

Kentsel Dönüşüm Sürecinde Yaşanan Bazı Sorunlar ve Öneriler^(*)

Dr. Öğr. Üyesi Sümeyye ŞİMŞEK KARABEKİROĞLU^(**)

Öz

1982 Anayasası'nda devlete, toplumun konut ihtiyacını karşılayacak tedbirleri alma görevi verilmiş ve konut hakkı, Anayasal güvenceye kavuşturulmuştur. Konut hakkının somut biçimde hayata geçirilmesinde kentsel dönüşüm önemli bir araçtır. Kentsel dönüşüm, artık modern ve sağlıklı yaşam standartlarını karşılamayan; fonksiyonelliğini yitirmiş, fiziksel, çevresel, ekonomik ve sosyal açıdan sorunlu kent alanlarının, hukuki, idari ve teknik süreçler içerisinde yeniden yapılandırılması ve iyileştirilmesine yönelik planlı müdahaleler bütünüdür. Bu müdahalelerin doğru yapılabilmesi ve sürecin akıcı şekilde yürütülebilmesi için kentsel dönüşüm konusunda yetkili idarelerin bu konuda uzman personel bulundurması ve yasal düzenlemelerdeki eksiklerinin giderilmesi gerekmektedir. Kentsel dönüşüm uygulamaları, bireylerin mülkiyet hakkına müdahale neticesini doğurabilecek niteliğe haiz olup, yalnızca yaşam alanlarını modernize etme, kentsel yapıyı daha iyi hale getirme ve kent estetiğini güçlendirme maksadını taşımakla kalmayıp bunun yanı sıra temel hak ve özgürlükler açısından da dikkate alınması gereken hukuki boyutlar içermektedir. Bu çerçevede, kentsel dönüşüm uygulamalarının, kamu yararı ile bireylerin mülkiyet hakkı arasındaki dengeyi gözeterek, hukukun üstünlüğü ve hak ihlallerini önleyici ilkeler doğrultusunda yürütülmesi gerekmektedir. Kentsel dönüşümün amacından sapıldığında, mülkiyet hakkı da tehlikeye düşecek ve kentsel dönüşümün muhataplarının talepleri göz ardı edilecektir. Oysa bu sürece halkın etkin katılımının sağlanması, kentsel dönüşümden

^(*) Yayın Kuruluna Ulaştığı Tarih: 12.04.2025 - Kabul Edildiği Tarih: 04.06.2025.

Atıf Şekli: Sümeyye Şimşek Karabekiroğlu, 'Kentsel Dönüşüm Sürecinde Yaşanan Bazı Sorunlar ve Öneriler' (2025) 15(1) Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 171, 210.
DOI: 10.52273/sduhfd..1674934.

^(**) Ankara Sosyal Bilimler Üniversitesi, Hukuk Fakültesi, İdare Hukuku Anabilim Dalı, Ankara, Türkiye.

E-posta: sumeyye.karabekiroglu@asbu.edu.tr.

Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-9528-1543>.

beklenen verimliliğin artırılmasına katkı sunacaktır. Çalışma, bu süreçte yaşanan bazı sorunlara dikkat çekmek ve eleştirel bir yaklaşımla öneriler sunmak amacıyla hazırlanmıştır.

Anahtar Kelimeler

Kentsel Dönüşüm, Riskli Yapı, Takdir Yetkisi, Mülkiyet Hakkı, İdare Hukuku.

Certain Problems and Suggestions in Urban Transformation Process

Abstract

The 1982 Constitution gave the State the duty to take measures to meet the housing needs of society and guaranteed the right to housing in the Constitution. Urban transformation is an important instrument for the concrete realization of the right to housing. Urban transformation is a set of planned interventions for the restructuring and improvement of physically, environmentally, economically and socially problematic urban areas that no longer meet modern and healthy living standards and have lost their functionality, within the framework of legal, administrative and technical processes. In order for these interventions to be carried out correctly and for the process to run smoothly, the administrations in charge of urban transformation should have specialized personnel and the shortcomings in the legal regulations should be eliminated. Urban transformation practices may result in interference with the property rights of individuals and not only aim to modernise living spaces, improve the urban structure and strengthen urban aesthetics, but also have legal dimensions that must be taken into account in terms of fundamental rights and freedoms. In this context, urban transformation practices should be carried out in accordance with the principles of the rule of law and the prevention of rights violations, ensuring a fair balance between the public interest and individuals' right to property. When the purpose of urban transformation is deviated from, the right to property will be jeopardized and the demands of urban transformation stakeholders (public) will be ignored. However, ensuring the effective participation of the public in this process will contribute to increasing the expected efficiency of urban transformation. This study has been undertaken with the aim of critically examining the challenges arising in this process and offering constructive recommendations accordingly.

Keywords

Urban Transformation, Risky Structure, Discretion, Property Right, Administrative Law.

Extended Summary

The right to housing is guaranteed by the Turkish Constitution and is explicitly recognised as one of the fundamental rights and freedoms. The Constitution obliges the State to take the necessary measures to meet housing needs and to support public housing initiatives within a planning framework that takes into account the structural characteristics of cities and environmental conditions. This obligation is not limited to low-income or poor people, but reflects the principle of a social state covering all segments of society. In this context, urban transformation practices are an important instrument for the concrete realisation of the right to housing. Urban transformation is a planned intervention to restructure and improve urban areas that do not meet modern and healthy living standards, have lost their functionality and suffer from physical, environmental, economic and social problems, using legal, administrative and technical processes. When we look at the actors involved in urban transformation, we see that it concerns both the public and the private sector. In this respect, the issue of urban transformation is quite comprehensive. Urban transformation is a structurally multi-stage and complex process, which creates a favorable ground for the emergence of various problems in the planning and implementation phases. In this study, some of these problems are discussed and solutions are tried to be offered from the perspective of administrative law. For this reason, not all the actors of urban transformation, but only the administrative actors and the duties and powers given to them by the legislation are discussed, and some of the problems are classified and titled in terms of administrative law. Under these headings, the problems and the criticisms in the doctrine on this subject are included and solutions are proposed.

The administrative actors authorised for urban regeneration in Turkey are the Ministry of Environment, Urbanisation and Climate Change, Housing Development Administration (TOKİ), municipalities and special provincial administrations. These actors have been granted duties and powers regarding urban transformation through legislative provisions. However, in some cases, especially during the implementation of projects, there may be confusion regarding the distribution of duties and powers. Furthermore, the lack of adequately qualified personnel within these administrative bodies involved in urban transformation also leads to practical challenges. Discretionary powers have been granted to the administrative authorities responsible for urban transformation within the framework of the applicable legislation. The fact that the limits of this authority are not clearly defined may lead to uncertainties in practice. In addition, some ambiguous regulations in the legislation further expand the scope of action of the administration, which may pave the way for interventions against constitutionally guaranteed rights such as the right to property.

In the context of urban transformation processes, numerous administrative acts are carried out by the administrative authorities. Prior to the implementation of substantive administrative acts, it is of great importance that preparatory procedures are conducted properly and in full compliance with legal requirements. Otherwise, decisions taken without adequate procedural infrastructure may be deemed unlawful and subject to cancellation by the judiciary. The processes must be conducted by qualified personnel with relevant technical expertise, and the decisions taken should

be supported by sound legal and technical justifications. This approach helps to prevent procedural errors, ensures transparency, and protects individuals from potential infringements on their rights.

In urban transformation processes, there are interventions against the right to property. These interventions either completely terminate the right to property or restrict its use. The criteria on which the restrictions to be imposed on the right to property will be based, how the public interest will be defined and in which cases these interventions will turn into a violation of rights are of great importance. Because the balance to be established between public interest and individual benefit is a fundamental element that directly affects the legitimacy of urban transformation practices. In practices where this balance is not sufficiently observed, victimisation and social injustices arise, and it becomes difficult for transformation activities to achieve their main objectives. Therefore, both administrations and individuals should act within the framework of constitutional guarantees and legal limits. Otherwise, negative consequences such as arbitrary practices, unequal treatment and irregularity in administrative procedures may be encountered.

The rule of law should not be ignored in the planning and implementation stages of urban transformation and effective oversight mechanisms should be established to ensure that individual rights are not violated. Urban transformation practices inherently possess the capacity to directly impact individuals' property rights. Transformation practices are not only related to the improvement of urban infrastructure. They are also related to encompass the enhancement of living standards, strengthening urban aesthetics and fundamental rights and freedoms. At this point, it is essential to establish a balance between the protection of constitutionally guaranteed property rights and other fundamental rights and the pursuit of the public interest. Ensuring the effective participation of the public in urban transformation processes will also ensure the legitimacy of the decisions taken.

Giriş

Kamu düzeninin sağlanması ve bozulduğunda yeniden inşası, devletin en temel vazifelerindendir. Modern anlayışta kamusal estetik de kamu düzeninin unsurlarından biri¹ olarak kabul edilmektedir. Dolayısıyla idare, kamu düzeninin sağlanması için kent estetiğinin gereklerini yerine getirmelidir. İlk olarak 1961 Anayasası'nın sağlık hakkını düzenleme altına alan 49. maddesinin ikinci fıkrasında devletin “yoksul veya dar gelirli ailelerin sağlık şartlarına uygun konut ihtiyaçlarını karşılayıcı tedbirleri” alacağı hüküm altına alınmıştır. Böylece devlete konut konusunda anayasal bir yükümlülük yüklenmiştir. 1982 Anayasasıyla birlikte konut hakkı bir hak olarak Anayasa metni içerisinde yer almış ve devlete “şehirlerin özelliklerini ve çevre şartlarını gözeten bir planlama çerçevesinde, konut ihtiyacını karşılayacak tedbirleri” alma ve toplu konut teşebbüslerini destekleme görevi yüklenmiştir. Böylelikle yalnızca yoksul ya da dar gelirli için değil daha kapsamlı bir biçimde herkes için devlet, konut hakkını tesis etmekle mükellef kılınmıştır. Bu hakkın gereklerinin yerine getirilmesinde kentsel dönüşüm önemli bir yere sahiptir.

Kentsel dönüşüm; fiziksel, çevresel, ekonomik ve sosyal yönden artık sağlıklı yaşam koşullarını karşılayamayan, işlevsizleşmiş alanların teknik, idari ve hukuki süreçler çerçevesinde yeniden düzenlenmesi ve iyileştirilmesi maksadıyla yapılan planlı müdahaleler olarak tanımlanabilir. Burada sürecin teknik, idari ve hukuki boyutu bulunmaktadır. Nitekim bu süreçte kamulaştırma², şehir planlaması, mülkiyet hakkı, imar hukuku, kamu yararı, diğer idari işlemler gibi pek çok bileşen olduğu görülmektedir. Önemli olan sürecin mevzuata uygun, bütüncül, katılımcı ve sürdürülebilir bir yaklaşımla yürütülmesidir. İklim ve çevresel özelliklerin dikkate alınması kadar o yerin mimari özellikleri de göz önünde bulundurulmalı, şehrin dokusuna, orada yaşayanların yıllar boyunca oturmuş oldukları düzene aykırı projeler oluşturulmamalıdır.

¹ Kemal Gözler ve Gürsel Kaplan, *İdare Hukuku Dersleri* (23. Baskı, Ekin 2021) 526. Ayrıca Bkz. Yahya Kazım Zabunoğlu, *İdare Hukuku Cilt-I* (Yetkin 2012) 541.

² Nitekim kentsel dönüşümüne konu alandaki taşınmazların malikleri ile anlaşma sağlanamaması halinde taşınmazın edinimi için kamulaştırma yoluna başvurulmaktadır. Hatta bunlarla anlaşma sağlanamazsa idare doğrudan acele kamulaştırma da yapabilmektedir. Yeşim Aliefendioğlu ve Harun Tanrıvermiş, ‘Kentsel Dönüşüm Sürecinde Taşınmaz ve Proje Değerleme İşlemleri ve Sorunlarının Analizi: Kayseri Büyükşehir Belediyesi Sahabiye ve Fatih Mahalleleri Dönüşüm Projesi Örneği Çerçevesinde Değerlendirme’ (2015) 8 (39) Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi 736, 742. Acele kamulaştırma istisnai bir yöntemdir. Bu sebeple, olağan kamulaştırma gerekçelerinden ayrı olarak aceleciliğin varlığına ilişkin şartlar ortaya konulmalıdır. Danıştay İDDGK, 2024/1615, 19.9.2024, <<https://kazanci.com.tr/>> Erişim Tarihi 10 Şubat 2025.

Kentsel dönüşüm gerek ihtiva ettiği süreç gerekse de muhatapları ve toplumun geri kalanı üzerinde oluşturduğu etki bakımından geniş kapsamlı bir olgudur. Kentsel dönüşüm konusunda faaliyet gösteren aktörler olarak da hem kamuyu hem de özel sektörü ilgilendirmesi bakımından kapsamlıdır. Maliyetli bir iş olması ve bu süreçte yapılan işlemlerin oldukça teknik ve uzmanlık gerektirmesi, kentsel dönüşümün aktörlerini daha önemli bir konuma getirmektedir. Böylesine kapsamlı ve pek çok aşamayı bünyesinde barındıran bir iş olması hasebiyle kentsel dönüşüm konusunda çok çeşitli sorunlar meydana gelebilmektedir. Doktrinde bu sorunlar ele alınmış ve eleştiriler yapılmıştır. Bu süreçte karşılaşılan sorunların çeşitli ve fazla olması, bunların tek bir çalışmada ele alınarak her birine çözüm üretilmesini imkansız kılmaktadır. Kaldı ki mevcut sorunların farklı disiplinleri ilgilendiren yönünün olduğu da yadsınamaz bir gerçektir. Bu sebeple çalışmada kentsel dönüşümle ilgili sorunlardan bazıları ele alınmış ve idare hukuku perspektifi ile öneriler sunulmaya çalışılmıştır. Bu cihetle kentsel dönüşümün tüm aktörleri değil yalnızca idari aktörleri ve onlara mevzuatla verilen görev ve yetkiler ele alınmış, idare hukukunu ilgilendiren boyutuyla sorunlardan bazıları tasnif edilerek başlıklandırılmıştır. Bu başlıklar altında sorunlara ve bu konuda doktrindeki eleştirilere yer verilmiş, önerilerde bulunulmuştur.

I. Kentsel Dönüşümün İdari Aktörleri

Kentsel dönüşüm faaliyetlerinde farklı aktörler karşımıza çıkmaktadır. Bu başlık altında kentsel dönüşümün idari aktörleri ele alınacaktır. Fakat kentsel dönüşüm faaliyetleri yalnızca idarece yapılmamakta, özel hukuk kişilerin de yerine getirilebilmektedir. Nitekim idare, sağlıksız yapıların bulunduğu alanları tamamen temizleyip yenilerini inşa edebilmekte veya niteliği bozuk olanları yenileyebilmektedir. İşlevsiz alanlar, idarece yeniden değerlendirilmektedir. Bunun yanı sıra özel hukuk kişileri de -her ne kadar zor ve maliyetli olsa da- kentsel dönüşüm faaliyetinde bulunabilmektedir. Yasal olarak buna cevaz verilmektedir. Bu cihetle, taşınmaz sahiplerince veya kooperatif kurulması suretiyle özel hukuk kişileri tarafından da kentsel dönüşüm faaliyeti yapılabilir. Buna ilaveten, kamu-özel ortaklığı yöntemiyle³ de kentsel dönüşüm faali-

³ Kamu-özel ortaklığı ile ilgili olarak Bkz. Abdullah Uz, 'Kamu-Özel Ortaklığı/Public-Private Partnership (PPD) Kavram ve Hukuksal Çerçeve' (2007) 11 (1) Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 1165, 1176 vd. Ayrıca Bkz. Sefa Usta ve Erdal Bilgiç, 'Yerel Yönetimlerde Hizmet Sunumu: Kamu Özel Ortaklığı Modeli' (2016) 1 (23) Yerel Yönetimlerde Hizmet Sunumu: Kamu Özel Ortaklığı Modeli 249, 253 vd. Ayrıca Bkz. Reha Bayansar ve Mehmet Akif Özer, 'Türkiye'de Kamu Özel Ortaklığı Modelinin Uygulama Alanları Üzerine Değerlendirmeler' (2021) (68) Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi 415, 416 vd.

yetleri gerçekleştirilmektedir.⁴ Esasen kentsel dönüşüm faaliyeti maliyetli bir iştir. Bu sebeple, yalnızca kamu kaynakları kullanılarak ya da sadece özel hukuk kişilerinin kendi bütçeleri ile bu faaliyetleri yapmaları oldukça zordur. Bu zorluğu aşmak ve kentsel dönüşüm faaliyetini etkin bir biçimde, bir plan dahilinde ve öngörülen zamanda gerçekleştirebilmek için kamu ve özel sektörün ortaklıklar kurması, yerinde bir karardır.

Kentsel dönüşümde en önemli idari aktör Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'dır. Bakanlık dışında kalan diğer idari aktörlerden TOKİ ve belediyeler ise Bakanlığın belirlediği roller çerçevesinde kentsel dönüşüm faaliyetinde bulunmaktadır. Dolayısıyla kentsel dönüşümün idari aktörleri birbirleri ile bağlantı içerisinde. Bunların en tepesinde ise Bakanlık bulunmaktadır. Mevzuatta bu konuda Bakanlığın en üstte olduğu zaten anlaşılmaktadır. TOKİ, Bakanlığın bağlı kuruluşu olarak, belediyeler ise Bakanlığın idari vesayet denetimi altında mahalli idare olarak birbirleri ile ilişki içerisinde kentsel dönüşüm faaliyetini yürütmektedir. Bu sebeple bu başlık altında kentsel dönüşümün idari aktörleri olan Bakanlık, TOKİ ve belediyeler ele alınacaktır. Mevzuatta kentsel dönüşüm konusunda il özel idarelerine de birtakım yetkiler verildiği görüldüğünden bir idari aktör olarak il özel idarelerine de bu başlık altında yer verilecektir.

A. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı

Esasen kentsel dönüşümün baş aktörü Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'dır.⁵ Yasal düzenlemelerle Bakanlığa kentsel dönüşümle ilgili pek çok yetki verilmiştir. Nitekim 644 sayılı KHK'nın⁶ 2. maddesinin 3. fıkrası uyarınca Bakanlık gecekondular, tesisler, kıyı alanları, orman ve mera dışına çıkarılan niteliği bozulmuş alanlarda yapılacak iyileştirme, yenileme ve dönüşüm çalışmalarında idarenin uyacağı usul ve esasları belirlemek, 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu ve 775 sayılı Gecekondular Kanunu uyarınca TOKİ'nin yapacağı uygulamalara dair plan, etüt, harita, parselasyon planı ve yapı projelerini yapmak ya da yaptırmak ve bunları onaylamakla yetkili ve görevlidir. Ayrıca kamulaştırma, ruhsat verme ve yapım işlerini yaparak yapı kullanma izinlerini vermek, bu

⁴ Bu konuda ayrıntılı bilgi için Bkz. Nurhan Yaprak, 'Kentsel Dönüşüm Yöntemleri' in Melikşah Yasin ve Cenk Şahin (eds), *Kentsel Dönüşüm Hukuku* (2. Baskı, 12 Levha Yayınları 2015) 151 vd.

⁵ ibid 154.

⁶ 644 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, Kanun Numarası: 644, Kabul Tarihi: 29.06.2011, RG 04.11.2011/27984 (Mükerrer)

alanlarda kat mülkiyetinin kurulmasını sağlamak da Bakanlığın görev ve yetkileri arasındadır. Bu düzenlemede Bakanlığın kentsel dönüşümüne ilişkin doğrudan ya da dolaylı farklı görevlerine de yer verilmiştir. Fakat buradaki fıkrada da görüldüğü üzere TOKİ'nin yapacağı plan ve projelerin yapımı ve onayını Bakanlık üstlenmektedir. Dolayısıyla Bakanlık hem TOKİ hem de mahalli idareler karşısında kentsel dönüşümle ilgili olarak bir adım öndedir.

Kentsel dönüşümle ilgili önemli yasal düzenlemelerden biri olan 6306 sayılı “Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun”da da Bakanlığa kentsel dönüşümle ilgili önemli görev ve yetkiler verilmiştir. Her şeyden önce mezkûr Kanun’un 3. maddesinin ilk fıkrası gereğince riskli yapıların tespitinde uygulanacak usul ve esaslar, Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelikle belirlenir. Bakanlık bünyesindeki Kentsel Dönüşüm Başkanlığı (Başkanlık) bu yönetmeliği hazırlamaktadır. Başkanlık, riskli yapıların resen/kendiliğinden yapabilir yahut maliklere süre vererek onlardan da isteyebilir. Bunun yanı sıra Başkanlık, bir süre vererek belirli alanlardaki riskli yapıların tespitini il-ilçe belediyeleri, büyükşehir belediyeleri veya il özel idarelerinden isteyebilir. Başkanlık, riskli yapı tespiti için bazı kurum ve kuruluşlara lisans verir ve bunların faaliyetlerini mezkûr 3. maddenin 8. fıkrası gereği denetler. Şayet bu kurum ve kuruluşların mevzuattaki esaslara uygun şekilde görevlerini yerine getirmediği tespit edilirse Başkanlıkça bunlara idari yaptırım uygulanır. Uygulanacak yaptırımlar ve yaptırım gerektirecek fiiller ise mezkûr 8. fıkrada açıkça yer almaktadır.

6306 sayılı Kanun’un 6. maddesinin 6. fıkrası gereği Bakanlık, her tür ve ölçekteki planlama işlemlerine esas olacak standartları belirleme yetkisine sahiptir. Ayrıca gerek görülmesi hâlinde, söz konusu bu standartları plan kararlarıyla tayin etmeye yahut özel standartlar içeren planlar ve kentsel tasarım projeleri yapmaya ya da bunları yaptırmaya ve onaylamaya yetkilidir. Bu standartlardan, plan ve projelerden rezerv yapı alanları, riskli alanlar ve riskli yapıların bulunduğu parsellerdeki uygulamalarda faydalanılmaktadır.

15.10.2023 tarihli ve 153 sayılı “Bazı Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi” ile bazı Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde (CBK) değişiklik ve eklemeler yapılarak Bakanlık bünyesindeki bazı birimlere kentsel dönüşümle ilgili yetkiler verilmiştir. Örneğin, 153 sayılı CBK’nın 6. maddesi ile 4 sayılı CBK’ya 792/M maddesi eklenmiştir. Bu maddenin ilk fıkrasının c bendinde, 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 73. maddesi kapsamında yer alan uygulamalara ilişkin kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilanı ile 5366 sayılı “Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yeni-

lenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun” kapsamındaki yenileme alanı ilanına ilişkin gerekli hazırlık işlemlerini yürütme görevi, Bakanlık bünyesindeki Kentsel Dönüşüm Başkanlığı’nın görev ve yetkileri arasında sayılmıştır. Fakat bu düzenlemeye karşı Anayasa Mahkemesi’ne (AYM) başvuru yapılmıştır. AYM bu başvuru üzerine 5393 sayılı Kanun’un 73. maddesi ile maddede kapsamında kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri uygulama yetkisinin belediyelere verildiği, 5366 sayılı Kanun gereği oluşturulacak olan yenileme alanlarının belediyelerde belediye meclisinin, il özel idarelerinde ise il genel meclisinin kararı ile belirleneceğinin öngörüldüğüne dikkat çekilmiştir.⁷ Dolayısıyla bu düzenlemelerde yetki, mahalli idare birimlerine aittir.

AYM, CBK’da öngörülen kural ile “kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilanı ile yenileme alanı ilanına ilişkin gerekli hazırlık işlemlerini yürütme görev ve yetkisinin” Bakanlığa bağlı ve merkezî idare teşkilatı içerisindeki Kentsel Dönüşüm Başkanlığı’na verildiğine, böylelikle mezkûr Kanunlar uyarınca mahallî idareler tarafından yürütülmekte olan süreçlere merkezî idarece dışarıdan bir müdahale yapılmasına imkân tanındığına, dolayısıyla kuralın, mahalli idarelere tanınan idari özerkliğin bir istisnasını oluşturan “idari vesayet yetkisine” ilişkin düzenleme içerdiğine vurgu yapmıştır. AYM burada mahallî idarelerin merkezî idare ile olan karşılıklı ilişkilerine dair bir düzenlemenin olduğunu ifade etmiş ve Anayasa’nın 104. maddesinin 17. fıkrasının üçüncü cümlesinde yer alan düzenlemeye atıf yaparak, Anayasa’da münhasıran kanunla düzenlenen konularda CBK çıkarılamayacağına dikkat çekmiştir. Fakat bu CBK’da münhasıran kanunla düzenlenmesi gereken bir konuya ilişkin düzenleme yer almaktadır. Dolayısıyla AYM, CBK ile düzenlenen bu kuralın iptaline karar vermiştir.

Yukarıda yer verilen AYM kararında da görüldüğü üzere, sonradan yapılan düzenlemelerle kentsel dönüşüm konusunda Bakanlığın yetkileri artırılarak mahalli idarelerin bu konudaki yetkilerini azaltmaya/sınırlamaya çalışıldığı görülmektedir. Şayet bu düzenlemelerde mülkiyet hakkına ilişkin durumlar varsa bu halde kanunla düzenleme yapılması, CBK ile bu konuda hükümler öngörülmemesi doğru olacaktır. Ayrıca münhasıran kanunla düzenlenmesi gereken bir konu varsa CBK ile yapılan düzenleme, hukuka aykırı olmaktadır. Dolayısıyla böyle bir düzenleme yapılmak isteniyorsa bunun kanunla yapılması gerekmektedir.

⁷ Anayasa Mahkemesi, E 2023/193 K 2024/106, 09.05.2024 <<https://www.anayasa.gov.tr/tr/kararlar-bilgi-bankasi/>> Erişim Tarihi 02 Aralık 2024.

B. Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ)

Ülkemizde konut yapımıyla ilgili olarak devleti harekete geçiren en önemli olay, yaşanan deprem felaketleridir. Cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren meydana gelen depremlerin, yıkıcı etkileri olmuştur. Bunun üzerine, kamunun kullanımına sunulacak sağlıklı konutların inşası amaçlanmış ve çeşitli girişimlerde bulunulmuştur. Bu girişimler 1980’li yıllara kadar sürmüş ancak tam anlamıyla istenilen sonuç alınamamıştır. Sosyal devlet anlayışı kapsamında her ne kadar planlı kentleşme ve sağlıklı bir kent yapısının oluşturulması amaçlansa da gecekondulaşma sorununun önüne geçilememiş ve bu durum, yapısal bir problem halini almıştır. 1984 yılında 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu ile bugünkü adıyla Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ), “Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığı” adı altında kurulmuştur. Bu kurum, genel idare dışında, özerk bir Toplu Konut Fonu’na haizdi. Fakat zamanla mevzuat kaynaklı sorunlar nedeniyle kurum âtil bir duruma gelmiştir.⁸

Kurum’un âtil bir hal alması üzerine 1990 yılında 412 ve 414 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameler (KHK) ile kurum, iki ayrı idare şeklinde örgütlenmeye girmiştir. Bunlardan biri Toplu Konut İdaresi Başkanlığı iken diğeri Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığı’dır. 1993 yılına gelindiğinde özerk olan Toplu Konut Fonu, genel bütçe kapsamına alınmıştır. Böylece idarenin kaynaklarının azalması ile birlikte idare, konut üretiminden de uzaklaşmıştır. Bunun sonucunda, nitelikli konut ihtiyacı karşılanamamıştır. Sonrasında yaşanan depremler ve onun yıkıcı etkileri, devleti acil eylem planları oluşturmaya itmiş, bu planlar kapsamında “Planlı Kentleşme ve Konut Seferberliği” başlatılmasıyla TOKİ’nin yeni bir vizyonu olmuştur. 2018 yılında 703 sayılı KHK ile TOKİ, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı’na bağlanmıştır.⁹ Buradan da anlaşılacağı üzere TOKİ, mezkûr Bakanlığın bağlı kuruluşudur.

2003 yılından itibaren çeşitli yasal düzenlemeler yapılmak suretiyle TOKİ, kentsel dönüşüm projelerinde yetkilendirilmiştir. Böylece ülkenin tamamında kentsel dönüşüm ve yenileme ihtiyacı olan bölgelerde, mahalli idarelerle de iş birliği içerisinde, gecekondulaşımı ve kentsel yenileme projeleri yapılmıştır. TOKİ liderliğinde yapılan bu projeler ile risk altında bulunan bölgelerdeki yapıların güçlendirilmesi ve sürdürülebilir kentsel doku oluşturulması hedef-

⁸ Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, ‘TOKİ | Toplu Konut İdaresi Başkanlığı’ (TOKİ) <<https://www.toki.gov.tr/>> Erişim Tarihi 25 Aralık 2024.

⁹ ibid.

lenmektedir. Böylece mevcut yapı stoğu modernize edilecek, afet riskleri azaltılacak ve böylelikle kentsel yaşam kalitesi de artırılmış olacaktır. Özellikle 2004 yılında TOKİ ve Ankara Büyükşehir Belediyesinin yetkili olduğu “Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi” bu konuda önemli bir örnektir. Zira bu projede mahalli idare birimi olan belediye ile TOKİ’nin birlikte hareket etmesi, projenin etkin biçimde yönetilmesini sağlamıştır.¹⁰

Kentsel dönüşümle ilgili idari aktörlerden biri olan TOKİ, 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu’na göre, yurt içi ve dışında doğrudan ya da iştirakleri vasıtasıyla proje geliştirme, altyapı, konut ve sosyal donatı uygulamaları yapma yahut yaptıрма, tabii afetlerin meydana geldiği bölgelerde, gerekli görüldüğü takdirde konut ve sosyal donatı alanlarını, altyapılarıyla beraber inşa etme ya da bunu teşvik etme ve destekleme, gecekondulu alanlarının dönüşümüne, köy mimarisinin geliştirilmesine, tarihi doku ile yöresel mimarinin muhafaza edilip yenilenmesine yönelik yapılacak projeleri kredilendirme görev ve yetkilerine sahiptir.¹¹ Görüldüğü üzere TOKİ, kentsel dönüşümle ilgili takdir yetkisine de sahip bir idari otorite olarak kamu hizmeti sunmaktadır. Projeleri kredilendiriyor olması, TOKİ’nin yalnızca icracı değil aynı zamanda regülatif bir konumda yer aldığına göstergesidir. Dolayısıyla TOKİ, kentsel dönüşüm konusunda çok yönlü bir idari aktör olarak karşımıza çıkmaktadır.

C. Belediyeler

Deprem gibi doğal afetler, göç ve düzensiz yerleşim gibi faktörler, kentlerin hem maddi hem de manevi dokusunu olumsuz yönde etkileyebilmektedir. Bu tür olumsuz etkilerin giderilmesi ise kentlerin kendi oluşumu içerisinde, sosyolojik ve fiziksel yapısına uygun çözümlerle sağlanmalıdır. Bu cihetle, kentsel dönüşüm faaliyetleri, kentin özgün ruhunu ve yapısını göz ardı etmeksizin gerçekleştirilmelidir. Her kentin kendine özgü karakteristik özelliklere sahip olduğu göz önüne alındığında, bu tür dönüşüm çalışmalarında yerel yönetimlerin kentin maddi ve manevi yapısına ilişkin bilgi birikiminden faydalanılmasının önemi daha iyi anlaşılmaktadır. Mahalli idare birimlerinin, kanunlarla bu doğrultuda yetkilendirilmesi, hukuki bir gereklilik olarak değerlendirilmeli ve her ne kadar eleştirilecek tarafları olsa da yanlış bir yaklaşım olarak görülmemelidir. Kaldı ki izlenen strateji ve yapılan yasal düzenlemelere bakıldığında, mahalli idarelerin

¹⁰ Hatike Koçar Uzan, ‘Kentsel Dönüşüm: Belediyelerin Sorumlulukları ve Türkiye’de Mevzuat Değerlendirmesi’ (2023) 6 (5) Uluslararası Akademik Birikim Dergisi 985, 989-990-991.

¹¹ Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı (n 8).

kentsel dönüşüm konusundaki etkinliğini artırmaya yönelik politikalar izlendiği görülmektedir. Dolayısıyla mahalli idareleri bu süreçten soyutlamak yerine tam tersine, onları bu sürece daha fazla dahil etme eğilimi söz konusudur.

Mahalli idare birimi olan belediyeler, kentsel dönüşüm konusunda görev ve yetkileri olan aktörlerden biridir. Kentsel dönüşümle ilgili düzenlemelerden biri olarak kabul edilen 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun¹² "kentsel dönüşüm ve gelişim alanı" başlıklı 73. maddesinin ilk fıkrasında, belediye meclisi kararıyla belediyelerin, kentsel dönüşüm projeleri uygulayabileceği ifade edilmektedir. İlgili fıkra gereğince belediyeler, kentsel dönüşüm projelerini; kamu hizmeti alanları, konut ve sanayi alanları ile sosyal donatı alanları gibi alanları oluşturmak, kentin eskiyen kısımlarını yeniden inşa etmek ve buraların restorasyonunu yapmak, deprem riski karşısında tedbir almak, kentin kültürel ve tarihi dokusunu korumak amacıyla yapabilir. Mezkûr fıkra şart olarak, bu fıkra yer verilen hususlardan biri veya birkaçının gerçekleşmesi ve buna ilaveten bahsi geçen alanın belediye veya mücavir alan sınırları içerisinde kalması ileri sürülmüştür. Ancak bu şartların birlikte sağlanması halinde bir alan, kentsel dönüşüm ve gelişim alanı olarak ilan edilebilecektir. İstisnaen, kamunun mülkiyetinde olan ya da kamunun halihazırda kullanımında olan yerlerde, ilgili belediyenin talebi ve Cumhurbaşkanınca karar alınması şartıyla, kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanı ilan edilebilecek ve uygulama yapılabilir.

Büyükşehir belediyesi sınırları ile mücavir alan sınırları içinde ise mezkûr 73. maddenin üçüncü fıkrası gereği büyükşehir belediyeleri kentsel dönüşüm ve gelişim projesi alanı ilan etmeye yetkilidir. Şayet büyükşehir belediye meclisi tarafından uygun görülürse ilçe belediyeleri de kendi sınırları içerisinde bu projeleri uygulayabilir. 73. maddenin 12. fıkrasına göre belediyeler, kentsel dönüşüm projelerini gerçekleştirmek maksadıyla imar uygulaması yapabilir. Ayrıca imar uygulaması yapılan alanlardaki taşınmazların değerlerini tespit eder, bu değer üzerinden de hak sahiplerine dağıtım yapar veya hasılat paylaşımını esas alan uygulamalarda bulunur. Dolayısıyla belediyeler, imar uygulaması ve değer tespiti ile paylaşım konusunda da yetkilidir.

¹² Belediye Kanunu, Kanun Numarası: 5393, Kabul Tarihi: 03.07.2005, RG 13.07.2005/25874. Mezkûr 5393 sayılı Kanun ile ilk kez belediyelere kentsel dönüşümle ilgili görevler verildiği yönünde Bkz. Fatma Neval Genç, 'Türkiye'de Kentsel Dönüşüm: Mevzuat ve Uygulamaların Genel Görünümü' (2008) 15 (1) Yönetim ve Ekonomi Dergisi 115, 119.

Esasen 2003 yılı ve sonrasında kentsel dönüşümle ilgili bir dönemeç yaşanmış ve ülkemizde mahalli idareler ile özel sektör iş birliğine odaklanılmıştır. Bu dönemde kentsel dönüşüm, bir strateji olarak tanımlanmış ve uygulanmıştır. Ayrıca yasal düzenlemeler yapılarak TOKİ, mahalli idareler¹³ ve özel sektör iş birliği ile büyük ve kapsamlı kentsel dönüşüm projelerinin de önü açılmıştır. Bahsi geçen projelerden en bilineni 2004 yılında çıkarılan 5104 sayılı “Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi Kanunu” dur. Mezkûr Kanun ile merkezi yönetim ve mahalli idarelerin birlikte çözüm üretmesi öngörülmüştür. Böylece TOKİ ve mahalli idare olan Ankara Büyükşehir Belediyesi iş birliği içerisinde büyük gecekondular dönüşüm projelerini başlatmıştır.¹⁴

2003 yılı ve sonrasındaki süreçte yapılan acil eylem planlarında da bu konuda belediyelerin yetkilerinin artırılacağı ifade edilmiştir. Buna göre kentlerdeki gecekondulaşma durumunun önüne geçmek ve mevcut gecekonduları ortadan kaldırmak suretiyle modern bir şehir görünümü elde etmek amacıyla, belediyelere daha fazla yetki verilmelidir. Bu süreçte, gecekondular sahiplerinin de desteği alınarak çeşitli çözümler sunulmalıdır. Daha fazla arsa üretilip piyasaya sunulmalı, böylece planlı şehirleşme teşvik edilmelidir. Buna ilaveten, mevcut gecekondular alanlarında, arazi değerlerine uygun biçimde yeni evler verilmek suretiyle bu alanların yenilenmesi sağlanmalıdır.¹⁵

Esasen kentsel dönüşüm faaliyetlerinde bu tür ortaklıkların kurulması maliyetin azaltılması, risklerin paylaşımı, hizmet kalitesinin ve hızının artırılması, deneyim paylaşımı gibi yönlerden oldukça gerekli ve faydalıdır. Kamu ve özel sektör iş birliği içerisinde bu faaliyetleri yerine getirdiğinde, kamunun üzerindeki maddi yük de azalmış olacaktır. Zira kentsel dönüşüm gibi büyük ve maliyetli projelerin tek başına kamu kaynakları ile karşılanması zordur. Kaldı ki bu tür projeler, tek başına kamu kaynakları ile yerine getirilebilecek mahiyette olsa dahi bu durum, ortaklık kurulmasına engel teşkil etmemektedir. Nitekim kamunun üstün yararı gözetilerek ortaklık kurulması da mümkündür. Bu tür

¹³ Deprem riski ve düzensiz yapılaşma problemleri karşısında belediyeler ile Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ), kentsel dönüşüm projeleri başlatmıştır. Bahsi geçen bu projeler, riskli bölgelerdeki yapıların güçlendirilmesini, mevcuttaki yapıların modernizasyonunu, çevreye uygun ve sürdürülebilir bir kentsel doku oluşturmayı, yaşam kalitesini artırmayı ve en önemlisi de afet risklerini azaltmayı hedeflemektedir. Uzan (n 10) 991.

¹⁴ Mustafa Görün ve Mustafa Kara, ‘Kentsel Dönüşüm ve Sosyal Girişimcilik Bağlamında Türkiye’de Kentsel Yaşam Kalitesinin Artırılması’ (2010) 8 (2) Yönetim Bilimleri Dergisi 137, 152-153. Ayrıca Bkz. Uzan (n 10) 991.

¹⁵ Görün ve Kara (n 14) 152-153.

ortaklıkların amaçlarına daha kolay ulaşabilmeleri ve ortaklığın sürekliliğinin sağlanabilmesi için halkın bu ortaklıkları desteklemesi ve toplumsal uzlaşmanın sağlanması önemlidir.¹⁶ Burada dikkat edilmesi gereken husus, kamu yararının dışına çıkılmamasıdır. Başka bir deyişle bu tür ortaklıklar kurulurken kamu yararı her daim ön planda olmalıdır. Şeffaflık ve hesap verebilirliğin sağlanması da bu noktada önemlidir. Ayrıca bu süreçlere halkın katılımı, toplumsal uzlaşmanın tesisi ve kentsel dönüşüm projelerinin yargıya takılmaması açısından önemlidir.

2004 yılından itibaren Avrupa Birliği'ne uyum çalışmalarının da etkisiyle kentsel dönüşüm konusunda yasal düzenlemeler yapılmış ve mahalli idarelerin bu konudaki yetki ve sorumlulukları daha spesifik olarak düzenlenmiştir. Mahalli idare birimleri bu düzenlemeler çerçevesinde kentsel dönüşüm projelerini hayata geçirme, bu süreci yönetme ve denetim yetkisine kavuşmuştur. Buradan da anlaşılacağı üzere bu süreçte mahalli idarelerin daha etkin rol oynamaları öngörülmüştür. İlaveten kentsel dönüşüm konusunda strateji belirleme, bunlara uygun eylem planları oluşturma yetkisini de elde eden mahalli idareler hem mevzuat hem de uygulamada etkin rol almaya başlamıştır. Dolayısıyla artık mahalli idareler, kentsel dönüşümle ilgili yönetim ve planlama süreçlerinde de yer almaktadır.¹⁷

D. İl Özel İdareleri

Kentsel dönüşümle ilgili önemli yasal düzenlemelerden biri olan 5366 sayılı “Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun”¹⁸ ile büyükşehir belediyelerine, il-ilçe belediyeleri ve belediyelerin yetki alanı dışında ise il özel idarelerine kentsel yenileme¹⁹ ile ilgili birtakım yetki ve sorumluluklar verilmiştir. Dolayısıyla kent-

¹⁶ Cafer Ulutaş, ‘Kentsel Toprak Rantının Kamuya Kazandırılmasında Bir Araç Olarak İmar Haklarının Toplulaştırılması (Dikmen Vadisi Örneği)’ (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi SBE 2005) 60-61. Bu konuda kamu-özel ortaklığı ile ilgili daha detaylı inceleme için Bkz. Yaprak (n 4) 163 vd.

¹⁷ Uzan (n 10) 992. Ayrıca Bkz. Genç (n 12) 118.

¹⁸ Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun, Kanun Numarası: 5366, Kabul Tarihi: 16.06.2005, RG 05.07.2005/25866.

¹⁹ “Kentsel yenileme” kavramının kentsel dönüşüm kavramını ifade etmek üzere kullanıldığı ve en basit anlatımla eskiyi yıkip yeniden yapmak şeklindeki dönüşüm uygulamalarını kast ettiği yönünde Bkz. Şaban İnam ve Vuslat Salalı, ‘Türkiye’de Kentsel Dönüşüm Çalışmalarının Hukuki Boyutu ve Uygulamada Karşılaşılan Yasal Sorunlar’ (2021) 79 (1) Ankara Barosu Dergisi 75, 83. Kentsel yenileme yöntemi ile kent dokusunun tamamen yenilendiği ile ilgili olarak Bkz. Uzan (n 10) 989. Kentsel yenilemenin türleri için Bkz. Pelin Özden, ‘Kentsel Yenileme Uyg-

sel dönüşümle ilgili idari aktörler ele alınırken bir mahalli idare birimi olan il özel idarelerine de değinmek gerekmektedir. Zira belediye sınırları dışında yenileme alanlarının tespiti gibi görevleri mezkûr Kanun gereği il özel idareleri yerine getirmektedir.

Bilindiği üzere mahalli idarelerle ilgili olarak 2012 yılında önemli değişiklikler yapılmış ve il özel idareleri de bu değişiklikten etkilenmiştir. Şöyle ki 2012 yılında yürürlüğe giren 6360 sayılı “On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” ile büyükşehir belediyelerinin sayısı artırılarak, sınırları bütün ilin sınırları haline getirilmiştir. Bu düzenleme ile büyükşehir belediyesi sayısı 30’a yükseltilmiş ve buralarda il özel idarelerinin tüzel kişiliği kaldırılmıştır.²⁰ Bir başka ifade ile büyükşehir belediyesi olan illerde il özel idareleri kaldırılmıştır. Bunun dışındaki illerde il özel idareleri varlığını devam ettirmektedir.

5366 sayılı Kanun’un ilk maddesine göre belediyeler ve büyükşehir belediyelerinin yanı sıra il özel idareleri, yıpranan ve özelliğini kaybetmeye başlamış olan, “kültür ve tabiat varlıklarını koruma kurullarınca sit alanı olarak tescil ve ilan edilen bölgeler ile bu bölgelere ait koruma alanlarını”, bölgenin gelişimine uygun bir biçimde yeniden inşa ve restore etmek, bu bölgelerde konut, kültür ve turizm, ticaret ve sosyal donatı alanları oluşturmak, doğal afet risklerine karşı tedbirler almak, tarihi ve kültürel değeri olan taşınmaz varlıkları yenileyerek korunması ve yaşatılarak kullanılmasını sağlamakla yetkili ve sorumludur.

Mezkûr 5366 sayılı Kanun’un 2. maddesi uyarınca yenileme alanlarını il özel idarelerinde il genel meclisi (meclis) belirlemektedir. Meclis, üye tam sayısının salt çoğunluğu ile bu kararı almaktadır. Meclis tarafından alınan bu karar, Cumhurbaşkanına sunulmaktadır. Dolayısıyla sunulan bu projenin uygulanıp uygulanmayacağı konusunda son sözü Cumhurbaşkanı söylemektedir. Şayet Cumhurbaşkanı bunu kabul ederse bu alandaki uygulama, bir proje kapsamında etap etap olacak şekilde projelendirilmektedir. Bu etapların proje ve programları ise meclisin üye tam sayısının salt çoğunluğunun kararı ile il özel idareleri için Valinin onayının ardından uygulanmaktadır.

lamalarında Yerel Yönetimlerin Rolü Üzerine Düşünceler ve İstanbul Örneği’ (2011) (23-24) İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi 255, 257 vd.

²⁰ Ramazan Çağlayan, *İdâre Hukûku Dersleri* (11. Baskı, Adalet 2023) 171.

II. Kentsel Dönüşümde Yaşanan Sorunlar

Kentsel dönüşümün kapsamlı ve pek çok aşamayı bünyesinde barındıran bir iş olması hasebiyle bu konuda çok çeşitli sorunlarla karşılaşmaktadır. Sorunların hepsini tek bir çalışmada ele almak ve çözümler üretmek mümkün değildir. Zira sorunların kaynağı ve çözümleri, her bir disiplin için farklı değerlendirmeler gerektirmektedir. Bu başlık altında kentsel dönüşümle ilgili sorunlardan bazıları ele alınmış ve idare hukuku perspektifi ile öneriler sunulmaya çalışılmıştır. İdare hukukunu ilgilendiren boyutuyla sorunlardan bazıları tasnif edilerek başlıklandırılmıştır. Bu başlıklar altında sorunlara ve bu konuda doktrindeki eleştirilere yer verilmiş, önerilerde bulunulmuştur.

A. Uygulama Kaynaklı Sorunlar

Çalışmanın ilk bölümünde açıklandığı üzere kentsel dönüşüm konusunda Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, TOKİ, belediyeler ve il özel idarelerine yetki verilmiştir. Dolayısıyla bu konuda yetkili olan idareler birden fazladır. Farklı kanunlarda farklı idarelere yetki verildiği görülmektedir. Hal böyle olunca işin uygulama boyutuna geçildiğinde, özellikle de projelerin yürütülmesi noktasında, yetki ve görevle ilgili olarak karmaşa yaşanabilmektedir. Örneğin 775 sayılı “Gecekondu Kanunu”nun uygulama sürecinde, bu yetki ve görev ayrımı, TOKİ ve belediyeler arasında karmaşaya sebep olmuştur.²¹ Kentsel dönüşüm projelerinde bu tür yetki karmaşasına bir de yetkili idarelerden bazıların inisiyatif almaması ya da merkezi idarenin sürece çok fazla müdahale etmesi de eklenince, denetim ve katılım iyice zorlaşmaktadır.

Kentsel dönüşüm konusunda yetkili olan bu idarelerde görevli personelle ilgili yetersizlikler de uygulamada sorunlara sebep olmaktadır. Buna bir de yasal

²¹ Aliefendioğlu ve Tanrıvermiş (n 2) 738. Ayrıca Bkz. Uğur İhtiyaroğlu, ‘Kentsel Dönüşüm Uygulamalarında Karşılaşılan Hukuki Sorunların Yargı Kararları Işığında İncelenmesi’ (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi FBE 2019) 38-39. Burada yaşanan sıkıntı kamulaştırma yetkisinin somut olayda belediyeye mi yoksa TOKİ’ye mi ait olduğu ile ilgilidir. Olayda belediye sınırları içerisinde yer alan taşınmazların olduğu yerin “gecekondu önleme bölgesi ilan edilmesi” sebebiyle kamulaştırma yapma yetkisi Danıştay 6. Dairesinin E:2011/8144 ve K:2013/7613 sayılı kararında belediyeye ait olarak değerlendirilmiştir. Burada 775 sayılı Kanun dayanak olarak gösterilmiştir. Fakat mezkûr Kanunda açıkça belediyenin gecekondu bölgesinde yapacağı işlemlerde yetki ve görev sınırının TOKİ ve belediye arasında zaten çizildiğine dikkat çekilmektedir. Belediye çalışmalarının denetimi ise TOKİ kararlarına bağlanmıştır. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’na göre, belediyenin alacağı kamu yararı ve kamulaştırma kararı çerçevesinde, TOKİ’nin de yetki devri yoluyla kamulaştırma yapabileceği ifade edilmektedir. Aliefendioğlu ve Tanrıvermiş (n 2) 738.

altyapı eksikliği eklenince, sorun büyümektedir. Kentsel dönüşüm konusunda yetkili olan merkezi idare ve mahalli idarelerde özellikle gayrimenkul proje geliştirme, değerlendirme ve proje yönetimi alanlarında uzman personelin ve yasal düzenlemelerin yetersiz olduğu yönünde eleştiriler söz konusudur.²² Bu durum, kentsel dönüşüm alanlarının sağlıklı bir biçimde planlanmasını, kentsel rant yönetimini ve rasyonel uygulamaları mümkün kılmamaktadır. Burada bir tespit çok önemlidir: Farklı illerdeki kentsel dönüşüm projelerine bakıldığında idarenin takdir ettiği taşınmaz değeri ile mahkemenin talebi üzerine hazırlanan bilirkişi raporlarına göre kesinleşen taşınmaz değerleri karşılaştırıldığında, aralarında 1,5 kat ila 5 kat arasında değişen bir farkın olduğu görülmüştür.²³ Bakıldığı zaman bu fark, uygulama ve mülkiyet hakkının korunması açısından ciddi bir hukuki sorundur. Zira taşınmazların eksik değerlendirilerek kamulaştırılması, mülkiyet hakkının ihlali neticesini doğurur ki kamulaştırmada gerçek ve adil değerlerin ödenmesi elzemdir. Ayrıca bu halde uygulama farklılıklarının meydana gelmesi söz konusu olduğundan, eşitlik ilkesine aykırı durumlar ortaya çıkabilmektedir.

Uygulama kaynaklı sorunlar içerisinde, yetkili idarelerin kentsel dönüşümle ilgili görev ve yetkilerini kullanımı da yer almaktadır. Zira mahalli idarelerin bu yetkilerini, uygulamak istedikleri kentsel müdahaleleri meşrulaştırmak için kullanabildikleri doktrinde ifade edilmektedir.²⁴ Yasal düzenlemelerde yer alan kentsel dönüşüm amaçları yerine bu idarelerin kentsel dönüşüm projelerini rant ölçekli veya yalnızca fiziksel müdahale ile sınırlı kalarak yaptıkları ya da evden çıkarma, kamulaştırma yapmak suretiyle araziye el koyma gibi uygulamalarda bulundukları ifade edilmektedir. Kentsel dönüşümün kentin ve o kentte yaşayan vatandaşların gerçek ihtiyaçları doğrultusunda şekillenmek yerine, mahalli idareler ve sermayedarların talepleri yönünde şekillendiğine dair eleştiriler yapılmaktadır.²⁵ Yapılan bu eleştiriler karşısında öneri olarak mevzuatın kamu yararını odağına alması gerektiği söylenebilir. Mevzuatta, dönüşüm olgusunun yalnızca fiziksel olarak değil, sosyal ve ekonomik bir dönüşümü de ihtiva etmesi gerektiği açıkça vurgulanmalıdır. Genel olarak kâr amacı güdülmesinin ve bunun kötüye kullanılmasının önüne geçmek için yasal sınırlamalar getiril-

²² Bu eleştiriler için Bkz. Aliefendioğlu ve Tanrıvermiş (n 2) 736.

²³ Aliefendioğlu ve Tanrıvermiş (n 2) 736.

²⁴ Bkz. Ulutaş (n 16) 94.

²⁵ Ulutaş (n 16) 94.

melidir. Yine halkın katılımının²⁶ yalnızca bilgilendirme seviyesinde kalmaması ve onların sürece aktif bir biçimde müdahil olmaları da dönüşüm kaynaklı memnuniyetsizlikleri azaltacaktır. Bu süreçte kamu yararına aykırı sözleşmeler yapılmaması da önemlidir.

Esasen kentsel dönüşümün amacı dışında kullanılması sonucunda mülkiyet hakkının ihlali de söz konusu olacaktır.²⁷ Bir başka deyişle kentte yaşayanların ihtiyaçlarına aykırı şekilde kentsel dönüşüm yapıldığında Anayasa ile korunan bir hak olan mülkiyet hakkının ihlali gündeme gelecektir. Dolayısıyla uygulamada sorun çıkmaması için kentsel dönüşümün amaçları ile uyumlu müdahaleler yapılmalıdır.

Kentsel dönüşümle ilgili yasal düzenlemelerin uygulanması noktasında sorunlar çıkabilmektedir. Örneğin temel yasal düzenlemelerden biri olan 6306 sayılı Kanun'un uygulanması noktasında birtakım sorunlar olduğu ifade edilmektedir. Özsunay'a göre Kanun, amacından saptırılarak uygulanabilmekte, kötüye kullanıma müsait alanları bünyesinde barındırabilmektedir. Bunun nedenlerinden birisi Kanun'un, bireysel mülkiyeti önceleyerek paylı mülkiyet, elbirliği mülkiyeti²⁸ ya da kat mülkiyetine²⁹ tabi yapıları geri plana atması ve

²⁶ Toplumu oluşturan bireylerin kentsel dönüşüm sürecine katılımı, burada amaçlanan faydayı sağlamak açısından önemlidir. Nitekim halkın katılımı sağlanarak onların talep ve beklentileri öğrenilerek uygun cevaplar oluşturulabilir. Burada sorun, bu katılımın ne ölçüde ve nasıl sağlanacağıdır. Gül Üstün, *Kentsel Dönüşüm Hukuku* (1. Baskı, 12 Levha Yayınları 2014) 198. Nitekim katılımın da belirli bir sınırının olması gerektiğini söylemek yanlış olmayacaktır. Aksi halde kentsel dönüşüm sürecinde uzmanlık isteyen konularda bu katılımın faydadan çok zararı olabilecek, bu durum sürecin doğru bir biçimde akışını etkileyebilecektir.

²⁷ Melikşah Yasin, 'Kentsel Dönüşüm Uygulamalarının Hukuki Boyutu' (2005) (60) Türkiye Barolar Birliği Dergisi 105, 109 ve 132. Mülkiyet hakkına, 6306 sayılı Kanun'la getirilen sınırlamalar ile ilgili değerlendirmeler için Bkz. Adem Avcı, '6306 Sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun Açısından Mülkiyet Hakkının Sınırlandırılması' in Melikşah Yasin ve Cenk Şahin (eds), *Kentsel Dönüşüm Hukuku* (2. Baskı, 12 Levha Yayınları 2015) 310 vd.

²⁸ Paylı mülkiyet ve elbirliği mülkiyeti, birlikte mülkiyetin türleridir. Ergun Özsunay, *6306 Sayılı Kanun ve Kentsel Dönüşüm Uygulamalarına İlişkin Düşünceler* (Vedat Kitapçılık 2015) 36. Paylı mülkiyetle ilgili olarak ayrıca Bkz. İlker Öztas, *Paylı Mülkiyette Paydaşın Kullanma ve Yararlanma Hakkı* (12 Levha Yayınları 2011). Paylı mülkiyet konusunda gider ve yükümlülüklerle ilgili bilgi için Bkz. Efe Can Yıldırım, 'Paylı Mülkiyetten Doğan veya Paylı Malı İlgilendiren Gider ve Yükümlülüklerden Paydaşların Dış ve İç İlişkideki Sorumluluğu' (2024) 10 (1) Anadolu Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 195, 196 vd. Elbirliği mülkiyeti konusunda daha fazla bilgi için Bkz. Mehmet Akçaal, 'Elbirliği Mülkiyetinde Yönetim' (2020) 9 (2) Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 211, 213 vd.

²⁹ Kat mülkiyeti, "arsa payı ve ana taşınmazdaki ortak yerlerle bağlantılı özel bir mülkiyet" türüdür. Özsunay (n 28) 36.

bunlara yönelik çözüm mekanizmalarını tam manasıyla geliştirememiş olmasıdır. Başka bir ifade ile bireysel mülkiyet halinde Kanun'un uygulanması oldukça kolaydır. Fakat az önce sayılan paylı mülkiyet, elbirliği mülkiyeti gibi durumlarda Kanun'un uygulanması bakımından sorunlar ortaya çıkabilmektedir. Örneğin kat mülkiyetiyle ilgili sorunlar çıktığında, diğerleri ile hesaplama düşüncesinde olan kişiler, riskli yapı tespitine yönelik istemde bulunabilmekte ve binanın "Türkiye Bina Deprem Yönetmeliği'ne"³⁰ uygun olmadığını tespit ettirerek pazarlıklara girebilmektedir. Bu halde Kanun, amacından saptırılmakta ve kötüye kullanım durumu meydana gelebilmektedir.³¹

Uygulamada karşılaşılan sorunlardan biri de mevzuatın öngördüğü kavramların uygulayıcılar veya muhataplarca yanlış anlaşılmasıdır. Örneğin 6306 sayılı Kanun'un 3. maddesinde riskli yapı tespitinin, yapı maliki ya da onun kanuni temsilcisi tarafından yaptırılacağı hüküm altına alınmıştır. Burada "yapı maliki" kavramı, Kanun'un yanlış uygulanmasına sebep olabilmektedir. Nitekim yapı malikinin tek bir kişi olması durumunda Kanun'un uygulanması noktasında çok fazla sıkıntı yaşanmasa da birlikte mülkiyet halinde yapı malikinin tek bir kişi olmamasından kaynaklı olarak sorunlar çıkabilmektedir. Paylı mülkiyette maliklerden biri tek başına riskli yapı tespiti yaptıramamaktadır. Bu halde tüm paydaşların ortak kabulü gerekir. Elbirliği mülkiyeti halinde de durum aynıdır. Fakat uygulamada yanıltıcı beyanlarla bu işlemlerin yapılabilirdiği ifade edilmektedir.³² Bu tür durumların önüne geçilebilmesi için mevzuatın kapsayıcı çözümler üretebiliyor olması gerekmektedir. Başka bir ifade ile mevzuatta farklı durumlar için farklı ve kapsayıcı çözümler öngörüldüğünde, yani tek bir varsayım üzerinden hareket edilmediğinde, uygulama kaynaklı sorunlar azalacaktır. Kentsel dönüşümle ilgili mevzuat, yanlış anlaşılmalara sebebiyet vermeyecek biçimde açık, anlaşılır ve kapsayıcı olmalıdır. Kaldı ki mevzuatın öngördüğü konuların yanlış anlaşılması kadar hiç anlaşılmaması da uygulama açısından sorun teşkil edecektir.

³⁰ Türkiye Bina Deprem Yönetmeliği, RG 18.03.2018/30364 (Mükerrer)

³¹ Özsunay (n 28) 36-37. ibid. 6306 sayılı Kanun'un amacından saptırılarak uygulamada kötüye kullanıldığı durumlardan birisi de rant elde etme arzusu bulunan inşaat firmalarının faaliyetleridir. Özellikle kat mülkiyetine tabi yapılarda, inşaat şirketinin maliklerden birinin dairesini satın alarak 6306 sayılı Kanun uyarınca riskli yapı tespiti yaptırmasıdır. Burada amaç, bina/yapı henüz ekonomik ömrünü doldurmamış dahi olsa yıkımının yapılabilmesidir. Bu halde mezkûr Kanun amacından saptırılarak kötü emellerde kullanılmış olmaktadır. Özsunay (n 28) 36-37.

³² ibid 38 vd.

Mevzuatla düzenlenen konuların anlaşılır olmaması haline örnek olarak 5366 sayılı Kanun verilebilir. Mezkûr Kanun'un amacına bakıldığında *"yıpranan ve özelliğini kaybetmeye yüz tutmuş; kültür ve tabiat varlıklarını koruma kurullarınca sit alanı olarak tescil ve ilan edilen bölgeler ile bu bölgelere ait koruma alanlarının, bölgenin gelişimine uygun olarak yeniden inşa ve restore edilerek, bu bölgelerde konut, ticaret, kültür, turizm ve sosyal donatı alanları oluşturulması, tabii afet risklerine karşı tedbirler alınması, tarihi ve kültürel taşınmaz varlıkların yenilenerek korunması ve yaşatılarak kullanılması"* olduğu görülmektedir. Burada bahsi geçen alanların oluşturulması esnasında, mevcut imar planlarının ne olacağının Kanun metninden anlaşılmadığı, bu alanlar oluşturulurken halihazırda mevcut olan imar planlarının esas alınıp alınmayacağının belirsiz olduğu ifade edilmekte ve bu konu eleştirilmektedir.³³ Üstün, bu konu ile ilgili olarak *"sit alanı olarak tescil ve ilan edilen bölgeler ile bu bölgelere ait koruma alanları"* ifadesinin mevcut imar planlarına atıf yaptığını ifade etmektedir. Dolayısıyla Üstün'e göre Kanun'dan açıkça anlaşılmasa da bu alanlarda, mevcut imar planlarına riayet edilmelidir, aksi halde imar planında olmayan durumların zuhur etmesine sebep olacak bir proje, hukuka aykırı olacaktır.³⁴ Esasen mevzuatta açıkça düzenlenmese bile kentsel yenilemenin muhteviyatına göre imar planı, revizyona tabi tutulacaktır. Kentsel dönüşüm planı yapılırken sürecin doğal bir uzantısı olarak o projenin gereklerine göre imar planında değişikliğe gidilebilir. Dolayısıyla muhakkak mevcut imar planına riayet edilmesi yerine kentsel dönüşüme girecek planlama alanı için hazırlanan tasarım projesine göre mevcut imar planının uygulanması durumu değişiklik gösterebilir. Yine de bu konu mevzuatta açık ve anlaşılır biçimde düzenlenseydi, uygulayıcılar açısından kolaylık sağlayabilir ve hukuki öngörülebilirliği artırabilirdi.

B. Yetkinin Kullanımı Noktasında Sorunlar

Çalışmanın ilk kısmında yer verilen yasal düzenlemelere ve ilgili diğer düzenlemelere bakıldığında kentsel dönüşümle ilgili olarak idareye yani Bakanlık, TOKİ, belediyeler ve il özel idarelerine takdir yetkisinin tanındığı görülmektedir. Buna göre idare, kentsel dönüşümün kapsamının belirlenmesinde, dönüşüm yapılacak yerlerin ve uygulanacak usulün tespitinde bir serbestiye sahiptir.³⁵ Esasen idareye verilen bu takdir yetkisinin, kentsel dönüşümle ilgili karar alma

³³ Üstün (n 26) 199 vd.

³⁴ Üstün (n 26) 199 vd.

³⁵ Yasin (n 27) 110; Üstün (n 26) 211 vd.

süreçlerinde, mevcut koşulların ve somut durumun gerekliliklerine uygun hareket edilebilmesini sağlamak maksadıyla verildiği söylenebilir. Bu yetki, kamu yararı çerçevesinde kullanılmalıdır.

İdareye bu şekilde takdir yetkisinin verilmiş olmasıyla bağlı yetki içerisinde bırakılmayarak sınırlanmaması, belirsizliklere yol açabilecek bir durum olarak görülmüştür. Buna bir de mevzuatta yer alan ifade belirsizlikleri de eklenince idarenin yetkisi iyice genişlemekte ve bu da mülkiyet hakkına müdahale neticesini doğurabilmektedir.³⁶ Örneğin 6306 sayılı Kanun'un 2/b maddesinde, Kanun metninde geçen "idare" tabirinden neyin anlaşılması gerektiği yönünde "*Bakanlık tarafından yetkilendirilmesi hâlinde büyükşehir belediyesi sınırları içindeki ilçe belediyelerini*" şeklinde düzenleme yer almaktadır. Bakanlığın hangi konuda ve ne zaman/hangi hallerde yetkilendirme yapacağı belirsizdir. Bu da ilçe belediyesi seçiminde Bakanlığa geniş bir takdir hakkı sunmaktadır. Böylece bazı belediyeler hiçbir zaman yetkilendirilmeyebilecektir.³⁷

Mezkûr madde hakkında AYM'ye yapılan başvuruda, bu belirsizliğin hukuki güvenliği zedelediği, Bakanlığa istediği ilçe belediyesi ile çalışma imkanı verilmesinin, sınırları belirsiz, keyfi kullanıma açık bir asli düzenleme yetkisi olduğu ileri sürülmüştür. AYM ise yaptığı değerlendirmede, mezkûr Kanun'un bütününe bakıldığında asıl yetkilinin Bakanlık olduğu, Kanun'da "idare" olarak yer verilen mahalli idarelerin tümünün yalnızca Bakanlıkça yetkilendirilmeleri durumunda Kanun gereği yapılacak uygulamaları gerçekleştireceklerini ifade etmiştir. AYM, Bakanlığın takdir yetkisini kullanırken genel ilkeler ve sınırlamalara uygun hareket etmesi gerektiğini ve bunun da yargı denetimine tabi olduğunu vurgulamıştır. Dolayısıyla mezkûr madde hakkında iptal istemini reddetmiştir.³⁸ Fakat doktrinde DORU, şayet tüm idareler, yetkilendirilmeleri durumunda iş yapabilecekse o halde mezkûr maddede neden yalnızca ilçe belediyelerinin yetkilendirileceğinin ayrıca yer aldığını sorgulamaktadır. Dolayısıyla AYM'nin bu kararı, belirsizliği ortadan kaldırmamıştır.³⁹ Kentsel dönüşümle ilgili işlemlerde, baş aktör olan Bakanlığın bu tür yetkilendirmeler yapması mümkündür. Fakat

³⁶ Seyit Rasim Doru, '6306 Sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun'a İlişkin Değerlendirme' in Melikşah Yasin ve Cenk Şahin (eds), *Kentsel Dönüşüm Hukuku* (2. Baskı, 12 Levha Yayınları 2015) 266.

³⁷ Doru (n 36) 266-267.

³⁸ Anayasa Mahkemesi, E 2012/87, K 2014/41, 27.02.2014 <<https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/>> Erişim Tarihi 20 Aralık 2024.

³⁹ Doru (n 36) 267.

mevzuatta yetkilendirmelerin yapılacağı idarelerin bu şekilde ayrıca belirtilmesi, belirsizliklere yol açabilecektir. Kentsel dönüşümle ilgili işlemlerin fazla ve karmaşık olması göz önüne alındığında, mevzuatta bu tür belirsiz durumların oluşturulmaması, sürecin sağlıklı işlenmesini kolaylaştıracaktır.

Elbette, idarenin sahip olduğu takdir yetkisinin hukuka uygun kullanılması elzemdir.⁴⁰ Aksi halde, yapılan işlemler hukuka aykırı oldukları için iptal edilecektir. Örneğin, 5366 sayılı Kanun'un 2. maddesinin ilk fıkrası uyarınca il özel idareleri ve belediyeler yenileme alanlarını, meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun kararı ile tespit etmektedir. Burada il özel idare ve belediyelere yenileme alanlarının tespitinde bir takdir yetkisi tanınmıştır. Sayılan bu idareler, söz konusu tespiti yaparken Kanun'un amacına uygun bir biçimde, ayrıca kamu yararı ve hizmet gereklerini de gözeterek işlem tesis etmelidir.⁴¹ Aksi halde örneğin herhangi bir doğal afet riski bulunmayan bir alanı bu tür risklere karşı tedbir alma gerekçesiyle yenileme alanı olarak belirlemek, takdir yetkisinin kötüye kullanımını teşkil etmektedir. Fakat kentsel dönüşümle ilgili her konuda idarenin takdir yetkisinin bulunduğunu söylemek de doğru olmayacaktır. Nitekim ilgili yasal düzenlemelere bakıldığında kentsel dönüşüm işleminin sebebi ve sonucunun kanunla belirlendiği hallerde, idare için bir serbesti söz konusu değildir. Bu halde idare, kanunun belirlediği sınırlar doğrultusunda işlemleri yerine getirmelidir.

İdarenin bağlı yetki içerisinde olduğu durumlarda, takdir yetkisi ile hareket etmesi mümkün değildir. Takdir yetkisinin bulunduğu durumlarda ise dikkatli olmalıdır. Kentsel dönüşüm uygulamaları yapılacak yerlerde her ne kadar idareye bir serbesti tanınmış olsa da dönüşüme konu olacak alanın karakteristik özelliği, tarihi dokusu, çevresel yapısı göz önüne alınmalıdır. O alanın özelliğini bozacak biçimde hareket edildiğinde, kamu yararı ile şehircilik ve planlama ilkelerine aykırı olarak takdir yetkisi kullanılmış olacaktır.⁴² Kaldı ki tarihi mekanlar açısından düşünüldüğünde bu mekanların, taşıdığı özgün tarihi doku ve barındırdığı köklü geçmiş sebebiyle kentsel dönüşümle ilgili her müdahaleye elverişli olmadığı görülmektedir. Bu alanlarda yapılacak dönüşüm ve iyileştirme çalışmaları, sadece fiziksel yapının aslına uygun şekilde korunmasıyla sınırlı kalmamalı, bunun yanı sıra çevresel unsurlar ile sosyal yaşam ve kültürel kimlik

⁴⁰ Yasın (n 27) 110.

⁴¹ Üstün (n 26) 222.

⁴² ibid 227.

de titizlikle muhafaza edilmelidir.⁴³ Bu alanlara yönelik kentsel dönüşüm projeleri hazırlanırken ve bu konuda idare takdir yetkisini kullanırken azami özen göstermeli, bu konudaki bilimsel yaklaşımları da göz ardı etmemelidir.

İdarenin takdir yetkisini sınırsız olarak kullanamayacağı açıktır. Nitekim Anayasa Mahkemesi, “.. bu yetkinin amacının, sınırları ve çerçevesinin yasayla belirlenmesi gerekir. Yasa ile yetkilendirme, Anayasa’nın öngördüğü biçimde yasa ile düzenleme anlamına gelmez. İdareye keyfi uygulamalara yol açabilecek çok geniş takdir yetkisi verilmesi Anayasa’nın 7. maddesine aykırılık oluşturur.”⁴⁴ Yetkinin sınırlarının düzenlenmemiş olması hukuka aykırı durumları beraberinde getirebilir. Örneğin “Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi Yönetmeliği”⁴⁵ nin 12. maddesi uyarınca “*Tapu tahsis belgesi bulunan gecekonduların maliklerine proje alanı içerisinde üretilecek ve nitelikleri Belediye Meclisince tespit edilecek hak sahipleri konutlarından verilmesi için konut sözleşmesi yapılır.*” Mezkûr Yönetmeliğin 13. maddesi gereğince ise bu kişilere verilecek konutların nitelikleri, Belediye Meclisi tarafından tespit edilecektir. Burada kast edilen, Ankara Büyükşehir Belediyesidir ve Belediye’ye konutların belirlenmesi konusunda takdir yetkisi tanınmıştır. Fakat burada dikkat edilmesi gereken husus, bu yetkinin sınırının çizilmemiş olmasıdır. Bu durum sorun teşkil edilecektir. Nitekim Belediye, bu maliklere proje alanı içerisinde herhangi bir konutu verebilir. Gecekondu aynı niteliği haiz iki malike, farklı nitelikte konut verilmesi de ihtimal dahilindedir. Bu halde eşitsizlik ortaya çıkacaktır.⁴⁶ Dolayısıyla bu örnekte olduğu gibi takdir yetkisinin sınırının belirlenmemiş olduğu durumlar, uygulamada sorunları ve hak ihlallerini beraberinde getirebilir. Bu noktada malikin konutunun değerinin değerlendirme uzmanlarınca tespit edilmesi, konutun değerine eş veya yakın nitelikte bir konutun malike verilmesine imkan sağlayabilecektir.

⁴³ İzzet Değirmenci, ‘Tarihi Mekanlarda Kentsel Dönüşüm Uygulamaları ve Çevre Üzerine Etkileri’ (2014) <https://www.researchgate.net/publication/272745986_Tarihi_Mekanlarda_Kentsel_Donusum_Uygulamalari_ve_Cevre_Uzerine_Etkileri> Erişim Tarihi 28 Ocak 2025.

⁴⁴ Anayasa Mahkemesi, E 2000/14, K 2000/21, 13.09.2000, <<https://www.anayasa.gov.tr/tr/kararlar-bilgi-bankasi/>> Erişim Tarihi: 12 Ocak 2025

⁴⁵ Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi Yönetmeliği, RG 14.04.2006/26139

⁴⁶ Üstün (n 26) 230.

C. Kentsel Dönüşüm İşlemleri ile İlgili Sorunlar

Kentsel dönüşüm faaliyeti kapsamında birçok idari işlem tesis edilmektedir.⁴⁷ Yapılan bu işlem ve eylemlerden kesin ve icrai nitelikte olanlara karşı açılacak davalar, idari yargıda görülmektedir.⁴⁸ Örneğin, kentsel dönüşümle ilgili önemli düzenlemelerden birisi olan 6306 sayılı Kanun'un 6. maddesinin 9. fıkrasında, mezkûr Kanun uyarınca tesis edilen idari işlemlere karşı "tebliğ tarihinden itibaren 30 gün içerisinde 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu (İYUK) uyarınca dava açılabilmesi hüküm altına alınmıştır.⁴⁹ Dolayısıyla bahsi geçen bu işlemlere karşı, idari yargıda dava açılmalıdır.

⁴⁷ Ezgi Yıldırım, 'Kentsel Dönüşüm Uygulamalarına İlişkin İdari Uyuşmazlıkların Yargısal Denetimi (Esas)' in Melikşah Yasın ve Cenk Şahin (eds), *Kentsel Dönüşüm Hukuku* (2. Baskı, 12 Levha Yayınları 2015) 390. Ayrıca Bkz. Yasın (n 27) 133.

⁴⁸ Yasın (n 27) 133.

⁴⁹ Esasen Anayasa Mahkemesi (AYM) tarafından 2014 yılında iptal kararı verilmeden önce mezkûr 9. fıkranın devamında "bu davalarda yürütmenin durdurulmasına karar verilemez." hükmü yer almaktaydı. Fakat açılan davada 6. maddenin pek çok fıkrasının iptali isteminde bulunduğu gibi bu fıkranın da iptali istenmiştir. 9. fıkranın ilk cümlesinde yer alan "30 gün" şeklindeki dava açma süresinin hak arama hürriyetini sınırladığı öne sürülerek iptali istenmiş ancak Yüksek Mahkeme bu sürenin, dilekçenin hazırlanması ve eklerinin teminini imkânsız kılacak biçimde ya da bunları büyük ölçüde güçleştirecek şekilde kısa olmadığı, bu yönüyle mahkemeye erişim hakkına ölçüsüz bir sınırlama getirmediği gerekçesiyle istemin reddine karar vermiştir. Bkz. Anayasa Mahkemesi, E 2012/87, K 2014/41, 27.02.2014, <<https://www.anayasa.gov.tr/tr/kararlar-bilgi-bankasi/>>, Erişim Tarihi 20 Aralık 2024.

Dolayısıyla 6306 sayılı Kanun gereği tesis edilen işlemlere karşı açılan davalarda genel dava açma süresi olan 60 günlük süre değil özel olarak 6306 sayılı Kanun'la belirlenen 30 günlük süre uygulanacaktır. Dava açma süresi, bu işlemler yönünden kısaltılmıştır.

Mezkûr 9. fıkranın ikinci cümlesinde yer alan "bu davalarda yürütmenin durdurulmasına karar verilemez." kuralının gerekçesi, mezkûr Kanun ile temelde kişilerin can ve mal emniyetini temin etmenin amaçlandığı, Kanun'da öngörülen iş ve işlemlerin planlanan biçimde ve zamanda gerçekleştirilmemesi halinde afet riski nedeniyle bireylerin yaşam hakkının tehlikeye gireceği ve bu hâlin devam edeceği, bu sebeple Kanun gereği tesis edilen idari işlemlere karşı açılan davalarda yürütmenin durdurulması kararı verilemeyeceği yönünde hüküm sevk edildiği, şeklinde açıklanmıştır. Fakat Yüksek Mahkeme, mezkûr Kanun'un ilk maddesinde yer verilen amaçlara ve genel gerekçeye dikkat çekerek "Kanunla, genel sağlığa zarar veren gerçekleşmiş olayların sonuçlarının derhal giderilmesinin ya da can ve mal güvenliğine yönelik yakın ve kesin tehlikelerin derhal önlenmesinin değil; afet riski altındaki alanların, fen ve sanat norm ve standartlarına uygun dönüşümü sağlanarak sağlıklı ve dengeli bir çevre hâline getirilmelerinin, böylelikle ileride gerçekleşmesi muhtemel can ve mal kayıplarının önüne geçilmesinin hedeflendiği anlaşılmaktadır." demek suretiyle Kanun uyarınca yürütmeyi durdurma kararına istisna getirilmesinde isabet bulamamıştır. Dolayısıyla "bireylerin, hak arama özgürlüklerini daha etkili biçimde kullanabilmelerini sağlayan yürütmeyi durdurma kurumundan Anayasa'ya aykırı olarak yoksun bırakıldıkları" sonucuna ulaşmış ve iptaline karar vermiştir. Bkz. Anayasa Mahkemesi, E 2012/87, K 2014/41, 27.02.2014, <<https://www.anayasa.gov.tr/tr/kararlar-bilgi-bankasi/>>, Erişim Tarihi 20 Aralık 2024.

Kesin ve icrai niteliği haiz olmayan işlemler ise dava konusu edilemeyecektir. Örneğin kentsel dönüşümle ilgili birtakım hazırlık işlemleri yapılmaktadır. Hazırlık işlemleri, esas işlemin yani kesin ve icrai nitelikteki işlemin öncesinde yapılan işlemlerdir. Ayrılabilir işlem kuramı⁵⁰ haricinde bu işlemler, asıl işlemten ayrılarak dava konusu edilemez. Şayet idare, bir konuda hazırlık işlemi yapmışsa, bu işlemin sonuçlarına da uymak durumundadır. Aksi halde, hazırlık işlemi yapılmadan işlem tesis edilmesi, yapılan işlemi şekil, usul ve en önemlisi de sebep unsuru yönünden hukuka aykırı hale getirmektedir.⁵¹ Bu halde yapılan işlem, idari işlemin unsurları yönünden sakat olacak ve iptal edilecektir.

Kentsel dönüşüm işlemleri ile ilgili üst paragrafta bahsedilen hukuka aykırı durumlara örnek olarak müellif raporunun olmaması⁵² örnek gösterilebilir. Nitekim Danıştay, kentsel dönüşüm ve gelişim alanının tespitine ilişkin plan değişikliğiyle ilgili müellif çalışmasının yapılmamasını ve bunun yanında müellif raporunun da hazırlanmamasını göz önünde bulundurarak yapılan işlemin iptalini hukuka uygun bulmuştur.⁵³ Benzer şekilde Danıştay, plan müellifi raporu olmayan imar planı revizyonunda hukuka uyarlık bulunmadığını ifade etmiştir.⁵⁴

⁵⁰ Ayrılabilir işlem kuramı, birbirini belirli bir sırayla izleyen zincir işlemi olarak karşımıza çıkan işlemlerde, icrai nitelikteki işlemin ayrılması ve buna karşı iptal davası açılmasını ifade etmektedir. Bkz. Murat Sezginer, 'İdari İşlem - İcrailik - Ayrılabilir İşlem - Yargısal Denetim' (2011) 69 (1-2) Journal of Istanbul University Law Faculty 241, 245. Buradan anlaşılması gereken şudur: bir işlemin ortaya çıkabilmesi için birden fazla işlemin birbiri ardına yapılması gerektiği hallerde, bu işlem basamaklarından bazıları icrai nitelikte olmayabilir. Bunlara karşı tek başına yargı yoluna başvuru yapılamaz. Fakat basamakların içerisinde, diğer işlemlerden ayrı olarak icrai niteliğe sahip işlemler varsa diğerlerinden ayrı olarak buna karşı iptal davası açılabilir.

⁵¹ Yıldızhan Yayla, *Şehir Planlamasının Başlıca Hukukî Meseleleri ve İstanbul Örneği* (İstanbul University Press 1975) 38-39. ibid.

⁵² "Plân Yapımını Yüklenecek Müelliflerin Yeterliliği Hakkında Yönetmelik" madde 4'te müellifin, "*Kanun'da tanımlanan her (Değişik ibare: RG-20/9/2023-32315) ölçek ve türdeki mekânsal plânların yapılmasını üstlenebilmek için gerekli olan ilgili yeterlilik grubuna uygun yeterlilik belgesine sahip gerçek kişiyi veya ilgili yeterlilik grubuna uygun yeterlilik belgesine sahip tüzel kişiliklerin hissedarları içinde hisseleri ortakların meslek grubuna göre dağılımında eşit veya daha fazla paya sahip gerçek kişiyi*" ifade ettiği düzenlenmiştir. Plân Yapımını Yüklenecek Müelliflerin Yeterliliği Hakkında Yönetmelik, RG 07.01.2006/26046. Dolayısıyla müellif raporu, kentsel dönüşüm için elzem olan imar planları ile ilgili önemli bir rapordur.

⁵³ Danıştay 6 D, 2009/4025, 08.02.2010 <<https://karararama.danistay.gov.tr/>> Erişim Tarihi 27 Aralık 2024.

⁵⁴ Danıştay 6 D, 2018/6811, 11.10.2021 <<https://karararama.danistay.gov.tr/>> Erişim Tarihi 27 Aralık 2024.

Şayet kentsel dönüşüm alanında bir proje yürütülüp bu projeler uygulanmak isteniyorsa bunun için imar planları yapılmalıdır.⁵⁵ Proje hazırlanmadan ve bu proje doğrultusunda imar planı yapılmadan, gerekli plan değişiklikleri yapılmadan uygulama işlemleri tesis edilemeyecektir. Dolayısıyla örneğin proje ve imar planı yapmadan kentsel dönüşüm alanı ilanını Danıştay 6. Dairesi “tek başına kamulaştırma işlemi tesis edilmesine gerekçe olamayacağı”⁵⁶ şeklinde değerlendirmiştir.

Kentsel dönüşüm sürecinde yapılan önemli işlemlerden birisi de riskli yapının tespiti. Riskli yapının tespiti konusunda 6306 sayılı Kanun’un 2. maddesinin (d) fıkrası eleştirilmektedir. Mezkûr fıkra “riskli yapı” kavramından anlaşılması gerekenin “ekonomik ömrünü tamamlamış” ya da “yıkılma veya ağır hasar görme riski taşıdığı ilmî ve teknik verilere dayanılarak tespit edilen yapı” olduğu hüküm altına alınmıştır. Dolayısıyla riskli yapı tespiti yaparken ilgili kurum ve kuruluşlar, Kanun metnindeki bu kriterlerin sağlanıp sağlanmadığına bakmalıdır. Metinde “ya da” bağlacı kullanıldığından, her iki durumdan birisinin varlığı halinde riskli yapının söz konusu olacağı anlaşılmaktadır. Fakat doktrinde, riskli yapı tespitinde bakılacak bu kriterlerden ilkinin göreceli bir kavram olduğu ve ekonomik kaygılarla mülkiyet hakkına müdahalenin önünü açabileceği belirtilmekte, eleştiride bulunmaktadır. Nitekim yapının ekonomik ömrünün iklim koşulları, yapıda kullanılan malzeme ve yapının kullanım şekline, yapının yapıldığı mevsimsel döneme ve hava şartlarına göre değişiklik gösterebileceği ifade edilmektedir. Dolayısıyla “ekonomik ömrünü tamamlama” şeklindeki kriterin ucu açık bir kavram olduğu yönünde eleştiri yapılmıştır.⁵⁷

Mezkûr 2/d fıkrasının iptali için açılan davada AYM, Kanun’un genel gerekçesine atıf yapmış, riskli yapının “*hâlihazırda yaşanabilirlikten uzak, köhnemiş, can ve mal emniyeti bakımından riskli ve görüntü itibarı ile de çirkin olan yapılar*” olduğunu belirtmiştir. AYM ayrıca mezkûr maddenin riskli yapı tespiti usulü ve bu işlemi yapmaya yetkili mercileri düzenlemediğine dikkat çekmiştir. Netice itibarıyla AYM, bu fıkra da belirsizlik tespit etmeyerek iptal istemini reddetmiş-

⁵⁵ Üstün (n 26) 199.

⁵⁶ Danıştay 6 D, 2011/8665, 2013/9005, 20.12.2013 <<https://karararama.danistay.gov.tr/>> Erişim Tarihi 30 Aralık 2024.

⁵⁷ Nusret İlker Çolak, ‘Kentsel Dönüşüm Mevzuatının Hukuksal Değerlendirmesi’ 21 <https://www.imarkadastro.com/userfiles/file/Makaleler/Makale_110.pdf> Erişim Tarihi 17 Mart 2025. Ayrıca Bkz. Doru (n 36) 268.

tir.⁵⁸ Kanun'un genel gerekçesi de göz önünde bulundurulduğunda bir yapının ekonomik ömrünü tamamlaması için onun köhnemiş, emniyetsiz, yaşanabilirlikten uzak ve görüntü olarak da estetik bulunmayan bir halde olması gerekir. Yıkılma veya ağır hasar görme riski tam olarak tespit edilemese dahi o yapının bu dört özelliği taşıdığına kanaat getirilmesi, yapının riskli yapı olduğunu gösterecektir. Elbette bu tespit yapılırken yapının ekonomik ömrünü etkileyecek olan, yapıda kullanılan malzeme, iklim koşulları vb. bileşenler göz önünde bulundurulacaktır. Bu noktada riskli yapı tespitini bilimsel verilere dayanarak alanında uzman kurum ve kuruluşların yapmasının önemi bir kez daha anlaşılmaktadır. Zira konu itibarıyla bu tespit, oldukça teknik ve uzmanlık gerektirmektedir. Fakat mezkûr Kanun'un riskli yapı tespiti usulü ile tespiti yapmaya yetkili mercileri düzenleyen 3. maddesinin ilk fıkrasında riskli yapı tespitini, Kentsel Dönüşüm Başkanlığı (Başkanlık), belediyeler ve il özel idarelerinin resen de yapabileceği hüküm altına alınmıştır. Dolayısıyla lisanslı kurum ve kuruluşlar dışında Başkanlık ve mahalli idareler de riskli yapı tespiti yapabilecektir. Burada dikkat edilmesi gereken husus bu idarelerde, özellikle de riskli yapı tespiti gibi uzmanlık isteyen konularda uzman, yetişmiş ve eğitimli personelin bulunmasıdır. Aksi halde Kanun metninde ifade edilen değerlendirmelerin doğru yapılması pek mümkün olmayacak ve yapılacak itirazlar bir yana, idarenin bu konuda hukuki sorumluluğu doğabilecektir. Dolayısıyla bu tespitler esnasında bilimsel kriterlere uyan raporlar düzenlenmezse ve hak sahiplerinin de bu konuda yapmış oldukları itirazlar dikkate alınmazsa, sorunlar meydana geleceğinden, düzenlenen raporların bilimsel verilere dayanması ve yapılan taleplerin dikkate alınması gerekmektedir. Bu noktada işlemlerin gerekçelendirilmesi de şeffaflık açısından önemlidir.

D. Mülkiyet Hakkına Müdahale: Hakkın Sınırlandırılması

Kamu yararının söz konusu olduğu durumlarda, temel hak ve özgürlüklere sınırlama getirilebilmektedir.⁵⁹ Anayasa'nın 13. maddesine göre temel hak ve özgürlükler, özlerine dokunulmaksızın sınırlanabilmektedir. 35. maddesine göre ise herkesin mülkiyet hakkı bulunmaktadır. Mezkûr 35. maddeye göre mülkiyet hakkı, yalnızca kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabilir ve bu hak, toplum yararına aykırı olarak kullanılamaz. Nitekim topluluk halinde yaşadığımıza göre

⁵⁸ Anayasa Mahkemesi, E 2012/87, K 2014/41, 27/02/2014 <<https://www.anayasa.gov.tr/tr/kararlar-bilgi-bankasi/>> Erişim Tarihi 20 Aralık 2024.

⁵⁹ Üstün (n 26) 198.

içinde bulunduğumuz toplumda düzenin sağlanabilmesi için idarenin temel hak ve özgürlüklere birtakım sınırlamalar getirmesi olağandır. Anayasanın mezkûr maddeleri gereği bu sınırlamaların kanunla yapılması gerekir.

Kentsel dönüşüm faaliyetleri ile kişilerin mülkiyet hakkı sona erdirilebilmekte ya da mülkiyet hakkı dolayısıyla sahip olunan yetkilerin kullanımı sınırlandırılabilmektedir. Bu noktada karşımıza çıkan sorunlardan birisi, bu hakkın sınırlandırılmasında hangi hallerin yeterli olduğu ve kamu yararının tespiti⁶⁰ nasıl yapılacağı noktasıdır. Esasen kentsel dönüşüm projesinin amacı ve uygulama birliğinin sağlanması, hakkın sınırlandırılmasının sebebini oluşturmaktadır.⁶¹ Bu sebeplerin sınırlarının çizilmesi, hakkın sınırlandırılması noktasında önemli bir yere sahiptir. İşte uygulamada bu sınırların çizilmesinde yaşanan zorluk, kentsel dönüşüm sürecinde sorunlar yaşanmasına sebep olmaktadır.

Kentsel dönüşüm amacıyla idare tarafından bölgede geçici kısıtlamalar uygulanması, kamulaştırma kararı alınması, taşınmaz tasarruflarının kısıtlanması gibi durumlar, mülkiyet hakkına müdahale niteliğine sahiptir. İdare, bu yetkilerini kullanırken mülkiyet hakkına müdahale etmektedir. Anayasa'nın 35. maddesinde mülkiyet hakkının kamu yararı amacıyla sınırlandırılacağı belirtilmiştir. Kentsel dönüşüm uygulamalarında da amaç, kamu yararıdır. Fakat kamu yararı sağlanmaya çalışılırken bireysel yarar da göz ardı edilmemelidir. Bu ikisi arasında bir denge kurulmalıdır. Kamu yararı sağlandığı halde mülkiyet hakkı sınırlandırılırken ortaya çıkacak fayda karşısında ekonomik ve sosyal maliyetin fazla olması durumunda, idarenin bu konudaki takdir yetkisini kullanımı, hukukilikten uzak olacaktır.⁶²

Kentsel dönüşüm projeleri uygulanırken taşınmazlarla ilgili yükseklik sınırlandırılması yapılması, inşaat yasağı konulması gibi durumların mülkiyet hakkına dokunup dokunmadığı incelenmesi gereken hususlardandır. Esasen mülkiyet hakkının Anayasa'nın 35. maddesi gereği kamu yararı amacıyla sınırlandırılabilir olması ve toplum yararına aykırı olarak kullanılamaması bu hakkın, mutlak bir hak olmadığının göstergesidir. Bir başka ifade ile mülkiyet hakkı, kişilerin istedikleri şekilde, sınırsızca kullanabildikleri bir hak değildir. Dolayısıyla taşınmaz-

⁶⁰ Kamu yararının hukuka uygun olup olmadığına dair incelemenin ilk derece yargı mercii olan İdare Mahkemelerinde yapılacağı yönünde Bkz. Danıştay İDDGK, 2024/1615, 19.9.2024 <<https://kazanci.com.tr/>> Erişim Tarihi 10 Şubat 2025.

⁶¹ Üstün (n 26) 198.

⁶² ibid 232-241.

larla ilgili bu tür sınırlamalar konulması mümkündür. Burada sınırlamaların kanunla konulmasına dikkat edilmelidir. Yapılan sınırlamalar mülkiyetin kullanımını ve ondan yararlanma hakkını tamamen ortadan kaldıracak ya da zorlaştıracak sınırlamaları içeriyorsa, bu halde mülkiyet hakkı ihlal edilmektedir. Nitekim burada hakkın özüne dokunulmaktadır. Bu tür sınırlamalar herkes için geçerli olmayıp da örneğin o projeye dahil alandaki birkaç taşınmaza külfet yüklenerek diğerlerine muafiyet tanınması şeklinde olursa bu durumda eşitlik ilkesi ihlal edilmiş olacak ve işlem iptal edilecektir. Zira burada idarenin keyfi bir uygulaması söz konusudur.⁶³

Kentsel dönüşümün amacı dışında kullanılması, mülkiyet hakkının ihlali neticesini doğurabilecektir. Kentsel dönüşümün amacı; şehirlerdeki konut ve alt-yapı ihtiyacının karşılanması, şehrin kültürel yapısının korunarak gelecek nesillere bu kültürün taşınması, risk teşkil etmesi sebebiyle ya da estetik kaygılarla kent içerisinde eskiyen kısımların düzeltilerek yeniden inşa edilmesi, şehrin gelişimine katkı sağlanması, şehirleşme kaynaklı sorunların çözüme kavuşturulması vb. şeklindedir.⁶⁴ Sayılan bu amaçların dışına çıkılarak kentte yaşayanların ihtiyaçlarına aykırı şekilde kentsel dönüşüm yapılması, Anayasa ile korunan bir hak olan mülkiyet hakkının ihlaline neden olabilir. Zira üst paragraflarda da değinildiği üzere Anayasa'nın 35. maddesi ile bu hak, koruma altına alınmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 73. maddesinin 5. fıkrasında "*Kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanlarında bulunan yapıların boşaltılması, yıkımı ve kamulaştırılmasında anlaşma yolu esastır. Kentsel dönüşüm ve gelişim projesi kapsamında bulunan gayrimenkul sahipleri ve belediye tarafından açılacak davalar, mahkemelerde öncelikle görüşülür ve karara bağlanır.*" hükmü yer almaktadır. Madde metninde vurgulanan, mülk sahipleriyle anlaşma yoluna gidilmesi konusu, esasen mülkiyet hakkının korunması ile ilgilidir. Zira bu halde belediyelerin doğrudan yıkım kararı ya da kamulaştırma kararı almak yerine maliklerle anlaşmak suretiyle çözüm üretmesi gerektiği ifade edilmiştir. Şayet anlaşma sağlanamazsa kamulaştırma gündeme gelecektir ki burada da mülkiyet hakkının korunması hususu göz ardı edilmemeli ve kamu yararı amacından uzaklaşmamalıdır.

⁶³ ibid 241 vd.

⁶⁴ Yasın (n 27) 109 ve 132. Mülkiyet hakkına, 6306 sayılı Kanun'la getirilen sınırlamalar ile ilgili değerlendirmeler için Bkz. Avcı (n 27) 310 vd.

Üst paragrafta da değinildiği üzere kentsel dönüşüm ve yenileme uygulamaları kapsamında idare, kamulaştırma yapabilmektedir. Nitekim 5366 sayılı Kanun'un 4. maddesinin 3. fıkrası uyarınca *"Yenileme alanlarında bulunan yapıların boşaltılması, yıkımı ve kamulaştırılmasında anlaşma yolu esastır. Anlaşma sağlanamayan hallerde gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerinin mülkiyetinde bulunan taşınmazlar ilgili il özel idaresi ve belediye tarafından kamulaştırılabilir."* Kamulaştırma esnasında mülkiyet hakkına müdahale söz konusu olabilmektedir. Örneğin mezkûr 4. maddenin 3. fıkrasında bu kapsamda yapılacak kamulaştırmaların 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun⁶⁵ 3. maddesinin 2. fıkrasında yer alan *"iskân projelerinin gerçekleştirilmesi amaçlı kamulaştırma"* sayılacağı ifade edilmiştir. 6306 sayılı Kanun'un 6. maddesinin 2. fıkrasında da aynı durum geçerli olup bu Kanun kapsamında yapılacak kamulaştırmalarda da 2942 sayılı Kanun'un ilgili maddesi geçerli olacaktır. 2942 sayılı Kanun'un bu maddesinin uygulanması neticesinde kamulaştırma bedelinin en az 1/6'sı idarece nakden ve peşin olarak ödenecek, kalanı ise *"peşin ödeme miktarından az olmamak ve en fazla beş yıl içinde faiziyle birlikte ödenmek üzere eşit taksitlere"* bağlanarak ödenebilecektir. Uygulama açısından sorun, taksitle ödeme durumunda ortaya çıkmaktadır. Nitekim bir malikin evi ya da dükkan olarak kullandığı bina, yenileme projesine dahil edildiğinde, bu malike kamulaştırma bedelinin taksitle ödenmesi durumu söz konusu olabilecektir. Bu halde malikin mağduriyeti söz konusu olabilecek ve mülkiyet hakkı da ihlal edilmiş olacaktır.⁶⁶ Zira burada makul süre içerisinde malike ödeme yapılmaması durumu ile karşılaşılabilmektedir.⁶⁷ Bu halde taşınmazdan gelir elde etmekte olan malikler için ciddi mağduriyetler doğacaktır. Malik taşınmazını kaybetmekle kalmaz, bedelini de eksiksiz ve zamanında alamadığı için zarara uğrar. Kaldı ki bedelin zamanında ödenmemesi, değişen ekonomik koşullarda değer kaybı yaşanmasına sebebiyet verir. Böylece mülkiyet hakkı ihlal edilmiş olur.

E. Halkın Katılımı Meselesi

Kentsel dönüşüm uygulamalarının halkı doğrudan etkiliyor olması, bu süreçte onların katılımını önemli hale getirmektedir. Özellikle dönüşüm alanları tanımlanırken bu bölgelerde yaşayan halkın sosyal, kültürel ve ekonomik koşul-

⁶⁵ Kamulaştırma Kanunu, Kanun Numarası: 2942, Kabul Tarihi: 04.11.1983, RG 08.11.1983/18215

⁶⁶ Yasin (n 27) 121; Üstün (n 26) 260.

⁶⁷ Üstün (n 26) 260.

ları göz önünde bulundurulmalı ve onların taleplerine kulak verilmelidir.⁶⁸ Zira kentsel dönüşüm, hafife alınacak bir olgu değildir. Çok yönlü etkileri bulunmaktadır. Dönüşümle birlikte taşınmaz piyasaları şekillenebilir, taşınmazın kirası, kullanım şekli, mülkiyet yapısı ve piyasa değeri değişebilir.⁶⁹ Bu sebeple dönüşümün yapılacağı yerlerde, dönüşüm kaynaklı olarak önemli etkilerin tezahür edebileceği bilincinde olunmalı ve pek çok bileşen göz önünde bulundurulmalıdır.

Halkın kentsel planlama sürecine etkin katılımı için öncelikle onların iyi ve doğru bilgilerle donatılması gerekir. Örgütsel etkinlik ve katılım bu yolla sağlanır. Kentte yaşayanlar bu sayede, yaşamlarını sürdürecekleri kentle ilgili istek ve görüşlerini kent yönetimleri ile şehir plancılarına aktarma imkânı bulurlar. Yöneticiler ve şehir plancıları tarafından hazırlanan plan, proje ve stratejiler, kentte yaşayan halkın alınan kararları daha iyi kavrayıp içselleştirebilmesi, sağlıklı bir tartışma ortamının oluşturulması ve fikirlerini özgürce ifade edebilmesi açısından oldukça önemlidir.⁷⁰ Halk, planlama sürecine aktif biçimde müdahil olduğunda karar alıcılar da şeffaflığı sağlamaya çalışır ve böylece kararlar daha iyi anlaşılabilir. Esasen iyi ve doğru bilgilendirme, şeffaf yönetimin de bir gereğidir. Katılımın etkin ve tam olarak sağlanabilmesi için her şeyden önce doğru bilgilendirme yapılmalıdır. Kaldı ki idarece gerekli bilgilendirme yapılmadığında bu durum idarenin hukuki sorumluluğunun doğmasına yol açar.

Kentsel dönüşümle ilgili mevzuatta, halkın katılımı konusuna yer verilir ve incelendiğinde 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda düzenlenen, meclis toplantılarının halka açık olması hükmü karşımıza çıkmaktadır. Fakat kanaatimizce her ne kadar meclis toplantıları halka açık olsa da halkın bu yönde çok fazla teveccühünün olduğu söylenemez. Nitekim bu doğrultuda yapılan araştırmalarda meclisin karar ve politika tasarımı halkın katılımını gözetken müzakere mekanizmalarının kullanılması gerektiği, dışarıdan katılımcılara da söz hakkı verilmesinin elzem olduğu ifade edilmektedir.⁷¹

⁶⁸ H Eylem Kaya, 'Kentsel Dönüşüm Projeleri ve Halk Katılımı' (2009) 3 (6) Toplum ve Demokrasi Dergisi 203, 209.

⁶⁹ Aliefendioğlu ve Tanrıvermiş (n 2) 764.

⁷⁰ Hasan Hüseyin Doğan, 'Yerel Yönetimlerin Kentsel Dönüşüm Uygulamaları Sürecine Halkın Katılımı' (2016) 8 (2) Hitit Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi 528.

⁷¹ Özer Köseoğlu, Abdulkadir Aksoy ve Ömer Köktaş, 'Siyasal Katılma Bağlamında Belediye Meclis Toplantılarına Yurttaş Katılımı Üzerine Bir Araştırma' (2021) 30 (1) Siyasal: Journal of Political Sciences 65, 85.

Üst paragrafta yer verilen 5393 sayılı Kanun'a ek olarak "Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği"nin⁷² "Katılım ve Kamuoyunun Bilgilendirilmesi" başlıklı 7. maddesinde yetkili idarelerin, yenileme alanı içerisinde kalan mülk sahiplerini ya da bölge halkını, yapılacak uygulama ile ilgili olarak bilgilendirmek üzere toplantılar yapacağı ve bu suretle halkın görüşlerini alarak katılımı sağlayacağı düzenlenmiştir. Mezkûr Yönetmeliğin 22. maddesinde ise projeye katılım konusu hüküm altına alınmıştır. Buna göre *"Yenileme alanı içindeki parsellerdeki uygulamalarda kamu kurum ve kuruluşları ile gerçek ve tüzel kişilerin mülkiyetinde olan ve yapısı aynen korunacak veya yenilenecek yapılar, yetkili idarenin uygun görmesi ve projenin bütünlüğünün bozulmaması şartıyla ilgili kamu kurum veya kuruluşları ya da gerçek veya tüzel kişiler tarafından yapılabilir. Bu şekildeki uygulamanın projeye eş zamanlı olarak başlatılması ve tamamlanması esastır. Yetkili idare, zamanında tamamlanmayan bu yapıları kendisi tamamlayabileceği gibi kamulaştırabilir."* Bu hüküm gereğince mülk sahipleri, belirli şartlarla projeye katılım sağlayabilmektedir. Başka bir deyişle bu hüküm, maliklerin projeye katılımını mümkün kılmaktadır. Katılıma teşvik açısından önemli bir düzenleme olan bu hüküm, idareyi saf dışı bırakmayarak sürecin belirli bir disiplin içerisinde yürütülmesini sağlamaktadır.

Halkın katılımının sağlanması adına onların görüşlerine başvururken kent yönetimleri, halkın görüşünü yalnızca biçimsel olarak sormakla yetinmemelidir. Bu halde etkin bir katılımdan söz edilemez. Bunun yerine, toplumsal ihtiyaçlar, halkın beklentileri ve eğilimleri, karar alma süreçlerine etkin şekilde entegre edilmelidir. Gerçekçi ve etkili bir danışma mekanizması oluşturulmalıdır. Bir başka deyişle katılım mekanizmaları, yüzeysel bir danışma sürecinin ötesine geçmelidir. Şayet halk, kendi görüş, düşünce ve taleplerinin yönetsel kararlara etki edeceğine dair güven duygusuna sahip olursa, yönetim süreçlerine daha destekleyici ve yapıcı bir biçimde yaklaşacaktır. Kent yönetimi ise halktan elde ettiği verileri göz önüne alarak bu doğrultuda yeni girişimlere öncülük edebileceği gibi halihazırda mevcut politikalar üzerinde revizyonlar yaparak daha kapsayıcı ve sürdürülebilir nitelikte çözümler üretebilir. Elbette kent yönetiminin halktan gelen geri bildirimler ışığında bazı projelerden feragat etmesi de söz konusu olabilir.⁷³

⁷² Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği, RG 14.12.2005/26023

⁷³ Doğan (n 70) 529.

Kentsel dönüşüm sürecine halkın katılımı sağlanmadığında, uygulamada başarısızlıklarla karşılaşma olasılığı artacaktır. Nitekim kentte yaşayanlar, belirli sorunların çözümüne yönelik yeterli hazırlığa sahip olmadığında ve yönetim de halk ile sürekli bir iletişim içerisinde bulunmadığında, özellikle imar faaliyetleri açısından düşünüldüğünde bu durum, ticaret ve konut alanlarının yeniden düzenlenmesi süreçlerinde çeşitli zorluklara yol açabilir. Kent yönetimi ile halk arasında iletişim ve etkileşim eksikliği söz konusu olduğunda kent yönetimleri, mevcut imkanlarını, çalışma koşullarını ve kısıtlarını halka şeffaf ve ikna edici bir biçimde aktaramayacak, bu da halkta bir hoşnutsuzluk oluşturacaktır. Zira bu halde halk, gerçekleştirilmeyen hizmetlerin nedenlerini anlayamayacaktır.⁷⁴

Elbette halkın katılımının da bir sınırı olmalıdır. Şayet karar alma sürecinde halk, hakim konuma geçerse, bu halde kamu yararından uzaklaşma ve bireysel yararı ön plana alma, çıkar sağlama amacıyla hareket etme gibi durumlarla karşılaşılabilir. Kentsel dönüşüm konusunun ve bünyesinde barındırdığı süreçlerin teknik ve uzmanlık isteyen meseleler olduğu göz önüne alındığında buralarda halkın yanlış karar vermesi, beklenen faydanın elde edilememesine sebep olacaktır.⁷⁵ Dolayısıyla idare, kamu yararının bireysel çıkarlar karşısında zedelenmemesi için gerekli sınırları koymak durumundadır. Sınır koyarken de dengeyi sağlamalıdır. Karar alma süreci, hukuki ilkelere uygun bir biçimde uzman kişilerce yürütülmeli fakat halkın bilgilendirilmesi ve gereken yerlerde katılımının sağlanmasından da geri durulmamalıdır.

Sonuç ve Değerlendirmeler

Kentsel dönüşüm fiziksel, çevresel, ekonomik ve sosyal açıdan sorunlu alanların, hukuki, idari ve teknik süreçler içerisinde yeniden yapılandırılması ve iyileştirilmesi için yapılan planlı müdahalelerdir. Bu süreçte pek çok bileşen bir aradadır ve bunlar, birbirini takip edebilmektedir. Dolayısıyla hem bileşenleri hem süreci hem de muhatapları açısından oldukça kapsamlı bir olgudur. Bu kapsam içerisinde sorunların yaşanması, elbette ki olağandır. Fakat bu konudaki yasal düzenlemeler iyi olur, uzmanlık sağlanır ve katılım konusu bir denge içerisinde tesis edilirse, kentsel dönüşüm müdahaleleri daha doğru, akıcı, etkin ve sürdürülebilir olabilir.

⁷⁴ ibid.

⁷⁵ Üstün (n 26) 307.

Kentsel dönüşüm sürecinde birden fazla yetkili idarenin olmasının, bazı durumlarda uygulama açısından karışıklığa sebebiyet verebildiği tespit edilmiştir. Bu idarelerde yetkili personelin alanında uzman olmaması, yetersizliği, bunun yanı sıra yasal altyapıdaki mevcut eksiklikler, kentsel dönüşüm sürecinin doğru ve akıcı biçimde yürütülmesinin önünde engel teşkil etmektedir. Bu durum aynı zamanda uygulama farklılıklarına da sebep olmaktadır. Yetkinin kullanımı noktasında da sorunlar bulunmaktadır. Yetki kullanımı esnasında kentsel dönüşümün amacından sapılırsa bu halde mülkiyet hakkı tehlikeye düşecek ve kentsel dönüşümün muhataplarının talepleri göz ardı edilecektir. Elbette bu sorunların üstüne bir de mevzuat kaynaklı sorunlar eklendiğinde, uygulama açısından problemlerin meydana gelmesi kaçınılmaz olmaktadır. Bu halde mevzuatta yer alan amaçlardan sapılarak uygulamalar yapılması ve kötüye kullanımla karşı karşıya kalınmaktadır. Mevzuatın kamu yararını odağına alarak kentsel dönüşümün muhteviyatını iyi bir biçimde yansıtacak düzenlemeler içermesi ve kötüye kullanımı engelleyecek sınırlamalar getirmesi, çalışmada çözüm önerisi olarak sunulmuştur.

Kentsel dönüşüm sürecinde rant yönetiminin, şeffaf ve kamu yararına uygun bir biçimde yapılması gerektiği sonucuna ulaşılmıştır. Zira idarenin eksikliği sebebiyle değerlendirme süreci şeffaf şekilde yürütülmüyor ve taşınmaz sahipleri zarar görüyorsa, bu halde dönüşüm süreci kamu yararına uygun olarak işletilmiyor demektir. Kamu gücünün, malikleri mağdur edecek şekilde kullanılması gerekmektedir. Şayet idarece yapılan taşınmaz değerlendirme süreci bilimsel yöntemlerden uzak ve keyfi uygulamaları içeriyorsa, kentsel dönüşüm projeleri, kamu yararı amacını aşıyor demektir. Bu durumda bireyler zarara uğrayabilmektedir.

Kentsel dönüşümle ilgili riskli yapı tespiti için teknik raporlar; bilimsel veriler ve nesnel kriterlere dayandırılmalıdır. Aksi halde bu durum hukuki uyumsuzluklara sebep olacaktır. Riskli yapı ile ilgili süreçlerde vatandaşlara yeterli bilgilendirme sağlanmalıdır. Hatta yalnızca riskli yapı sürecinde değil genel olarak kentsel dönüşüm sürecinde şeffaflık ve açıklık sağlanmalı, vatandaşlar doğru ve iyi bir biçimde bilgilendirilmelidir. Bu, etkin katılım ve idarenin bu yönde hukuki bir sorumluluğunun doğmaması için elzemdir. Vatandaşların yanlış yönlendirilmesi, eksik veya hatalı bilgilendirilmesi ile beklentilerinin gereksiz yere artırılması, hukuki güveni zedeleyebileceği gibi sorumluluğun doğmasına da yol açacaktır.

Kentsel dönüşüm uygulamalarıyla ilgili karar alma süreçlerinde, mevcut koşulların ve somut durumun gerekliliklerine uygun hareket edilebilmesini sağlamak maksadıyla, mevzuatta idareye belirli alanlarda takdir yetkisi tanındığı ve bu yetkinin kamu yararı çerçevesinde esnek bir biçimde kullanılmasına imkân sağlandığı görülmektedir. İdare bu yetkisini kullanırken hukuki sınırlar içerisinde kalmalı ve bu yetkinin sınırsız olduğunu düşünmemelidir. Mevzuatta gerekli açıklık sağlandığında, takdir yetkisinin kullanımı noktasında sorunlar yaşanmasının önüne geçilebilecektir. Aksi halde takdir yetkisinin kullanımından kaynaklı olarak mülkiyet hakkına haksız bir biçimde müdahale, eşitlik ilkesinin ihlali ve hukuka aykırı sair durumlar tezahür edebilir. Takdir yetkisinin kullanımından kaynaklı sorunların en aza indirilmesi için gereken hallerde uzman görüşlerine başvurulmalıdır.

Kentsel dönüşümle ilgili işlemlerde esas işlemin tesis edilmesinden önce gerekli hazırlık işlemlerinin yapılmış olmasına dikkat edilmelidir. Aksi halde yapılan işlem hukuka aykırı bulunarak iptal edilecektir. İcrai nitelikteki bu işlemlerle ilgili olarak idari yargı yoluna başvurulmaktadır. Özellikle de yapılan işlemlerin, alanında uzman, teknik personel eliyle yürütülmesi ve gerekçelendirilmesi, daha doğru bir usulün izlenmesi, şeffaflığın tesisi ve hak kayıplarının önlenmesi noktasında oldukça önemlidir.

Kentsel dönüşüm uygulamaları esnasında mülkiyet hakkına müdahale söz konusu olabilmektedir. Bu hak sona erdirilebilmekte ya da kullanımına sınır konulabilmektedir. Hal böyle iken bu sınırlamaların nasıl yapılacağı, hangi hallerde hakkın ihlal edilme tehlikesinin bulunduğu, kamu yararının nasıl tespit edileceği gibi hususlar önem arz etmektedir. Çalışmada bu konulara değinilerek gerekli açıklamalar yapılmıştır. Fakat burada dikkat edilmesi gereken husus, kamu yararı ile bireysel yarar arasında dengenin iyi kurulmasıdır. Kentsel dönüşüm olgusu özelinde bu denge tam manasıyla sağlanamadığında ortaya istenmeyen durumlar çıkmaktadır. Dengenin sağlanabilmesi için hem kentsel dönüşüm konusunda yetkili idareler hem de dönüşümün muhatapları, hukuki sınırlar içerisinde kalmalıdır. Aksi halde keyfilik, eşitsizlik, yapılacak uygulamalarda aksama, kentsel dönüşüm faaliyetleri ile amaçlanan sonuçlara ulaşamama gibi durumlarla karşılaşılacaktır.

Kentsel dönüşüm süreçlerinde halkın hakim konuma geçmeden katılımının sağlanması amacıyla, bilgilendirme süreçleri güçlendirilmeli ve şeffaflık artırılmalıdır. Burada halkın hakim konuma geçmesinin sakıncası, bünyesinde kamu yararından uzaklaşma ve bireysel yararı ön plana alma tehlikesini barındırıyor

olmasındandır. Kentsel dönüşüm sürecinin uzmanlık gerektiren teknik bir süreç olduğu göz önüne alındığında, bu sürece halkın belirli bir düzeyde katılım sağlanması ve bu düzeyin üzerine çıkmaması gerektiği rahatlıkla söylenebilir. Bu, halkın katılımının tamamen engellenmesi anlamına gelmemelidir. Dönüşüm sürecinde karar alma mekanizmaları uzmanlıklarını kullanırken halkın talep, ihtiyaç ve eğilimlerini göz ardı etmemelidir. Bu talep ve ihtiyaçların tam manasıyla anlaşılabilmesi için de halkın doğru ve açık bir biçimde bilgilendirilmesi elzemdir. Halk, süreç hakkında doğru bilgilerle donatılarak bilinçlendirildiğinde ve karar alıcılarla olan etkileşimleri arttığında, yapılan ya da yapılamayan uygulamaların nedenlerini daha iyi anlayacak, buna göre tavır alacaktır. Dolayısıyla sürecin yürütülmesi esnasında şeffaflığın sağlanması, hukuki ilkeler dairesinde kararların alınması ve gereken durum ve oranda halkın katılımı, kentsel dönüşüm sürecinin sağlıklı bir şekilde işlemesine katkı sunacaktır.

Kaynakça

- Akçaal M, 'Elbirliği Mülkiyetinde Yönetim' (2020) 9 (2) Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 211-249.
- Aliefendioğlu Y ve Tanrıvermiş H, 'Kentsel Dönüşüm Sürecinde Taşınmaz ve Proje Değerleme İşlemleri ve Sorunlarının Analizi: Kayseri Büyükşehir Belediyesi Sahabiye ve Fatih Mahalleleri Dönüşüm Projesi Örneği Çerçevesinde Değerlendirme' (2015) 8 Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi, 736-769. DOI:10.17719/jisr.20153913794
- Avcı A, '6306 Sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun Açısından Mülkiyet Hakkının Sınırlandırılması' in Melikşah Yasin ve Cenk Şahin (eds), *Kentsel Dönüşüm Hukuku* (2. Baskı, 12 Levha Yayınları 2015)
- Bayansar R ve Özer MA, 'Türkiye'de Kamu Özel Ortaklığı Modelinin Uygulama Alanları Üzerine Değerlendirmeler' (2021) (68) Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi 415-436. DOI: <https://doi.org/10.51290/dpusbe.885967>
- Çağlayan R, *İdare Hukûku Dersleri* (11. Baskı, Adalet 2023)
- Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, 'TOKİ | Toplu Konut İdaresi Başkanlığı' (TOKİ) <<https://www.toki.gov.tr/>> Erişim Tarihi 25 Aralık 2024
- Çolak Nİ, 'Kentsel Dönüşüm Mevzuatının Hukuksal Değerlendirmesi' <https://www.imarkadastro.com/userfiles/file/Makaleler/Makale_110.pdf> Erişim Tarihi 17 Mart 2025
- Değirmenci İ, 'Tarihi Mekanlarda Kentsel Dönüşüm Uygulamaları ve Çevre Üzerine Etkileri' (2014)<https://www.researchgate.net/publication/272745986_Tarihi_Mekanlarda_Kentsel_Donusum_Uygulamalari_ve_Cevre_Uzerine_Etkileri> Erişim Tarihi 28 Ocak 2025
- Doğan HH, 'Yerel Yönetimlerin Kentsel Dönüşüm Uygulamaları Sürecine Halkın Katılımı' (2016) 8 (2) Hitit Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi 505-543. DOI: <http://dx.doi.org/10.17218/husbed.01862>
- Doru SR, '6306 Sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun'a İlişkin Değerlendirme' in Melikşah Yasin ve Cenk Şahin (eds), *Kentsel Dönüşüm Hukuku* (2. Baskı, 12 Levha Yayınları 2015)
- Genç FN, 'Türkiye'de Kentsel Dönüşüm: Mevzuat ve Uygulamaların Genel Görünümü' (2008) 15 (1) Yönetim ve Ekonomi Dergisi 115-130.
- Görün M ve Kara M, 'Kentsel Dönüşüm ve Sosyal Girişimcilik Bağlamında Türkiye'de Kentsel Yaşam Kalitesinin Artırılması' (2010) 8 (2) Yönetim Bilimleri Dergisi 137-164.
- Gözler K ve Kaplan G, *İdare Hukuku Dersleri* (23. Baskı, Ekin 2021)
- İhtiyaroğlu U, 'Kentsel Dönüşüm Uygulamalarında Karşılaşılan Hukuki Sorunların Yargı Kararları Işığında İncelenmesi' (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi FBE 2019)

- İnam Ş ve Salalı V, 'Türkiye'de Kentsel Dönüşüm Çalışmalarının Hukuki Boyutu ve Uygulamada Karşılaşılan Yasal Sorunlar' (2021) 79 (1) Ankara Barosu Dergisi 75-110. DOI 10.30915/abd.931342
- Kaya HE, 'Kentsel Dönüşüm Projeleri ve Halk Katılımı' (2009) 3 (6) Toplum ve Demokrasi Dergisi 203-216.
- Köseoğlu Ö, Aksoy A ve Köktaş Ö, 'Siyasal Katılma Bağlamında Belediye Meclis Toplantılarına Yurttaş Katılımı Üzerine Bir Araştırma' (2021) 30 (1) Siyasal: Journal of Political Sciences 65-88. DOI: 10.26650/siyasal.2021.30.1.0039
- Özden P, 'Kentsel Yenileme Uygulamalarında Yerel Yönetimlerin Rolü Üzerine Düşünceler ve İstanbul Örneği' (2011) (23-24) İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi 255-270.
- Özsunay E, *6306 Sayılı Kanun ve Kentsel Dönüşüm Uygulamalarına İlişkin Düşünceler* (Vedat Kitapçılık 2015)
- Öztaş İ, *Paylı Mülkiyette Paydaşın Kullanma ve Yararlanma Hakkı* (12 Levha Yayınları 2011)
- Sezginer M, 'İdari İşlem - İcraîlik - Ayrılabilir İşlem - Yargısal Denetim' (2011) 69 (1-2) Journal of Istanbul University Law Faculty 241-250.
- Ulutaş C, 'Kentsel Toprak Rantının Kamuya Kazandırılmasında Bir Araç Olarak İmar Haklarının Toplulaştırılması (Dikmen Vadisi Örneği)' (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi SBE 2005)
- Usta S ve Bilgiç E, 'Yerel Yönetimlerde Hizmet Sunumu: Kamu Özel Ortaklığı Modeli' (2016) 1 (23) Yerel Yönetimlerde Hizmet Sunumu: Kamu Özel Ortaklığı Modeli 249-268.
- Üstün G, *Kentsel Dönüşüm Hukuku* (12 Levha Yayınları 2014)
- Uz A, 'Kamu-Özel Ortaklığı/Public-Private Partnership (PPD) Kavram ve Hukuksal Çerçeve' (2007) 11 (1) Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 1165-1182.
- Uzan HK, 'Kentsel Dönüşüm: Belediyelerin Sorumlulukları ve Türkiye'de Mevzuat Değerlendirmesi' (2023) 6 (5) Uluslararası Akademik Birikim Dergisi 985 -997.
- Yaprak N, 'Kentsel Dönüşüm Yöntemleri' in Melikşah Yasın ve Cenk Şahin (eds), *Kentsel Dönüşüm Hukuku* (2. Baskı, 12 Levha Yayınları 2015)
- Yasın M, 'Kentsel Dönüşüm Uygulamalarının Hukuki Boyutu' (2005) (60) Türkiye Barolar Birliği Dergisi 105-138.
- Yayla Y, *Şehir Planlamasının Başlıca Hukukî Meseleleri ve İstanbul Örneği* (İstanbul Univeristy Press 1975)
- Yıldırım E, 'Kentsel Dönüşüm Uygulamalarına İlişkin İdari Uyuşmazlıkların Yargısal Denetimi (Esas)' in Melikşah Yasın and Cenk Şahin (eds), *Kentsel Dönüşüm Hukuku* (2. Baskı, 12 Levha Yayınları 2015)

Yıldırım EC, 'Paylı Mülkiyetten Doğan veya Paylı Malı İlgilendiren Gider ve Yükümlülüklerden Paydaşların Dış ve İç İlişkideki Sorumluluğu' (2024) 10 (1) Anadolu Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 195-222. DOI: <https://doi.org/10.54699/andhd.1391392>

Zabunoğlu YK, *İdare Hukuku Cilt-I* (Yetkin 2012)