oylamada, katılanların yarısından bir artışıyla sağlanan çoğunluk."

Yasa'nın en çok değiştirilen maddelerinden biri olan 6. maddenin 1. fıkrasında şimdi, "Bu çerçevede riskli alanlar ve rezerv yapı alanlarında uygulama yapılan etap veya adada, riskli yapılarda ise bu yapıların bulunduğu parsellerde, yapılar yıktırılmadan önce, parsellerin tevhit edilmesine, münferit veya birleştirilerek veya imar adası bazında uygulama yapılmasına, ifraz, terk, ihdas ve tapuya tescil işlemlerine, yeniden bina yaptırılmasına, payların satışına, kat karşılığı veya hasılat paylaşımı ve diğer usuller ile yeniden değerlendirilmesine, yapının paydaşı olup olmadıkları gözetilmeksizin sahip oldukları hisseleri oranında paydaşların salt çoğunluğu ile karar verilir." düzenlemesi yer alıyor. Sürüyor düzenleme, "Hisseleri oranında salt çoğunluk ile karar alan malikler tarafından, alınan karar ve anlaşma şartlarını ihtiva eden teklif veya teklifin görülüp incelenebileceği yer, salt çoğunlukla alınan karara katılmayan maliklere, noter vasıtasıyla veya ilgili muhtarlıkta on beş gün süre ile ilan edilmek suretiyle bildirilir. İlgili muhtarlıkta ilan suretiyle yapılan bildirimde, muhtarlıkta yapılan ilanın son günü bildirim yapılmış sayılır. Yapılan bu bildirimde ayrıca, bildirimin yapıldığı/yapılmış sayıldığı tarihten itibaren on beş gün içinde teklifin incelenmemesi veya aynı süre içinde teklifin kabul edilmemesi halinde arsa paylarının bu Kanun kapsamında satılacağı hususu bildirilir."

Salt çoğunlukla verilen kararlara katılmayan arsa paylarının satışı... Oldukça sert bir düzenleme... Ama önemli... Çünkü artık riskli bina yıkıldı... Yeni yapı için ruhsat alınması gerek... İmar mevzuatı kapsamında yapılara ruhsat verilirken, eğer parselde paylı mülkiyet söz konusuysa, tüm paydaşların buna olur vermeleri gerekiyor... Karara katılmayan arsa paylarının satışı yoluyla bu koşul sağlanıyor... Özel mülkiyete ağır bir müdahale gibi görünüyor... Ama tersinden bakılınca da bina riskli ve depremde yıkılacak...

Salt çoğunluk sağlanamazsa ne olacak? 6. maddenin 2. fıkrası diyor ki, "Üzerindeki bina yıkılmış olan arsanın maliklerine yapılan tebligatı takip eden otuz gün içinde salt çoğunluk ile anlaşma sağlanamaması hâlinde, gerçek kişilerin veya özel hukuk tüzel kişilerinin mülkiyetindeki taşınmazlar için Başkanlık, TOKİ veya İdare tarafından acele kamulaştırma yoluna da gidilebilir. Bu Kanun uyarınca yapılacak olan kamulaştırmalar, 04.11.1983 tarihli ve 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 3 üncü maddesinin ikinci fıkrasındaki iskân projelerinin gerçekleştirilmesi amaçlı kamulaştırma sayılır ve ilk taksit ödemesi, mezkûr fıkra göre belirlenen tutarların beşte biri oranında yapılır."

Bugüne kadar genellikle tartışılmayan bir düzenleme bu. Acele kamulaştırma kararı... Kim alabiliyor bu kararı? Kamulaştırma Yasası'nın 27. maddesine göre, tek başına Cumhurbaşkanı... Bana kalırsa acele kamulaştırma uygulamasının en kritik düzenlemesi, 2. fıkra kapsamında yapılacak acele kamulaştırmaların "iskân amaçlı kamulaştırma" sayılmaları... Bu ne anlama geliyor? Anayasa'nın 46. maddesinin 2. fıkrasına göre, "taksitle ödeme" yapılacak durumlardan biri olması...

Mülkiyet hakkına bir ağır müdahale daha...

Tebliğat

09.11.2023 tarihli düzenlemeye göre, 6306 sayılı Yasa'nın, "Tespit, Taşınmaz Devri ve Tescil" başlıklı 3. maddesinin 2. fıkrasında, "*Riskli yapılar, tapu kütüğünün beyanlar hanesinde belirtilmek üzere, tespit tarihinden itibaren en geç on iş günü içinde Başkanlık veya İdare tarafından ilgili tapu müdürlüğüne bildirilir ve aynı ve şahsi hak sahiplerine tebliğ yerine kaim olmak üzere, tespiti ilişkin bilgileri ihtiva eden tutanak yapıya asılır, maliklere e-Devlet Kapısı üzerinden bildirilir ve ilgili muhtarlıkta on beş gün süre ile ilan edilir. Riskli yapı tespit işlemi, muhtarlıkta yapılan ilanın son günü aynı ve şahsi hak sahiplerine tebliğ edilmiş sayılır. Riskli yapılar, ayrıca Başkanlığın internet sayfasında on beş gün süre ile ilan edilir.*" diyor.

Bu tebligat düzenlemesiyle tapu müdürlüklerinin üzerinde bir yük olarak çokça eleştirilen bir bildirim yolu kaldırılıyor. Ama, 2014 yılında Anayasa Mahkemesi'nin "tebligatla" ilgili iptal kararlarının ise dikkate alınmadığı görülüyor. O kararda da belirtildiği üzere, genel nitelikli idari işlemlerde bildirim "askı" ve "ilan" yoluyla yapılabilirken; öznel (sübjektif) nitelikli işlemlerde ilgisine doğrudan bildirim yapılması gerekiyor. Bu, göz ardı edilerek, "ilgisine bildirim" zorunluluğu getirilmesen, duyuru ve askı yolları düzenleniyor.

Yasa'daki tebligat yaklaşımı başka maddelerde de yineleniyor; 5. maddenin 5. fıkrası, 6. maddenin 1. fıkrası, 6/A maddesinin 2. fıkrası,

Bakalım Anayasa Mahkemesi, eğer bu düzenlemeler kendisine taşınırsa, bu konuda bu kere ne diyecek?

Öte yandan bildirimde dikkat çeken bir diğer düzenleme ise, 6. maddenin 6. fıkrasındaki, "*Bu Kanun kapsamındaki alanlar ve parsellere ilişkin olarak onaylanan imar ve parselasyon planları, ilgili çevre, şehircilik ve iklim değişikliği il müdürlüğünde on beş gün süreyle ilan edilir. Bu planlara itiraz, ilan süresi içinde ilgili çevre, şehircilik ve iklim değişikliği il müdürlüğüne yapılır ve itirazlar Bakanlıkça beş gün içerisinde değerlendirilir. İtirazların reddedilmesi hâlinde, planlar başkaca bir onay işlemine gerek kalmaksızın red kararı tarihinde kesinleşir.*" hükmü, imar mevzuatının genel hükümlerinden olan 1 aylık askı ve bildirim süresinin on beş güne indirilmesi, itiraz süresinin 15 günden 5 güne çekilmesi, hak arama alanlarını daraltan düzenlemelerdir.

Baştan beri tartışılan 6. maddenin 9. fıkrasındaki "*(9) Bu Kanun uyarınca tesis edilen idari işlemlere karşı tebliğ tarihinden itibaren otuz gün içinde 06.01.1982 tarihli ve 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu uyarınca dava açılabilir.*" hükmü, idari yargıda klasik dava açma süresi olan 60 günü yarıya indiren bir hükümdür.

Merkezileşme

Bu Yasa, zaten bir Anadolu değil, bir Ankara Yasası idi. Çok merkeziydi. İktidarın kurumlarını yetkili kılıyordu. 780.000 kilometrekarede yetkiyi Ankara'ya, "merkez"e veriyordu. Bu yekinin "yerel yönetimlere" göçerilmesi yetkisini de elinde tutuyordu.,

Neden mi böyle söylüyorum?

Yasa'nın "Tanımlar" başlıklı 2. maddesindeki, "*b) İdare: Belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediyeleri, bu sınırlar dışında il özel idarelerini, büyükşehirlerde büyükşehir belediyelerini ve Bakanlık tarafından yetkilendirilmesi hâlinde büyükşehir belediyesi sınırları içindeki ilçe belediyelerini*" nitelemesi. Yerel seçimlerde ilçe belediye başkan adayları, "Kentsel dönüşüm yapacağım!" diye sözler veriyorlar... Duyunca tebessüm ediyorum. 31 büyükşehir belediyesi kapsamında 519 ilçe belediyesi var. Bu Yasa kapsamında Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından yetkilendirilmedikleri sürece çivi bile çakamazlar oysa...

Ayrıca Yasa'nın 6. maddesinin 5. fıkrası okunduğunda görülecektir ki, Başkanlık her şeyi yapmaya yetkilidir... Her şeyi... Başkanlık diye kurulan yer de, sonuçta bir bürokratik kurumdur. Bu kadar yetkinin bürokrasinin bir birimine verilmesi ne kadar doğrudur?

Bu Yasa hem çok merkezi hem de ceberrut bir yasadır.

Yeni düzenlemede yetkiler yeniden düzenlenmemiştir. Daha doğrusu yetkiler, yerelleştirilmemiştir.

Yeni Kurumsallaşma

Merkezileşmeyi destekleyen bir diğer düzenleme, "Kentsel Dönüşüm Başkanlığı"nın kuruluşu.

Amacı kentsel dönüşüm olmayan bir Yasa'nın, Kentsel Dönüşüm Başkanlığı'nın kuruluşunu da düzenlemesi, bir çelişki değil midir?

Ülkemiz büyük bir ülke. %95'i aktif deprem kuşağında.

Bu büyük coğrafyanın tamamında deprem ve afet riskiyle Ankara'dan nasıl mücadele edilebilecektir? Anında müdahale gereken durumlarda, 6 Şubat depreminde görüldüğü gibi, yaşanacak gecikmelerin maliyeti yüksek olmaktadır.

O nedenle yetkinin bu kadar merkezleştirilmesi ne kadar doğrudur?

Her şeyin, ama her şeyin bu kadar merkezleştirilmesi...

31 Mart 2019 mahalli idareler seçimlerinde 30 büyükşehir belediyesi, 51 il belediyesi (merkez ilçe), 519'u büyükşehir ilçe belediyesi, 403'ü ilçe belediyesi ve 390 belde belediyesi olmak üzere toplam **1.393 belediye var...** Halka, sorunlara en yakın kurumlar...

Daha çok yetkinin bunlara devredilmesi, tüm araçlarla desteklenmeleri gerekmez miydi?

Bu Yasa'nın öncesinde, Ankara'da belediye yetkilileri ile yapılan sayısız görüşmede dile getirilen talepler neden dikkate alınmamıştır? Özellikle ilçe belediyelerinin talepleri neden karşılanmamıştır? Karşılanmayacak idiyse, o toplantılar neden yapılmıştır?

Bu tür uygulamalarda, uygulama yetkisi, en alt kademe birimlerde, yani ilçe belediyelerinde olmalıdır. Onlardan yola çıkarak her üst birim, ana planlar yapmalı, genel kurallar koymalı ve süreçleri denetlemelidir.

Rezerv Yapı Alanı

Kamuoyunda en çok dile getirilen konu rezerv yapı alanı ile ilgili düzenlemeler.

6306 sayılı Yasa'nın getirdiği 3 önemli kavram vardı: **Riskli alan, riskli yapı, rezerv yapı alanı...** Bu üç kavram, birinden ayrışık, ilintisiz kavramlar değildir. Tam tersine... Özellikle "rezerv yapı alanı"nı ayrı tutarak, kapsamlı kentsel dönüşüm modellemesi yapma olanağı yoktur.

Yasa'nın ilk yürürlüğe girdiği özgün biçiminde, 2. maddesinde, "c) *Rezerv yapı alanı: Bu Kanun uyarınca gerçekleştirilecek uygulamalarda yeni yerleşim alanı olarak kullanılmak üzere, TOKİ'nin veya İdarenin talebine bağlı olarak veya resen, Maliye Bakanlığının uygun görüşü alınarak Bakanlıkça belirlenen alanları,*" nitelemektedir.

Bu tanıma göre, özellikle büyük ölçeklerde bir alanın riskli alan ilan edilmesi durumunda, iyi işlemeyen, işletilemeyen "kira desteği"nin seçeneği, *rezerv yapı alanı*dır. Bu yeni yerleşime açılan alanda, kamu tarafından konutlar yapılacaktır. Riskli yapıları boşaltılan konutlarda oturan yurttaşlar, yeni evler yapıp kendilerine teslim edilene kadar, rezerv yapı alanlarındaki konutlarda ikamet edeceklerdir. Bu kavramsal ilişkilendirme önemlidir, işlevseldir.

Ama belirtmek gerekir ki, Yasa'nın yürürlüğe girdiği ilk günden bu yana en eksik yasal düzenleme ve modelleme "rezerv yapı alanları" için yapılmıştır. Yasada özel bir maddede bile düzenlenmemiştir. Maddelerin fıkralarına serpiştirilmiştir. "Bu alanlardan ne anlamak gerektiği?", "Kentsel yenileme veya bir ileri adım olarak kentsel dönüşüm bağlamında anlamı ve önemi" konuları havada kalmıştır.

İşin ilginç, ölçütleri (kriterler) konulmadan, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanı'na, tek başına bir alanı rezerv yapı alanı ilan etme yetkisi verilmiştir. Hiçbir gerekçe göstermeden, "neden?" olduğunu açıklama gereği duymadan. Tek yanlı ve tek başına...

Ve birçok alan rezerv yapı alanı olarak ilan edilmiştir. Bunlardan en ünlüsü, Küçükçekmece Gölü'nden Karadeniz'e kadar olan bugün artık Kanal İstanbul olarak bilinen 40.000 hektar büyüklüğündeki alandır.

Zaman içinde tanımdan 2 şey çıkarıldı: 2018 yılında, "Maliye Bakanlığının uygun görüşü alınarak" nitelemesi; en son 09.11.2023 tarihinde de "yeni yerleşim alanı olarak" nitelemesi...

En son değişiklikle neden rezerv alanlar, yeni yerleşim alanı olmaktan çıkarıldı? Ya da rezerv yapı alanlarının özünü oluşturan bu işlevden arındırıldı? Çünkü niyet başka...

Bunu Yasa'nın kodlarının bazılarını açık seçik çözerek söyleyemiyoruz. Ama tüm bu işlerden sorumlu Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanı Mehmet Özhaseki'nin 12 Kasım günlü açıklaması, gizli kodu çözme yi kolaylaştırıyor: *"Şehirlerimizin meydanlarını ve en önemli prestijli caddelerini bakanlık olarak resen biz yapacağız. Bir şehrin sembolü merkezleridir, kent meydanlarıdır. Bu meydanlar yüzlerce sene yaşayacak ve kartpostallara, şiirlere, şarkılara konu olacak. İnşallah buradaki imar faaliyetimizden sonra, şehir merkezlerinin çeperlerindeki zemin etütleri yapılmış güvenli alanlarda vatandaşlarımız da yerinde dönüşümle kendi konutlarını yapmış olacaklar."*

Ne demek istiyor sayın Bakan? "Resen", yani Bakanlık ya da Başkanlık, büyük ve/veya cazibeli kentlerimizdeki rantı yüksek caddelerde taşınmazlara el atıp, buralarda kendileri, yani resen daha yüksek rantlı kullanımlar yaratmayı hedeflemektedirler. Yani hedef, riskli yapılar değil, rantı zaten oluşmuş alanlardır...

Hedef, rezerv alan ilanıyla yeni yerleşme yaratmak değil, eski yerleşimleri yeni imar haklarıyla yeniden yapılaşmaya açmak... Eski alanların hepsini değil elbette, rantı yüksek yerleri... Bu yerlerde, *"taşınmazların yapılaşmaya esas arsa metrekaresinin yüzde otuzunun mülkiyetinin devrine muvafakat edilmesi"*ne zorlayacaklardır malikleri. İmar hakkı olan arsaların %30'unu bedelsiz alarak, ardından planlama yetkilerini kullanıp yeni imar haklarıyla donatıp ardından satarak, finansman açığını küçültmeye çalışmak... Kentlere rant penceresinden, finansman penceresinden bakmak... Bunu yaparken, en temel şehircilik kurallarını göz ardı etmek...

09.11.2023 günlü değişiklikle, "rezerv yapı alanı"nın, 6306 Yasa bağlamından koparılarak, imar sistemimiz içinde "kendi başına" bir "araca" dönüştürüldüğü söylenmelidir. Daha doğrusu Yasa'nın tamamı, araçsallaştırılmaktadır.

Özel Mülkiyete Müdahale

Yasa'nın 3. maddesinin 7. fıkrasında yapılan yeni düzenleme şöyle: *"Gerçek veya özel hukuk tüzel kişilerince mülkiyetlerindeki taşınmazların rezerv yapı alanı olarak belirlenmesi talebinde bulunulabilmesi için; bu taşınmazların yapılaşmaya esas arsa metrekaresinin yüzde otuzunun mülkiyetinin devrine muvafakat edilmesi veya aynı miktarın değerinin dönüşüm projeleri özel hesabına gelir olarak kaydedilmek üzere Başkanlığa verilmesi gerekir."*

Yani salt çoğunluğu bile sağlayamayıp, riskli yapı kararı aldırılmayan alanlardaki vatandaşların, Bakanlıktan rezerv yapı alanı ilanını istemeleri durumunda, imar haklarına sahip arsaların yüzölçümünün %30'unu Bakanlığa devretmeleri gerekecektir.

Yasanın 6. maddesinin 5. fıkrası şöyle:

(5) Başkanlık;

a) Riskli alanlara, rezerv yapı alanlarına ve riskli yapıların bulunduğu taşınmazlara ilişkin her tür harita, plan, proje, arazi ve arsa düzenleme işlemleri ile toplulaştırma yapmaya,

b) Bu alanlarda bulunan taşınmazları satın almaya, ön alım hakkını kullanmaya, bağımsız bölümler de dâhil olmak üzere taşınmazları trampaya, taşınmaz mülkiyetini veya imar haklarını başka bir alana aktarmaya,

c) Aynı alanlara ilişkin taşınmaz mülkiyetini anlaşma sağlanmak kaydı ile menkul değere dönüştürmeye,

ç) Kamu ve özel sektör işbirliğine dayanan usuller uygulamaya, kat veya hasılat karşılığı usulleri de dâhil olmak üzere inşaat yapmaya veya yaptırmaya, arsa paylarını belirlemeye,

d) 23.06.1965 tarihli ve 634 sayılı Kat Mülkiyeti Kanunundaki esaslara göre paylaştırmaya, payları ayırmaya veya birleştirmeye, 22.11.2001 tarihli ve 4721 sayılı Türk Medenî Kanunu uyarınca sınırlı ayni hak tesis etmeye,

e) **(Ek: 29.11.2018-7153/23 md.)** Hazine mülkiyetinde olup bu Kanun kapsamında Başkanlığa devredilen taşınmazları; Kanun kapsamında Başkanlıkça kamulaştırılan taşınmazları ve yürütülen uygulamalar neticesinde Başkanlık payına düşen taşınmazları, dönüşüm projeleri özel hesabına gelir elde etmek amacıyla kiralamaya ve satmaya,

f) **(Ek: 29.11.2018-7153/23 md.)** Bu Kanun kapsamında kullanılmak üzere hazır konut ve işyeri satın almaya ve bunları devretmeye,

g) **(Ek: 29.11.2018-7153/23 md.)** Rezerv yapı alanlarında gelir ve hasılat getirecek her türlü uygulama yapmaya,

ğ) **(Ek: 29.11.2018-7153/23 md.)** Parselasyon planlarında, gerekli görülmesi hâlinde varsa ilk uygulamadaki düzenleme ortaklık payı oranını tamamlamak üzere düzenleme ortaklık payı kesintisi yapmaya,

yetkilidir.

Bu yetkiler açısından bakıldığında, Bakanlık iş birliği içinde olacak olan Başkanlığın yetkilerinden yararlanmak maliklere cazip gelebilir. Ama bir Bakanlığa değil, Başkanlığa bu kadar geniş bir alanda yetkiler verilmiş olması, şehirciliğin ve planlamanın katılım ilkesiyle taban tabana zıt düzenlemelerdir.

Yasadaki düzenlemelerin vatandaşları tedirgin eden düzenlemesi, bir alanın "rezerv alan" ilan edilmesidir.

Sahi bizim anayasal sistemimiz içinde, mülkiyet hakkı hangi durumlarda sona erdirilebilir?

- Ya malik kendi mülkiyet hakkından tek yanlı olarak vaz geçer veya satış vb. temlik tasarruflarla mülkiyetini devreder.

- Ya da Anayasanın 46. Maddesinde düzenlenen kamulaştırma aracının doğru uygulanması sonucu, yani kamu yararının bulunmasının yanı sıra gerçek karşılığının ödenmesi durumunda özel mülkiyet kamu mülkiyetine geçer.

Bu yollar dışında, özel mülkiyetin tamamının sonlandırılması olanaklı değildir.

Kuşkusuz Anayasanın 35 maddesinin 2. fıkrasına dayanılarak mülkiyet hakkına sınırlamalar getirilebilir. Bu sınırlamaların, kamu yararına dayanması ve talep edilen fedakârlığın bir hukuksal araçla tazmin edilmesi gerekir. Örneğin imar planlaması mülkiyeti kısıtlamanın araçlarından birisidir. Örneğin İmar Yasası'nın 18. maddesi kapsamında DOP (düzenleme ortaklık payı) kesintisi yapılması da kısıtlamanın yollarından birisidir. Ama bu kısıtlamalar karşılıksız kısıtlamalar değildir. Gerekçeleri vardır. Parsellerde değer artışı sağlamaları, örneğin...

Oysa rezerv alan ilanı karşılığında %30 terke zorlama, Anayasal sistemimize ve imar mevzuatımıza aykırıdır.

Özel mülkiyeti sonlandırıcı düzenlemelerden birisi, Yasa'nın 6. maddesinin 3. fıkrasına 09.11.2023 yürürlük tarihli düzenlemeyle eklenen son bendinde düzenlenmiştir. Önceki ve son bentler şöyledir: "20.07.1966 tarihli ve 775 sayılı Gecekondu Kanunu'na göre yoksul veya dar gelirli olarak kabul edilenlere ve diğer hak sahiplerine verilecek olan konut veya işyerleri; Başkanlık, TOKİ veya İdare tarafından, 15.05.1959 tarihli ve 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanunda belirtilen usul ve esaslar uyarınca borçlandırma suretiyle de verilebilir. **(Ek cümle: 07.11.2023-7471/10 md.)** Başkanlıkça yürütülen uygulamalarda; 775 sayılı Kanuna göre yoksul veya dar gelirli olarak kabul edilenlere verilecek bağımsız bölümlerin paylı mülkiyet esaslarına göre Başkanlık ile hisseli olması durumunda, hak sahibinin dönüşümden önceki taşınmazının tapu kaydında yer alan ipotek, ihtiyati haciz, haciz ve intifa hakkı gibi haklar ve şerhler tapuda sadece hak sahibinin hissesi üzerinde devam ettirilir ve hak sahibinin üzerine kayıtlı ikamet edebileceği konut nitelikli başka bir gayrimenkulü yok ise, hak sahibine, hak sahibi evli ise hak sahibi ve eşine bu bağımsız bölüm üzerinde 4721 sayılı Kanun hükümlerine göre oturma hakkı tanınır."

Bir sosyal devlette, uygulamayla yoksul ve dar gelirli özel olarak korunacağına, özel mülkiyet haklarının bir kişisel ayni hak olan "oturma (sükna) hakkı"na dönüştürülmesi söz konusudur... Bu da mülkiyete ağır bir darbedir.

Kanımca özel mülkiyete müdahaleyi düzenleyen en önemli madde, 04.07.2019 tarihinde Yasa'ya eklenen, "Uygulamaların Resen Yapılması" başlıklı 6/A maddesidir. 1. fıkrasında, "(1) Yıkılacak derecede riskli olan yapıların bulunduğu alanlar ile kendiliğinden çöken veya zeminin kayması, heyelan, su baskını, kaya düşmesi, yangın, patlama gibi sebeplerle ağır hasar gören veya ağır hasar görme riski bulunan yapıların bulunduğu alanlarda dönüşüm uygulamaları maliklerin ve ilgililerin muvafakati aranmaksızın Başkanlıkça resen yapılabilir veya yaptırılabilir." deniliyor. "... gibi sebeplerle" nitelemesi güven zedeliyor.

Aynı maddenin 5. fıkrasında ise, "(5) Uygulama yapılacak alanda bulunan kamu kurum ve kuruluşlarına ait taşınmazlardan dönüşüm uygulamasına dâhil edilecek olanlar ile özel mülkiyete tabi diğer bütün taşınmazlar, Başkanlığın talebine istinaden Hazine adına tescil olunur. Yapılacak yeni yapılar için inşaat ruhsatı Hazine adına düzenlenir ve hak sahiplerine haklarına karşılık gelecek bağımsız bölümlerin devri yapıncaya kadar kat irtifakı ile kat mülkiyeti Hazine adına kurulur. **(Ek cümle: 07.11.2023-7471/11 md.)** Bu madde kapsamında yürütülen uygulamalarda uygulama projesi aranmaksızın ihaleye çıkılabilir." düzenlemesi yer almaktadır.

Yani "... gibi sebeplerle" de dönüşüm kapsamına alınan, rezerv alanlar da dönüşüm kapsamında değil mi, alanlardaki tüm özel mülk parseller de Başkanlığı'nın tasarrufuna geçecektir. Bakın 6/A maddesinin 7. fıkrası ne diyor; "Hak sahibinin borçlanmasının gerekmesi durumunda, borçlanma bedeli üzerinden hak sahibi ile sözleşme yapılır ve borçlanma bedelinin tamamı ödenmeden tapuda ferağı verilmez. Hak sahibine düşecek bağımsız bölümün/bölümlerin Başkanlıkça belirlenen süreler içerisinde teslim alınmaması durumunda, hak sahibinin bu bağımsız bölüm/bölümler üzerindeki hakkı sona erer; dönüşümden önceki taşınmazının değeri güncellenerek hak sahibi adına açılacak vadeli bir hesaba yatırılır." Bu da mülksüzleştirme bir aracı değil midir? Yine ödeme güçlüğüne düşecek olan vatandaşların, özel araçlarla desteklenmeleri, bir sosyal devletin görevi iken, bağımsız bölümleri üzerindeki mülkiyet haklarının sonlandırılması da, mülkiyet hakkına ölçsüz bir müdahale niteliğindedir.

İlgi düzenlemeler incelendiğinde, riskli alan ilanının daha zor olduğu dikkate alınarak, riskli olmayan alanları da rezerv yapı alanı ilan edebilme yetkisini kullanma yönünde bir yeni açılımın ortaya konulduğu görülmektedir. Bu iktidarın, finansal bunalımı ile ilişkilendirilmesi gereken bir yaklaşımdır.

Oysa 3. maddesinin 7. fıkrası, Anayasa Mahkemesi tarafından 2 kere iptal edilmiştir. **"(7) (İptal: Anayasa Mahkemesinin 27.02.2014 tarihli ve E. 2012/87, K. 2014/41 sayılı Kararı ile.; Yeniden düzenleme: 14.04.2016-6704/21 md.; İptal: Anayasa Mahkemesinin 15.11.2017 tarihli ve E. 2016/133, K. 2017/155 sayılı Kararı ile.)"** Bu iptal kararlarını göz ardı edip, yapılaşmış alanları "rezerv yapı alanı" ilan etme ve bu alanlardaki imar hakkı olan "arsaların yüzölçümünün %30'unu bedelsiz alma" düzenlemesi **(Yeniden Düzenleme: 07.11.2023-7471/7 md.)**, anayasa hukukuyla, AİHM içtihatlarıyla, imar mevzuatıyla ve şehircilik ilkeleriyle açıklanabilir değildir.

Yine Yasa'nın 6. maddesinin 5. fıkrasında İdareye verilen, "(b) bendinde belirtilen Başkanlığın ön alım hakkı, Başkanlığın/Hazinenin bu Kanun kapsamındaki taşınmazlarda paydaş olup olmadığı ile bu taşınmazlarda paylı veya müstakil mülkiyet olup olmadığına bakılmaksızın, bu taşınmazların tamamen veya kısmen alanda veya parselde malik olanlar dışındaki üçüncü kişilere satışı durumunda kullanılır. Ön alım hakkının kullanılmasına ilişkin usul ve esaslar Başkanlıkça belirlenir." yetkisi de özel mülkiyet hakkına yapılan bir müdahale olarak yorumlanmalıdır.

Çelişkiler

Yasa'ya son değişikliklerle eklenen 6. maddenin 16. fıkrasına göre, "(Ek: 07.11.2023-7471/10 md.) Bu Kanun kapsamındaki yapıların yıktırılmasından sonra arsa haline gelen taşınmazda ortaklığın giderilmesi için 4721 sayılı Kanun hükümlerine göre dava açılabilir. Ancak, ortaklığın giderilmesi için dava açılmış olması, bu Kanun kapsamında hisseleri oranında paydaşların salt çoğunluğu ile karar alınmasına ve bu karara göre işlem yapılmasına engel teşkil etmez."

Bir yandan süreci hızlandırmaya çalışan Yasa'nın içinde böylesine çelişik bir düzenlemeyi yapmanın mantığını anlamak da zordur. Oysa daha önce Yönetmelik'te düzenlenmiş olan bu hükmü Danıştay iptal etmişti. Neden ısrar ediliyor acaba?

Nedense Anayasa Mahkemesi'nin 2014 yılında yaptığı önemli iptaller sırasında gözünden kaçan bir fıkra var. Yasa'nın 6. maddesinin 6. fıkrası: "6) Bakanlık, riskli alanlardaki ve rezerv yapı alanlarındaki uygulamalarda faydalanılmak üzere; özel kanunlar ile öngörülen alanlara ilişkin olanlar da dâhil, her tür ve ölçekteki planlama işlemlerine esas teşkil edecek standartları belirlemeye ve gerek görülmesi hâlinde bu standartları plan kararları ile tayin etmeye veya özel standartlar ihtiva eden planlar yapmaya, onaylamaya ve kent tasarımları hazırlamaya yetkilidir." Fıkranın ilk durumu böyle. Anayasa Mahkemesi 12 özel yasayı by-pass eden "Uygulanmayacak Mevzuat" başlıklı 9. maddenin önce yürütmesini durdurmuş, sonra iptal etmişti. Oysa 6. fıkradaki "standartlar" üzerinden de özel yasalar by-pass edilmiş olmuyor mu? Ve bu düzenleme korunuyor Yasa'da...

Ceberrutluk

Yasa'nın "Tespit, Taşınmaz Devri ve Tescil" başlıklı 3. maddesinin 1. fıkrasında, "Riskli yapı tespiti yapılmasının engellenmesi durumunda; Başkanlıkça/İdarece talep edilmesi halinde, mülki idare amiri tarafından verilecek yazılı

izine istinaden yeterli kolluk kuvveti marifetiyle kapalı kapıları/alanları açmak veya açtırmak suretiyle resen tespit yapılır/yaptırılır." deniliyor. Bu ifade Yasa'nın birkaç yerinde yineleniyor.

Yasa'nın 5. maddesinin 1. fıkrasında belirtilen, "*Riskli yapıların yıktırılmasında ve bunların bulunduğu alanlar ile riskli alanlar ve rezerv yapı alanlarındaki uygulamalarda, öncelikli olarak malikler ile anlaşma yoluna gidilmesi esastır.*" ifadesi, başka maddelerde yinelenirse de, bu ifade, bir anlaşmazlığın ortaya çıkması durumunda erki elinde bulunduranların iradesi karşısında geçersiz kılınmaktadır.

Hiçbir katılım mekanizması düzenlenmeyen yasa, "Erkin dediklerini yapmazsan, seni dinlemeden yoluma devam ederim" Yasası'dır.

Bunun bir diğer örneği Yasa'nın "Tahliye ve Yıkıtırma" başlıklı 5. maddesinin 3. fıkrası: "*Riskli yapıların yıktırılması için, bu yapıların maliklerine doksan günden fazla olmamak üzere süre verilir. Bu süre içinde yapı, malik tarafından yıktırılmadığı takdirde, yapının idari makamlarca yıktırılacağı bildirilir. Verilen bu süre içinde de maliklerince yıktırma yoluna gidilmediği takdirde, bu yapıların insandan ve eşyadan tahliyesi ve yıktırma işlemleri, yıktırma masrafı ile gereken diğer yardım ve krediler öncelikle dönüşüm projeleri özel hesabından karşılanmak üzere, mahallî idarelerin de iştiraki ile mülki amirler tarafından yapılır veya yaptırılır.*" Ya insanların gidecek yeri yoksa? Bu düzenlenmeden, güvence altına alınmadan, "riski ortadan kaldırıyorum" diye, başka bir toplumsal sorun yaratmanın bir açıklaması yoktur.

Tamam deprem riski var ve hızlı hareket edilmesi gerekiyor. Ama bu yasa dili çok ürkütücü ve korkutucu değil mi? Zorba bir Yasa'nın, tehdit edici diliyle karşı karşıyayız.

Kamuculuk

Bu Yasa, kamucu bir yasa değildir. Aslında "insan öncelikli" bir yasa da değildir. Sanki "risk öncelikli" bir yasadır. "Riski yok edelim de, insanlara bir bakanız" diyen bir yasadır.

Kamu varlıklarını talana açan bir Yasa'dır. 3. maddenin 3. fıkrası, bunun göstergesidir. Tescilli olan olmayan, askeri yasak bölge olan olmayan bütün alanlar bu Yasa kapsamındadır ve Kentsel Dönüşüm Başkanlığı'nın tasarrufuna bırakılmaktadır.

Başkanlığa geçen alanların az gelirli, dezavantajlı kesimlere tahsisi konusunda bağlayıcı hiçbir düzenleme yoktur.

Bu Yasa, kiralama aracını hiç akla getirmeden, kamusal varlıkları elden çıkarmanın bir aracına dönüşmüş durumdadır.

Kiralama aracı kuşkusuz akla gelmiş. Kimlere mi? Yasa'nın 6. maddesinin 5. fıkrasına göre, "*Bu Kanun kapsamında Başkanlığa devredilen Hazine taşınmazları; Bakanlığın bağlı, ilgili ve ilişkili kurum ve kuruluşları ile bunların iştiraklerine, belediyelere ve bunların şirketlerine, kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarına, belediye ve mücavir alan sınırları içinde olup, 30.03.2014 tarihinden önce üzerinde yapılanma olan taşınmazların öncelikle yapı sahipleri ile bunların kanunî veya akdi haleflerine, 4706 sayılı Kanunun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (b), (c), (d) ve (e) bentlerinde sayılanlara rayiç bedel üzerinden; küçük sanayi sitesi yapılmak üzere bu amaçla kurulmuş kooperatiflere ve belediyelere ise, rayiç bedelin yüzde ellisinden az olmaması kaydıyla Başkanlıkça belirlenecek bedel üzerinden, doğrudan satılabilir veya Başkanlıkça belirlenecek bedel üzerinden doğrudan kiralanabilir.*"

Yani kiralama kapsamında, az gelirli, yoksul dezavantajlı kesimler yoktur. Bu Yasa'nın bu kesimleri koruma ve destekleme diye bir hedefi yoktur zaten.

Öyle ki, 3. maddenin 6. fıkrasında mera vasfının değiştirilmesi bile olanaklı olacaktır. Bu da kamusal alanların talanı açısından yasanın araçsallaştırılmasına bir örnektir.

Sonuç

Bu çok önemli Yasa, aslında 3'lü bir paketin parçasıydı: 26.04.2012 tarihinde Resmî Gazetede yayınlanarak yürürlüğe konulan 2B Yasası ile Tapu Yasası'nın "yabancılar mülki satışını" düzenleyen 35. Maddesinde 03.05.2012 tarihinde yapılan köklü değişikliklerle (karşılıklılık ilkesinin terk edilmesi, satılacak miktarın 2 hektardan 30 hektara çıkarılması vb.) birlikte ele alınması gereken bir yasadır. Bu paketi oluşturan ve 1 ay içinde yürürlüğe

konulan üç yasa da, “finansman” yasalarıdır. Yani 6306 sayılı Yasa, yürürlüğe girdiği 31.05.2012 tarihinde de bir kentsel dönüşüm yasası değildi. En iyimser şehircilik terminolojisiyle bir “yenileme” yasasıydı.

Ama, yapılan son değişikliklerle, artık tümüyle bir “finansman” yasasına dönüştürülmüştür.