

## DİYARBAKIR SURIÇİ BÖLGESİNİN YENİDEN İNŞASI VE HUKUKSAL BOYUTU

Mehmet KARAARSLAN\*

### ÖZ

Kadim bir kentimiz olan Diyarbakır, kuruluşundan günümüze dek birçok medeniyete ev sahipliği yapmış ve bu medeniyetlerden birçok kültürel miras ve eseri günümüze dek taşımıştır. Söz konusu kültürel miras ve eserlerin ağırlıklı bir kısmı Suriçi bölgesinde yer almaktadır. Bu tarihi dokunun korunabilmesi için 1988 yılında bu bölge, “kentsel sit alanı” olarak ilan edilmiş ve 1990’lı yıllarda ilk koruma amaçlı imar planı yapılmıştır. Ancak bu plana rağmen Suriçi bölgesinin tarihi dokusu bozulmaya devam etmiştir.

Bu nedenle 2008 yılından itibaren yeniden koruma amaçlı nazım imar planı ve koruma amaçlı uygulama imar planları hazırlanmış ve 2012 yılında yürürlüğe konulmuştur. Yine bu süreçte mezkûr bölgede bulunan riskli yapılar ve imar planlarına aykırı olan ruhsatsız ve ruhsata aykırı yapılar ve son olarak da bölgede yaşanan çatışmalar sırasında tahrip olan yapılar konusunda Merkezi

---

\* Dr. Öğr. Üyesi, Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku Anabilim Dalı Öğretim Üyesi, E-Mail: [mkaarslan21@hotmail.com](mailto:mkaarslan21@hotmail.com), ORCID ID: 0000-0001-5507-7601.

Makalenin Gönderim Tarihi : 24.09.2018.

Makalenin Kabul Tarihi : 13.11.2018.

02-05 Kasım 2016 tarihinde yapılan Uluslararası Diyarbakır Sempozyumuna sunulan “Suriçi’nin Yeniden İnşası Bağlamında Acele Kamulaştırma Kararları” adlı bildiri esas alınarak hazırlanmıştır.

İdare tarafından riskli alan ve acele kamulaştırma kararları ile bu bölge kentsel dönüşüm kapsamına alınmıştır.

Ancak iyiniyetli olarak yapılan bütün bu çalışmalar sırasında bilerek ya da bilmeyerek hukuksal boyut ihmal edilmektedir. Bu nedenle iş bu çalışmada Suriçi bölgesinin imar, yapı durumu, kentsel dönüşüm ve bu bağlamda alınan acele kamulaştırma ve riskli alan kararlarının hukuksal boyutu incelenmeye çalışılmaktadır.

**Anahtar Kelimeler:** Yeniden inşa, kentsel sit alanı, koruma amaçlı imar planı, kentsel dönüşüm, acele kamulaştırma.

## RECONSTRUCTION OF THE SURIÇİ AREA IN DİYARBAKIR AND ITS LEGAL DIMENSION

### ABSTRACT

Diyarbakır, one of our cities with a long history dating back to ancient times, has hosted many civilizations since its foundation with a cultural heritage and many monuments that have survived until today. The majority of the said cultural heritage and monuments are located in the area of Suriçi. In order that this historical fabric can be protected, the area was proclaimed as “urban protected area” in 1988 and the first development plan aiming at protective measures was designed in the 1990s. However, the historical fabric of the area of Suriçi suffered further damages in spite of the existence of such a plan.

As a result, the master development plan and development plans for implementation aiming at the preservation of the area were designed as from 2008 which were then put into effect in 2012. In the ongoing process, in the face of some structures posing risks, unlicensed buildings and the structures that are non-compliant to zoning plans in the indicated area, and the structures that were damaged during the clashes occurred in the area in recent time, the Central Government promptly took decisions in a spontaneous manner to expropriate the risky buildings and has included the area in an urban transformation programme.

However, during such projects, all designed and carried out in good will, the legal dimension of the issue is disregarded either on purpose or by accident. This study tries therefore to provide an insight into the legal dimension of the zoning and construction status and the urban transformation programme of the area of Suriçi as well as the decisions taken spontaneously in respect of risky area status and expropriation.

**Keywords:** Reconstruction, urban protected area, development plan aiming at preservation, urban transformation, spontaneous expropriation decision.

## I. GİRİŞ

Diyarbakır ili Sur ilçesi sınırları içinde yer alan Suriçi bölgesi<sup>1</sup> tarihinin M.Ö 7000-7250'li yıllara dayandığı ifade edilmektedir<sup>2</sup>. Diyarbakır; Mittani, Asur, Urartu, Pers, Roma ve Bizanslıların egemenlikleri sonrası 639 yılında Müslüman Araplar tarafından fethedilmiş ve 1515 yılından itibaren ise Osmanlı egemenliğine geçmiştir. Tarihi, kültürel ve mimari açıdan bütün bu uygarlıkların eser ve izleri önemli ölçüde günümüze kadar ulaşmıştır. Bu eser ve izlerin ezici çoğunluğu ise Suriçi bölgesinde bulunmakta ve adeta bir açık hava müzesini andırmaktadır.

Bu nedenle Suriçi bölgesi ile ilgili gerek Merkezi İdare gerekse yerel idareler tarafından alınan her karar, kamuoyunda ciddi anlamda sorgulanmakta ve tartışılmaktadır. Bu kararlardan biri ve belki de en önemlisi, Bakanlar Kurulu tarafından bu bölgeye ilişkin olarak alınan 21.03.2016 tarih ve 2016/8659 sayılı acele kamulaştırma kararıdır<sup>3</sup>. Bu karar, Suriçi bölgesini yeniden kamuoyunun gündemine taşımıştır.

Mezkûr karar ile Diyarbakır İli, Sur İlçesinde *riskli alan* olarak ilan edilen bölgede yaklaşık 6300 parsel taşınmazın Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın 16.03.2016 tarih ve 2988 sayılı yazısı üzerine 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 27. maddesine göre kamulaştırılmasına karar verilmiştir.

Bakanlar Kurulu, riskli alan sınırları içinde kalan taşınmazlarla ilgili acele kamulaştırma yoluna gitmiştir. Ancak riskli alan kavramı, alelade kullanılan bir kavram değildir. Zira riskli alan kavramı, 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun'un 2. maddesinin 1. fıkrasının (ç) bendinde tanımlanmış bulunmaktadır. Buna göre “Zemin yapısı veya üzerindeki yapılaşma nedeniyle can ve mal kaybına yol açma riski taşıyan, Bakanlık veya İdare tarafından Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı'nın görüşü de alınarak belirlenen ve

---

<sup>1</sup> Suriçi Bölgesi, Koruma amaçlı imar planlarına göre Diyarbakır Kent Surları ile çevrelenmiş olan alanı ifade etmektedir.

<sup>2</sup> M.Ö. 7250-6750 arası Çayönü'nün çanak-çömleksiz Neolitik dönem evresi, Plan Açıklama Raporu, s. 9; Ancak bazı sanat tarihçileri, bu tarihlerin genel kabul gördüğünü ancak tam olarak ne zaman kurulduğunun bilinmediğini ifade etmektedir. Canan Parla, “Surları Türk Dönemi Dokusuyla Diyarbakır Kenti”, [www.ayk.gov.tr](http://www.ayk.gov.tr), (E.T., 24.11.2016), s. 2465.

<sup>3</sup> Resmi Gazete, T. 25.03.2016, S. 29664.

Bakanlığın teklifi üzerine Bakanlar Kurulu'nca kararlaştırılan alan” olarak tanımlanmış bulunmaktadır. Dolayısıyla Bakanlar Kurulu tarafından alınan kararlar ve yine Merkezi İdare tarafından yapılan uygulamalar, 2008’li yıllardan itibaren başlayan ve devam eden kentsel dönüşüm faaliyetleri çerçevesinde yapılmaktadır.

Bu bağlamda gerek Merkezi İdare gerekse yerel idareler tarafından yapılan uygulamalar, hazırlanan koruma amaçlı imar planları, mastır plan, projeler, alınan kamulaştırma ve acele kamulaştırma kararları kentsel dönüşüm politikaları çerçevesinde gerçekleştirilmektedir.

Bu çalışmada; Suriçi bölgesiyle ilgili koruma amaçlı imar planları, mevcut imar ve yapı durumları, kentsel dönüşüm ve Bakanlar Kurulu tarafından alınan kararlar hukuki ve fiili boyutlarıyla ele alınacaktır. Diğer bir ifadeyle Suriçi bölgesinin yeniden inşasının hukuksal boyutu ele alınacaktır.

## II. SURİÇİ BÖLGESİNİN İMAR VE YAPI DURUMU

### A. İmar Durumu

#### 1. İmar Kavramı Ve İmar Planları

İmar, Arapça kökenli bir kelime olup; yapmak, tamir etmek, şenlendirmek, mamur kılmak, harabilik ve ıssızlıktan kurtarmak anlamına gelmektedir<sup>4</sup>. Kavram olarak imar ise kent oluşumunun gerektirdiği, planlama, düzenleme, iyileştirme veya yapmaya yönelik faaliyetlerin bütün olarak ifade edildiği bir kavramdır<sup>5</sup>. İmar planları ise bir belde arazi kullanımı yönünden şehircilik ilkeleri, planlama esasları ve kamu yararı dikkate alınarak yapılan genel düzenleyici işlemlerdir<sup>6</sup>.

İmar planları; kapsadıkları konular ve koydukları ilke ve esaslara göre ülke, bölge, çevre düzeni planı ve yerel boyutta olabilirler<sup>7</sup>. Planlama hiyerarşisinde imar planları bölge ve çevre düzeni planlarından

<sup>4</sup> Osmanlıca-Türkçe Sözlük, <http://www.osmanlicaturkce.com/?k=imar&t=@>, (E.T., 29.11.2016).

<sup>5</sup> Nusret İlker Çolak, İmar Hukuku, On iki Levha Yayınları, İstanbul, Ekim 2010, s. 6.

<sup>6</sup> Cafer Ergen / Veli Böke, Kaçak Yapı, Seçkin Yayınevi, Ankara 2005, s. 116.

<sup>7</sup> Yıldızhan Yayla, İdare Hukuku, Beta Yayınları, Eylül 2009, İstanbul, s. 161.

sonra gelmektedir. İmar planları da; nazım imar planları ve uygulama imar planları şeklinde tasnif edilebilmektedir. Planlar, hukuki açıdan gerek öğreti ve gerekse yargı kararlarında<sup>8</sup> düzenleyici işlem olarak kabul edilmektedir<sup>9</sup>.

Bölge planları; sosyo-ekonomik gelişme eğilimlerini, yerleşmeleri, gelişme potansiyelini, sektörel hedefleri, faaliyetleri ve alt yapıların dağılımını belirlemek üzere hazırlanmaktadır<sup>10</sup>.

Çevre düzeni planları ise 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 5. maddesinde ülke ve bölge plan kararlarına uygun olarak konut, sanayi, tarım, turizm, ulaşım gibi yerleşme ve arazi kullanım kararlarını belirleyen planlar olarak düzenlenmiştir.

Kanun, Nazım imar planını ise varsa bölge veya çevre düzeni planlarına uygun olarak halihazır haritalar üzerinde, arazilerin genel kullanılış biçimlerini, bölge tiplerini, nüfus ve yapı yoğunluklarını, gelişme yön, büyüklük ve ilkelerini, ulaşım sistemlerini ve problemlerinin çözümünü gösteren, uygulama imar planlarına esas olmak üzere düzenlenen, detaylı bir raporla açıklanan planlar olarak tanımlamıştır (m. 5/1).

Yine aynı maddenin 2. fıkrasında Uygulama imar planları; tasdikli halihazır haritalar üzerine, varsa kadastral durumu işlenmiş olarak nazım imar planı esaslarına göre çizilen ve çeşitli bölgelerin yapı adalarını, bunların yoğunluk ve yapı düzenini, yolları ve uygulama için gerekli imar uygulama programlarına esas olacak uygulama etaplarını ve diğer bilgileri ayrıntıları ile gösteren planlar şeklinde tanımlanmıştır.

---

<sup>8</sup> Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 12. 11. 2014 tarih ve E. 2012/477, K. 2014/3990 sayılı kararı; Danıştay 1. Dairesinin 6.10.1995 tarih ve E. 1995/203, K. 1995/204 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası.

<sup>9</sup> İl Han Özay, Yargısal Korunma, Alfa Yayınları, 3. Baskı, Mart 1999, İstanbul, s. 100, 102; Halil Kalabalık, İmar Hukuku (Planlama, Arsa, Yapı, Koruma), Seçkin Yayınevi, 2. Baskı, Ankara 2005, s. 99; Ramazan Çağlayan, İdare Hukuku Dersleri, Ankara 2015, s. 442; Yayla; Planların genel düzenleyici nitelikte olduğunu fakat kalkınma planı ve yıllık planların hukuki niteliklerinin açık olmadığını, tek başına dava konusu edilemeyeceğini ifade etmektedir. s. 159-160.

<sup>10</sup> Ferruh Yıldız, İmar Bilgisi, Planlama-Uygulama-Mevzuat, Nobel Yayıncılık, 7. Basım, Ankara 2011, s. 104.

Koruma amaçlı imar planı ise değişen yaşam koşulları, kentleşme, nüfus artışı, sanayileşme ve teknik gelişmelerle doğal ve kültürel varlıkların yok olmadan korunması, bakımı ve günümüz yaşamı ile uyumlu olarak kullanılabilmesi için yapılan planlardır<sup>11</sup>.

## 2. Diyarbakır Kent Özelinde Yapılan Planlar

Diyarbakır özelinde, 1993 yılında GAP İdaresi tarafından hazırlanan Diyarbakır-Bismil Çevre Düzeni Planı aynı yıl yürürlüğe konulmuştur. Bu planın, 2009 yılında Diyarbakır Büyükşehir Belediye sınırları içinde kalan kısmı revize edilmiştir.

Diyarbakır'da bilinen ilk imar planı 1937 yılında yapılmıştır. Akabinde 1962 Suriçi bölgesi ve 1965 yılında da Surdışını kapsayan imar planları yapılmış ve yine 1983 ile 1985 yılları arasında hazırlanan plan 1993 yılında revize edilmiştir. Ayrıca Kayapınar İmar Planı 2001 yılında yürürlüğe konulmuştur. Diyarbakır genelinde uygulanan planlar arasındaki ahengin bozulması ve yine 5216 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesiyle aynı zamanda yasal zorunluluk olarak 2006 yılında 1/25.000 ölçekli Diyarbakır Büyükşehir Nazım İmar Planı hazırlanmıştır<sup>12</sup>.

Diyarbakır'da yapılan koruma amaçlı ilk imar planı ise 1990 yılında yapılmıştır. Mezkûr planın uygulaması 2008 yılında durdurulmuş ve 2012 yılında Koruma Amaçlı Nazım İmar Planı ve Uygulama İmar Planları yürürlüğe konulmuştur.

## 3. Koruma Amaçlı İmar Planları

Belli bir alanın “sit alanı” olarak ilan edilmesi bu alanda uygulanan her ölçekteki plan uygulamasını durdurmaktadır. Sit alanları; Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu'nun belirlemiş olduğu ilkeler ve bilimsel esaslar çerçevesinde bölge koruma kurulları tarafından belirlenmektedir<sup>13</sup>. Sit alanları; sit alanı, kentsel sit alanı, arkeolojik sit alanı, doğal sit alanı, tarihi sit alanı ya da ören yeri şeklinde olabilmektedir. Dolayısıyla sit alanı olarak ilan edilmiş olan yerlerde ancak ve ancak koruma amaçlı imar planları yapılabilmektedir.

---

<sup>11</sup> Kalabalık, s. 685.

<sup>12</sup> Plan Açıklama Raporu, s. 13-14, 16.

<sup>13</sup> Melikşah Yasin, “Koruma Amaçlı İmar Planlarının Yapılış Süreci”, e-akademi, Hukuk, Ekonomi ve Siyasal Bilimler Aylık İnternet Dergisi, Ocak 2007-Sayı 59, s. 5.

Koruma amaçlı imar planları, 21.7.1983 tarih ve 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'na<sup>14</sup> göre sit alanlarında; kültür ve tabiat varlıklarının korunması amacıyla yapılmaktadır. Koruma amaçlı imar planı kavramı ilk defa bu Kanun'la getirilmiştir<sup>15</sup>.

Koruma amaçlı imar planları, 2863 sayılı Kanun'un 17. maddesine dayanılarak çıkarılan Koruma Amaçlı İmar Planları ve Çevre Düzenleme Projelerinin Hazırlanması, Gösterimi, Uygulaması, Denetimi ve Müelliflerine İlişkin Usul ve Esaslara Ait Yönetmeliğe<sup>16</sup> göre yapılmaktadır. Buna göre koruma amaçlı imar planları, yetkili idareler tarafından hazırlandıktan sonra Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Kurulu Müdürlüklerine gönderilmektedir (m. 8). Müdürlük, belgelerde bir eksiklik olmadığı takdirde söz konusu planları, Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Kuruluna havale etmekte ve Bölge Kurulu, kendisine gönderilen planları en geç altı ay içinde karara bağlamaktadır. Bölge Kurulunca onaylanan planlar, planı hazırlayan idarelere onaylanmak üzere geri gönderilmektedir. Bölge Kurulunca uygun görülen koruma amaçlı imar planları üzerinde idarelerce ekleme ya da değişiklikler yapılamamaktadır. Aksi takdirde yapılması düşünülen değişikliklerin yeniden Bölge Kuruluna gönderilmesi ve onay alması gerekmektedir.

#### 4. Suriçi Bölgesinin İmar Durumu

Suriçi bölgesi, Diyarbakır Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Kurulu tarafından 29.9.1988 tarihinde ve 38 sayılı kararı ile “*Kentsel Sit Alanı*” olarak ilan edilmişti<sup>17</sup>. Aynı karar ile Sur dibinden itibaren 50 metre genişliğindeki şerit, “*Surların Koruma Bandı*” olarak belirlenmiştir.

Ancak hemen ilave edelim ki bundan önce de Diyarbakır Suriçi bölgesinde var olan anıtsal kültür varlıkları ve sivil mimarlık örnekleri Gayrimenkul Eski Eserler ve Anıtlar Yüksek Kurulu tarafından 19.01.1980 tarih ve A-2082 sayılı kararı ile tescil edilerek koruma altına alınmıştır. Ancak bu karar daha ziyade yapı eksenli bir koruma

<sup>14</sup> Resmi Gazete, T. 23.7.1983, S. 18113.

<sup>15</sup> Kalabalık, s. 685.

<sup>16</sup> Resmi Gazete, T. 26.07.2005, S. 25887.

<sup>17</sup> Ancak doktrinde Kent Surlarının ilk defa 1942 yılında korumaya alındığı ifade edilmektedir. Canan Parla, “Diyarbakır Surları ve Kent Tarihi”, ODTÜ MFD 2005/1 (22:1), s. 76.

sağlamasına karşın Kentsel Sit Alanı ilan kararı ile alan eksenli bir koruma sağlanmaya çalışılmıştır<sup>18</sup>.

Suriçi bölgesine ait ilk Koruma Amaçlı İmar Planı, 1990 yılında hazırlanmış ve bu plan 09.11.1990 tarih ve 609 sayılı kararla Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Kurulu tarafından onaylanmış ve uygulamaya konulmuştur. Ancak bu plan, Suriçi'nin yapısal sorunlarını çözememiş ve çarpık kentleşme devam etmiştir.

*“Diyarbakır Suriçi bölgesi ve Sur dışında kalan yakın alanlarda, özellikle son 30 yıl içinde yoğun biçimde kaçak yapılaşmalar gerçekleşmiştir. Bu yapılaşmaların bir bölümü surlara ve burçlara bitişik konumda, gerçekleşmiştir. Surlara ve burçlara zarar veren, tahribatı arttıran surlara bitişik yapılaşmaların önemli bir bölümü zaman içinde Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi tarafından kaldırılarak bu bölümler yeşil alan olarak düzenlenmiştir”*<sup>19</sup>.

1990'lı yıllarda yapılmış olan ve uygulanmasında önemli riskler ve olanaksızlıklar bulunan ve yine çarpık kentleşmeye neden olan koruma amaçlı imar planı bu nedenlerle 2008 yılında askıya alınmış ve yeni Koruma Amaçlı İmar Planı hazırlanmıştır. Mezkûr alanın 1/5.000 ölçekli Nazım İmar Planı, 1/1.000 ölçekli Uygulama İmar Planları ve Alan Yönetim Planı, Diyarbakır Kültür Varlıklarını Koruma Kurulu tarafından onaylanarak uygulamaya geçirilmiştir. Mezkûr Nazım İmar Planı, Kentsel Sit Alanını oluşturan Suriçi dışında, Sur Koruma Bandını da düzenlemiştir. Suriçi'nin geleneksel yapılaşma örneği olan avlulu yapılaşma önerileri yanında 1/1.000 ölçekli Koruma Amaçlı İmar Planı ve 1/500 ölçekli uygulama paftaları da bu süreçte hazırlanmıştır<sup>20</sup>.

Bu plan ile tescilli anıtsal yapılar, sivil mimarlık örneği yapılar ve çevresel açıdan değerli yapılaşmaların korunması için oldukça korumacı bir plan hazırlanmıştır. Ayrıca bu plan hazırlanırken 1930 ve 1950'li yıllara ait havadan çekilen görüntü ve fotoğraflar, 1951-1954 arası yapılan kadastro çalışmalarından elde edilen veriler önemli ölçüde esas alınmak suretiyle geleneksel dokuya uygun hareket edilmiştir.

---

<sup>18</sup> Diyarbakır Kentsel Sit Koruma Amaçlı İmar Planı, Plan Açıklama Raporu 2012, s. 11.

<sup>19</sup> Plan Açıklama Raporu, s. 1.

<sup>20</sup> Plan Açıklama Raporu, s. 1.



## **B. Suriçi Bölgesinin Yapı Durumu**

### **1. Yapı Ruhsatı**

Yetkili idare tarafından, taşınmaz malikinin taşınmazı üzerinde imar kurallarına uygun yeni bir yapı yapması veya yapılmış bir yapı üzerinde ek, esaslı değişiklik veya onarım yapılabilmesi için verilmesi gereken izne “yapı ruhsatı” denir<sup>21</sup>. Yapı ruhsatı verilmesi, idarenin kolluk faaliyetleri kapsamında yerine getirilmektedir.

Yapı ruhsatı alabilmek için yapı sahibinin; tapu kayıt örneği, mimari proje, vaziyet planı, statik proje, tesisat ve elektrik projesi gibi belgelerle başvurulmak suretiyle alınmaktadır. İdareler, 3194 sayılı Kanun’un 22/2. maddesine göre belgelerde eksiklik olmamak şartıyla yapı iznini müracaattan itibaren 30 gün içinde vermek zorundadır. Aynı Kanun’un 29. maddesine göre de yapı ruhsatları verildikten sonra 2 yıllık süre içinde inşaata başlanmak ve en geç 5 yıllık sürede de tamamlamak gerekmektedir.

Yetkili idarelerin bilgisi dışında yapılan ya da imar mevzuatında yer alan uyulması zorunlu kurallara uyulmayarak yapılan yapılar kaçak yapı olarak ifade edilmektedir<sup>22</sup>. Ruhsatsız yapılar ise yetkili idarelerden izin alınmaksızın yapılan yapıları ifade etmektedir.

Yapı ruhsatı alınmadan yapı yapılması durumunda hem idari yaptırımlar uygulanmakta hem de bu fiiller Türk Ceza Kanunu’nun İmar Kirliliğine Neden Olma suçunu düzenleyen 184. madde kapsamında cezalandırılmaktadır.

### **2. Yapı Durumu**

Tarihi dokusunu en iyi şekilde koruyarak günümüze kadar gelen kentlerden biri olan Diyarbakır,<sup>23</sup> yaklaşık dokuz bin yıllık tarihi ile 26 farklı medeniyete<sup>24</sup> ev sahipliği yapmış kadim bir kentimizdir. Bu süreçte Mittanilerden Asurlulara, Perslerden Romalılara, Bizanslılardan Araplara,

---

<sup>21</sup> Kalabalık, s. 493.

<sup>22</sup> Ergen / Böke, s. 77.

<sup>23</sup> Parla, “Diyarbakır Surları ve Kent Tarihi”, s. 57.

<sup>24</sup> Ahmet Yıldırım, “Diyarbakır Suriçi Tarihi Kent Bilgi Sistemi Önerisi”, Doğu Coğrafya Dergisi 16, (<http://e-dergi.atauni.edu.tr/ataunidcd/article/view/1021006886/1021006316>), (E.T., 25.11.2016), s. 245.

Eyyubilerden Osmanlılara kadar onlarca devlet ve medeniyete ev sahipliği yapmış, bunların mimari ve kültürlerinin tesiri altında kalmış, etkilenmiş ve etkilemiştir. Bütün bu uygarlıkların yapı ve mimari izlerinin büyük çoğunluğu Suriçi bölgesinde bulunmaktadır.

Kent dokusunu önemli ölçüde biçimlendiren Diyarbakır surları ise M.Ö. 2000’li yıllarda Kentte yaşamış olan Hurriler zamanında yapıldığı Konstantinus döneminde (330-377) 330’lu yıllarda<sup>25</sup> bugünkü sınırlarına ulaşacak şekilde büyütüldüğü ifade edilmektedir<sup>26</sup>.

Suriçi bölgesinde, toplam 18 mahalle bulunmakta, bunların 16’sı Sur İlçesine kalan 2’si ise Yenişehir İlçesine bağlı bulunmaktadır. Bu mahallelerde 2015 yılında meydana gelen asayiş olayları ve bunların izalesi maksadıyla gerçekleştirilen güvenlik operasyonlarından önce toplam 8935 yapı bulunmaktaydı<sup>27</sup>. Bu yapıların 2851’i tek katlı, 4660’ı iki katlı, 722’si üç katlı, 310’u dört katlı, 272’si beş katlı, 168’i altı katlı, 78’i yedi katlı, 16’sı sekiz katlı ve 7’si dokuz katlıdır. Bu yapıların % 70,6’sı yığma % 29,4 ise karkastır<sup>28</sup>.

Tarihi surların yüksekliğinin 10-12 metre aralığında olduğu varsayıldığında mevcut dikey yapılaşmanın tarihi dokuyu ne oranda tahrip etmiş olduğu ortaya çıkmaktadır. Zira her katın ortalama 3 metre olduğu varsayıldığında 3 katın üzerindeki tüm yapıların tarihi dokuyu tahrip ettiği görülmektedir. Suriçi’nde 3 kat ve üzeri yapı sayısı 831’dir ve bu sayı toplam yapılaşmanın yaklaşık %10’nu oluşturmaktadır. Bu

---

<sup>25</sup> Sertaç Karakaş / Abdulhalim Karaşin / Şehmus Gürbüz / Havva Özyılmaz, “Diyarbakır Suriçinde Yığma Binaların Afet Potansiyeli Bakımından Değerlendirilmesi”, TMMOB Afet Sempozyumu, (<http://www.imo.org.tr/resimler/ekutuphane/pdf/3918.pdf>), (E.T., 27.11.2016) s. 369.

<sup>26</sup> Parla, Yazar Albert Gabriel’e atfen Diyarbakır surlarının birbirine paralel iki surdan oluştuğunu ancak dış surun zaman içinde yıkılarak günümüze kadar ulaşamadığını ifade etmektedir. “Diyarbakır Surları ve Kent Tarihi”, s. 57, 59, 76, 78; Parla, “Surları Türk Dönemi Dokusuyla Diyarbakır Kenti”, s. 2467, Bedri Mermutlu’da iki surdan bahsetmekte ve dış surun iç surun yarısı yüksekliğinde olduğunu ve yıkıldığını ifade etmektedir. “Ali Emiri Efendi’nin Mir’atül Fevaid Notlarında Diyarbakır Anıtsal Tarihi Notları”, e-Şarkiyat İlmî araştırmalar Dergisi- [www.e-sarkiyat.comi](http://www.e-sarkiyat.comi), İSSN: 1308-9633, S. VIII, Kasım 2012, (E.T., 12.05.2018), s. 91.

<sup>27</sup> Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’na göre bu sayı 8.818 olup bunların sadece 907’si ruhsatlıdır.

<sup>28</sup> Karakaş / Karaşin / Gürbüz / Özyılmaz, s. 373.

yapılar sadece yükseklik bakımından tarihi dokuyu tahrip etmekle kalmamakta aynı zamanda ruhsatsız veya ruhsata aykırılıklar sebebiyle yatay düzlemde de çarpık yapılaşmaya örnek teşkil etmektedir.

Geri kalan 3 kat ve altındaki yapılar ise yatay düzlemde çarpık ve ağırlıklı bir kısmı ise ruhsatsız yapılardan oluşmaktadır. Zira Sur Belediyesi verilerine göre Suriçi bölgesindeki tescilli yapı sayısı anıtsal yapı 149, sivil mimari yapı ise 465 ve toplamda 614'tür. Ancak Çevre ve Şehircilik Bakanlığı verilerine göre ise tescilli yapı sayısı 907'dir<sup>29</sup>. Her iki veri de baz alındığında tescilli yapı oranı %10'u geçmemektedir. Bu durum bile mevcut yapılaşmanın tehlikesini ve vahametini gözler önüne sermeye yetmektedir.

Kaldı ki Suriçi bölgesinde geleneksel yapılara kaçak kat çıkılması, mühendislik hizmeti alınmaksızın yapılan kaçak ve yığma yapılar, projersiz, ruhsatsız ve denetimsiz yapılan yapılar, tescilli yapılara sonradan yapılan ilave ve eklentiler sebebiyle büyük bir riskli yapı stoku ortaya çıkarmıştır. Bu durum, deprem<sup>30</sup> başta olmak üzere can ve mal güvenliği açısından çok önemli riskler ortaya çıkarmaktadır.

Örneğin tescilli Anıtsal Yapılardan olan camiler, hanlar ve Diyarbakır evlerinin bir kısmı yıkılmış ya da yıkılmaya yüz tutmuş ve bu nedenle kullanılamamaktadır. Hala kullanılanların bir kısmı ise briket ve tuğla gibi malzemelerle eklentiler yapılarak geleneksel yapısı bozulmuş, can ve mal güvenliği açısından riskli hale gelmiştir.

Ancak hemen ilave edelim ki Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi ve Sur Belediyesi tarafından yapılan imar planlarına göre Suriçi bölgesinde yapılacak yapılaşmalarda ticari alan ya da karma alanlar için 3 kat, diğer alanlar için ise zemin artı bir kat şeklinde yapılaşmaya izin verilmektedir. Fakat kullanımda olan yapılar, mevcut şekilde kullanılmaya devam edilmektedir. Dolayısıyla söz konusu riskli yapı stokunun Belediye imkânları ve ruhsat işlemleriyle eritilmesi mümkün gözükmemektedir.

Ayrıca 2015 yılında yaşanan çatışmalar sebebiyle 675 adet binanın tamamen yıkıldığı, 823 binanın ağır hasar gördüğü, 714 binanın

---

<sup>29</sup> Doğan haber Ajansı, [http://www.dha.com.tr/cevre-bakanligindan-surda-acele-kamulastirma-savunmasi\\_1260476.html](http://www.dha.com.tr/cevre-bakanligindan-surda-acele-kamulastirma-savunmasi_1260476.html), (05.09.2018.)

<sup>30</sup> Diyarbakır Suriçi Bölgesi 2. derece deprem kuşağında yer almaktadır. Diyarbakır İlinin kuzey sınırları 1. derece güney sınırları ise 3. derece deprem kuşağında yer almaktadır. Plan Açıklama Raporu, s. 3.

az hasar gördüğü, 597 adet korunmaya değer yapının da hasar gördüğü Bakanlık tarafından ifade edilmiştir.

Bu nedenle Suriçi bölgesinin tamamını kapsayan kentsel dönüşüme ihtiyaç vardır. Bu anlamda Merkezi İdare tarafından alınan karar konu itibarıyla doğrudur. Ancak bu kararda birçok usul ve yetki hataları ile özensizlikten kaynaklanan hukuka aykırılıklar olduğu görülmektedir.

### III. SURİÇİ BÖLGESİNİN KENTSEL DÖNÜŞÜMÜ

#### A. Kentsel Dönüşüm Kavramı

Kentsel dönüşüm; kentin tarihsel, kültürel ve mimari kimliği ve yapısında bozulmaların görüldüğü alanların; ekonomik, toplumsal, fiziksel ve çevresel koşullarının kapsamlı ve bütüncül yaklaşımlarla iyileştirilmesine yönelik uygulanan strateji ve eylemlerin bütünü olarak tanımlanmaktadır<sup>31</sup>. Günümüzde kentsel dönüşüm kavramı daha ziyade eski ya da eskiyen yapıların yıkılması, temizlenmesi bunun yerine daha yeni yapı ve mimarinin alması şeklinde anlaşılmaktadır. Ancak kentsel dönüşümde amaç sadece eskiyen yapıların yenilenmesi değil aynı zamanda kentin korunması, sağlıklı bir yapılaşmanın sağlanması veya eski hale getirilmesidir.

Kentsel dönüşüm kavramı sanayi devrimi sonrası zor şartlarda yaşayan işçi sınıfının içinde bulunduğu koşulların dayatmasıyla ortaya çıkmıştır<sup>32</sup>. Ülkemizde yeni olmasına karşılık Avrupa ülkeleri ve Amerika'da 19. yüzyıla kadar geri gitmektedir<sup>33</sup>. Ülkemizde ise 1950'li yıllardan itibaren uygulanmaya çalışıldığı görülmektedir<sup>34</sup>.

---

<sup>31</sup> Fatma Ayhan, "Kentsel Dönüşüm Kavramı ve Tarihsel Gelişimi, Kentsel Dönüşüm Hukuku, İstanbul Üniversitesi Yayınları, No: 2013/1, s. 76.

<sup>32</sup> Gül Üstün, Kentsel Dönüşümün Hukuki Boyutu, On İki Levha Yayınları, İstanbul, Haziran 2009, s. 14.

<sup>33</sup> Üstün, s. 13, 18; Ayhan, s. 73, 83.

<sup>34</sup> Ayhan, s. 87.

## **B. 6306 Sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun**

6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun<sup>35</sup> afet riski altındaki alanlar ile bu alanlar dışındaki riskli yapıların bulunduğu arsa ve arazilerde, fen ve sanat norm ve standartlarına uygun, sağlıklı ve güvenli yaşam çevrelerini teşkil etmek üzere iyileştirme, tasfiye ve yenilemelere ilişkin usul ve esasları belirlemek amacıyla çıkarılmıştır. Diğer bir ifadeyle riskli alanları kentsel dönüşüme tabi tutarak sağlıklı ve çağdaş bir şekilde yeniden yapılandırmayı sağlamak suretiyle olası can ve mal kayıplarını önlemeyi amaçladığı görülmektedir<sup>36</sup>.

6306 sayılı Kanun'un tanımlar başlıklı 2. maddesinde, konuyla ilgili yetkili kamu idareleri ve kavramlar açıklanmıştır. Buna göre mezkûr Kanun'u, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile belediye ve il özel idareleri uygulayacaktır.

Bu Kanunla; riskli alan, rezerv alanı ve riskli yapılar olmak üzere üç tip alanda uygulama yapılabilmektedir. 6306 sayılı Kanun, rezerv yapı alanını; bu Kanun uyarınca gerçekleştirilecek uygulamalarda yeni yerleşim alanı olarak kullanılmak üzere, Toplu Konut İdaresi (TOKİ) veya İdarenin talebi üzerine veya resen, Maliye Bakanlığının da görüşü alınarak Bakanlıkça belirlenen alanları ifade ettiği belirtilmiştir.

Yine riskli alan ve riskli yapı kavramları da 6306 sayılı Kanun'la belirlenmiş ve sınırları çizilmiş hukuki kavramlar olarak düzenlemiştir. 6306 sayılı Kanun'un 2/1-ç bendinde riskli alan zemin yapısı veya üzerindeki yapılaşma nedeniyle can ve mal kaybına yol açma riski taşıyan, Bakanlık veya idare tarafından belirlenen ve Bakanlar Kurulu'nca kararlaştırılan alan olarak tanımlanmaktadır. Riskli yapı ise aynı Kanun'un 2/1-d bendinde, riskli alan içinde veya dışında olup ekonomik ömrünü tamamlamış olan ya da yıkılma veya ağır hasar görme riski taşıdığı ilmi ve teknik verilere göre tespit edilmiş olan yapı şeklinde tarif edilmektedir. Riskli alanlar Bakanlar Kurulu tarafından belirlenmesine karşılık riskli yapılar öncelikle malikler tarafında belirlenmekte, malikler tarafından verilen sürede belirlemede

<sup>35</sup> Resmi Gazete, T. 31.05.2012, S. 28309.

<sup>36</sup> Cenk Şahin, "Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkındaki Kanun'a Yönelik Bazı Eleştiriler" Kentsel Dönüşüm Hukuku, İstanbul Üniversitesi Yayınları, 2013/1, s. 52.

bulunulmadığı takdirde 6306 sayılı Kanun'da belirtilen idareler ya da Bakanlık devreye girmek suretiyle belirlemede bulunmaktadır<sup>37</sup>. Hakeza rezerv alanlarda bakanlıkça belirlenmektedir.

6306 sayılı Kanun bir bütün olarak kentsel dönüşümü düzenlemektedir. Bu kapsamda salt hukuksal boyut değil aynı zamanda ekonomik, sosyal ve kültürel yanları da olan bütüncül bir değişim ve dönüşümü düzenlemeye çalıştığı görülmektedir.

Bakanlık, 6306 sayılı Kanun'un 6/5. maddesine göre riskli yapı, rezerv yapı alanı ve riskli yapıların bulunduğu alana ilişkin her türlü harita, plan, proje, arazi ve arsa düzenlemesi yapmaya ve yine 6/6. maddede de riskli alan ve rezerv alanlarda her tür ölçekte planlama işlemlerine esas standartları belirlemeye ve plan kararları ile hayata geçirmeye, özel standartlar ihtiva eden planlar yapmaya, onaylamaya ve kent tasarımları hazırlamaya yetkili kılınmıştır. Bu durum kentsel dönüşüm konusundaki yetkinin merkezileştirildiğini göstermektedir<sup>38</sup>.

Ancak bu Kanun'un çıkmasını müteakip çok ciddi tartışma ve eleştirilere tabi tutulduğu görülmektedir. Özellikle yerel yönetimlerin yetkilerinin ellerinden alınması, TOKİ'ye olağanüstü yetkiler verilmesi, mülkiyet, barınma vb. birçok temel hakkın ihlal edilmesi gibi naif eleştirilere tabi tutulmuş olmak yanında, rant amaçlı, sermayeye mülk transferi sağlama, cazibe merkezi olan yerlerde arsa sıkıntısı yaşayan inşaat ve gayrimenkul sektörüne hazır arsa üretme yasası olduğu gerekçesiyle çok ağır eleştiri ve ithamlara maruz kalmıştır<sup>39</sup>. Özellikle bu Kanun; İmar Kanunu, Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, Mera Kanunu, Kıyı Kanunu vb yapılaşma ve imar konusunda sınırlama ve hatta koruma getiren birçok özel düzenlemeyi askıya alan yönüyle de mezkûr eleştirileri haklı çıkaracak niteliktedir.

Yine riskli alan içindeki ekonomik ömrünü tamamlamamış ve yıkılma veya ağır hasar görme ihtimali olmayan sağlam yapılarında Bakanlıkça gerekli görülmesi halinde yıkılabileceği yine bu Kanun ile

<sup>37</sup> Zekeriya Kurşat, "6306 Sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanunun Özel Hukuk Alanındaki Etkileri", Kentsel Dönüşüm Hukuku, İstanbul Üniversitesi Yayınları, 2013/1, s. 22.

<sup>38</sup> Yasin Bektaş, "Bir Kentleşme Stratejisi Olarak Yasanın Kentsel Mekanı Dönüştürmede Etkisi: Ankara Örneği", Planlama, 2014; 24(3), s. 159.

<sup>39</sup> Selami Demirkol / Zühal Bereket Baş, "Kentsel Dönüşümün, 6306 Sayılı Yasa Kapsamında Hak ve Özgürlükler Açısından Ele Alınması", TBB Dergisi 2013(108), s. 25-26; Şahin, 51-52.

düzenlenmiştir. Bunun yanında yıkmak yerine güçlendirme ve iyileştirmeye kurtarılabilecek yapıların, 6306 sayılı Kanun’la yıkılmaya çalışıldığı bu durumun ölçülülük ilkesine uygun olmadığı haklı olarak ifade edilmektedir<sup>40</sup>.

### C. Suriçi Bölgesi İle İlgili Kentsel Dönüşüm Çalışmaları

Öncelikle belirtmelidir ki Suriçi bölgesine ait riskli alanların tespiti konusundaki ilk çalışma 21.03.2016 tarih ve 2016/8659 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yapılmamıştır.

İlk olarak, Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi ile TOKİ arasında yapılan 2008 tarihli protokole istinaden; Diyarbakır İli, Sur ilçesi tarihi Sur Koruma Bandı içerisinde yer alan Alipaşa ve Lalebey Mahalleleri ile İçkale Bölgesindeki Cevatpaşa Mahallesi sınırları içerisinde bulunan gecekondular dönüşüm proje alanı olarak belirlenen sahalarda TOKİ’nin istemi üzerine Bakanlar Kurulu’nun 14.01.2013 tarih ve 2013/4215 sayılı Kararı<sup>41</sup> ile acele kamulaştırılması yoluna gidilmiştir.

Yine Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi’nin 15.10.2012 tarih ve 5414 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’na göndermiş olduğu yazıda; “Suriçi bölgesindeki 2 katın üstündeki yapıların fiziki ve ekonomik ömrünü tamamladığı ve mevcut durumun can ve mal kaybına sebebiyet verme riski taşıdığı” tespit ve değerlendirmeleri ile birlikte “Suriçi bölgesinde bulunan yüksek yapılarla ilgili olarak Bakanlıkta ortak çalışma yapılması” önerisinde bulunulmuştur<sup>42</sup>.

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ise 15.10.2012 tarih ve 1546 sayılı yazıyla Suriçi bölgesinde bulunan 187 hektarlık alanın riskli alan ilan edilmesini Bakanlar Kurulu’ndan istemiş ve Bakanlar Kurulu da 22.10.2012 tarih ve 2012/3900 sayılı Karar<sup>43</sup> ile mezkûr alanı “riskli alan” ilan etmiştir<sup>44</sup>.

---

<sup>40</sup> Şahin, s. 56.

<sup>41</sup> Resmi Gazete, T. 26.01.2013, S. 28540.

<sup>42</sup> Diyarbakır Büyükşehir Belediye, T. 15.10.2012 ve 5414 sayılı yazı.

<sup>43</sup> Resmi Gazete, T. 04.11.2012, S. 28457.

<sup>44</sup> Bu durum aynı zamanda siyasetteki keskin kamplaşmaların Kamu İdarelerinin tarihi dokuyu korumak ya da kentsel sit alanı ilan edilmiş olan bir bölgenin ıslahı ve korunması için dahi olsa bir araya gelmediklerini, ortak proje ya da çalışma yapmadıklarını gösteren acı bir örnektir. Zira Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi’nin göndermiş olduğu ortak çalışma

Riskli Alan ilan edilmenin ardından Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından “Master Plan-Uygulama Rehberi” hazırlanmıştır. Buna göre afet riski taşıyan yapıların yıkılarak, sağlıklı, güvenli yapılar oluşturulması, tarihi ve kültürel dokunun korunması ve gün yüzüne çıkarılması amacıyla yenileme, iyileştirme ve dönüşüm uygulamalarına ilişkin projeler hazırlanmıştır.

Mezkûr mastır plan ve bununla bağlantılı projelerle; afet riskinin azaltılması, kültür varlıklarının korunması, fiziki mekânın geliştirilmesi, turizmin, sosyal ve teknik alt yapının geliştirilmesi ve yine Suriçi'nin nüfus yapısının geleneksel yapı ve dokuya uyumlu hale getirilmesi amacıyla karar ve projeler yapılmıştır. 2016 Ekim ayına kadar bu karar ve projeler tam olarak hayata geçirilememiş olsa da bu kapsamda 80 birimin kamulaştırıldığı 55 birimin yıkımının gerçekleştirildiği ve 100 biriminde kamulaştırma işlemlerinin pazarlık aşamasına getirildiği belirtilmektedir<sup>45</sup>.

2015 ve 2016 yıllarında Suriçi bölgesinde kazılan hendeklerin kapatılması ve kurulan barikatların kaldırılması için güvenlik güçleri tarafından başlatılan operasyonlar sonrası yaşanan çatışma ve bu çatışmalardan kaynaklanan yıkımların ortadan kaldırılması için Merkezi İdare, Suriçi bölgesinin kentsel dönüşümü konusunu yeniden gündemine almış ve 2016/8659 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile mezkûr bölgenin önemli bir kısmı için acele kamulaştırma yoluna gitmiştir.

Ancak 2012 yılında alınmış olan riskli alan kararına istinaden Merkezi İdare tarafından yapılan tüm bu çalışmaların 2016/8659 sayılı Bakanlar Kurulu Kararının hukuka uygunluğunu sağlamaya yetmeyeceği ifade edilmelidir. Zira Riskli Alan tanımı 6306 sayılı Kanun'a göre yapıldığından, bu Kanun'da öngörülen usul ve esaslara göre kararların alınması ve uygulamanın yapılması gerekirdi.

Riskli Alan belirlenirken Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı'nın görüşünün alınması gerekmektedir.(6306 s. K. 2/1-ç). Bu

---

talebine ilişkin yazı (15.10.2012) ile aynı tarihte Bakanlık tarafından bazı bölgelerde “riskli alan” kararı alınması için Bakanlar Kurulu'ndan talepte bulunulmuştur. Dolayısıyla Belediyenin talebinin tanzim edildiği gün Bakanlığa ulaşamayacağı/değerlendirilemeyeceği varsayılırsa taraflar arasında hiçbir diyalog ve işbirliğinin olmadığı ortaya çıkmaktadır.

<sup>45</sup> Kentsel Dönüşüm ve Diyarbakır, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı- Alt Yapı ve kentsel Dönüşüm Hizmetleri Şube Müdürlüğü, Şubat 2015, s. 54.



görüşün alınmamış olması dahi esas ya da içerik itibariyle doğru olan bir işlemi hukuka aykırı hale getirebilmektedir. İdare hukukunda alınması ve uyulması zorunlu olan ya da alınması zorunlu uyulması zorunlu olmayan danışma nitelikli bir kararın alınmamasının idari işlemi şekil bakımından sakatladığı doktrin<sup>46</sup> ve yargı<sup>47</sup> tarafından ittifakla kabul edilmektedir. Dolayısıyla mezkûr işlemde Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı'nın görüşünün alınıp alınmadığı, alındıysa bu görüşün içeriğinin ne olduğu hususunda yerel kamu idareleri ve vatandaşlar bilgilendirilmemiş ve süreç şeffaf yürütülmemiştir.

İkinci olarak riskli alan belirlemesinin objektif nedenleri ortaya konulmamış ve kamuoyu ile paylaşılmamıştır. Kamuoyunca bilinen, mezkûr alanda yaşanan çatışmalar sebebiyle yıkılan ya da yıkılma riski olan yapıların yeniden inşası amacıyla acele kamulaştırma yoluna gidildiğidir. Oysa Merkezi İdare kentsel dönüşüm saikiyle hareket etmiş ve sadece çatışma ve yıkımların meydana geldiği mahallelerde değil, bir bütün olarak Suriçi ve kısmen de Sur dışındaki yerleşim yerleriyle ilgili olarak bu kararı almıştır. Bu durum acele kamulaştırma kararının, çatışmalardan kaynaklanan yıkımları bertaraf etmek için değil kentsel dönüşümü gerçekleştirmek için alındığını ispat etmeye yetmektedir. Bu durum, hukukilik denetimini yapacak olan yargı mercilerinin, kentsel dönüşümüne ilişkin kural ve kaideler ile acele kamulaştırma hükümlerini birlikte ele almasını zorunlu kılmaktadır.

6306 sayılı Kanun'a göre riskli alan ilan edilen yerlerde riskli yapı tespiti yapılmamaktadır<sup>48</sup>. Ancak Suriçi bölgesinde, Bakanlar Kurulu tarafından alınan riskli alan kararından önce ya da sonra riskli yapılarla ilgili bir tespit yapıp yapılmadığı hususunda kamuoyuyla paylaşılmış bir bilgi bulunmamaktadır.

6306 sayılı Kanun'a göre riskli yapıların belirlenmesinde öncelikli görev ve yetki bina maliklerine aittir. Oysa Suriçi bölgesinde bina maliklerince karar alınmak ya da tespit yapılmak bir yana çatışma yaşanan bölgelere bina malikleri sokulmadan ve yine Merkezi İdare'ce yapılan tespitlere refakat dahi ettirilmeden teknik çalışmalar yapılarak tamamlanmıştır.

---

<sup>46</sup> Metin Günday, *İdare Hukuku*, İmaj Yayıncılık, 10. Baskı, Ankara 2011, s. 146-147; Kemal Gözler / Gürsel Kaplan, *İdare Hukuku Dersleri*, Ekin Yayınevi, Bursa-Ağustos 2016, s. 336; Çağlayan, s. 481.

<sup>47</sup> D.10.D. T. 11.10.1995, E. 1994/1625, K. 1995/4526, DD, S. 91, s. 1079 vd.

<sup>48</sup> Bektaş, s. 160.

Yine acele kamulaştırma ve kentsel dönüşüm kapsamında üretilecek konut ve işyerlerinin akıbeti konusunda da henüz bir açıklık yoktur. Bunların eski taşınmaz sahiplerine mi, yoksa ihale usulüyle satışa ya da kiraya mı verileceği hususunda herhangi bir açıklama yapılmamıştır. Oysa 6306 sayılı Kanunun Uygulama Yönetmeliği<sup>49</sup> taşınmaz maliklerine öncelikle bu alanlardaki konut ve işyerlerinden verileceğine ilişkin sözleşme imzalanmasını (m. 13/1) öngörmektedir. Ancak Suriçi bölgesinin yeniden inşası ile ortaya çıkacak konut ve işyerlerinin hâlihazırda o bölgede yaşayan nüfusa yetmeyeceği göz önüne alındığında üretilecek konutların dağıtımının ciddi bir memnuniyetsiz kesim yaratacağı söylenebilir.

Hakeza alınan karar; halk başta olmak üzere yerel yönetimler, Mühendis Mimar Odaları ya da diğer yerel sivil toplum örgütleri ve meslek kuruluşlarına danışılmaksızın ve bunların görüş ve kanaati alınmaksızın alındığı için katılımcı ve çoğulcu demokrasiye uygun olmadığı gibi Avrupa Birliği müktesebatı bakımından önem arz eden yerellik (subsidiarite) ilkesine de pek uygun düşmemektedir.

Örneğin Fransa'da bu gibi işlerde ön kamuoyu (l'enquête d'utilité publique)<sup>50</sup> yoklaması yapılmakta ve bu yoklama ile yapılacak kamulaştırmalar hakkında halk bilgilendirilmekte ve belli ölçüde rızaları alınmakta ve süreç şeffaflaştırılmaya çalışılmaktadır<sup>51</sup>. Yapılan bu kamuoyu yoklaması kamu yararı kararı için büyük önem taşımakta ve bir nevi kamu yararı kararının dayanağını oluşturmaktadır<sup>52</sup>.

---

<sup>49</sup> Resmi Gazete, T. 15.12.2012, S. 28498.

<sup>50</sup> Fransa'da kamulaştırma sürecinin bu kavramla başladığı söylenebilir. Türkçeye ön kamuoyu yoklaması olarak çevrilebilecek olan bu kavramla kamulaştırmanın yapılacağı yerde yaşayan halkın görüşüne başvurularak elde edilen sonuçlar bir rapor haline getirilerek o yer valisine teslim edilmek zorundadır. Bu usul Fransız Kamulaştırma Kanunu (Kamulaştırma Kanunu, R. 111-1 ve 111-5; ve 112-1 ilâ 112-24) ve Çevre Kanunu'na (Çevre Kanunu, L. 121-3 ilâ 123-19 ve R. 123-1 ilâ 123-46) dayanılarak yapılmaktadır. Jean-Marie Auby / Pierre Bon / Jean-Bernard Auby / Philippe Terneyre, *Droit administratif des biens*, 7. Baskı, Dalloz, Paris, 2016, s. 521-522.

<sup>51</sup> J-M. Auby / Bon / J-B. Auby / Terneyre, s. 521-522.

<sup>52</sup> J-M. Auby / Bon / J-B. Auby / Terneyre, s. 521-522.

Kentsel dönüşümün uygulandığı bölgelerde imar hukuku bakımından bir olağanüstü sürecin yaşandığı görülmektedir<sup>53</sup>. Zira riskli alan ilan edilen yerlerde planlama ve kamulaştırma yetkisi ilgili bakanlık olan Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na geçmektedir. Bu durum yerel yönetimleri işlevsizleştirdiği gibi şehir planlamasındaki ahengi de olumsuz etkilemektedir.

Aslında kentsel dönüşümün alelacele ve birçok usulü hatayla yapılmasının asıl sebebi 2015-2016 yıllarında Suriçi bölgesinde yaşanan tahribatın bir an evvel ortadan kaldırılmak istenmesidir. Sur ilçesinde yapılacak yıkım ve yenileme işlemlerinin 60 ayda yapılmasının planlandığı konuyla ilgili olarak açılan davalara davalı İdare tarafından gönderilen savunmalarda belirtilmiştir<sup>54</sup>.

Kentsel dönüşüm müessesesi, çatışma ya da savaş tahribatlarını ortadan kaldırmak için II. Dünya Savaşı sonrası batıda da yaygın olarak kullanılmıştır<sup>55</sup>. Ancak Suriçi örneğinde Merkezi İdare'nin koruma amaçlı bir kentsel dönüşümü mü yoksa kentsel yenileme ya da sağlıklılaştırmayı mı hedeflediği hususunda yerel halk arasında, yerel sivil toplum örgütleri ve yerel yönetimlerde ciddi kaygılar dile getirilmektedir.

Ayrıca 6306 sayılı Kanun bağlamında yapılan imar düzenlemeleri 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'na aykırı hükümler taşıyabilmektedir<sup>56</sup>. Dolayısıyla 2863 sayılı Kanun'a aykırı bir planlamanın yapılıp yapılmayacağı hususunda da yerelde ciddi endişeler taşınmaktadır. Oysaki Kentsel Dönüşüm yöntemiyle II. Dünya Savaşı'nda yıkılan kentlerdeki kültürel mirasın korunduğu<sup>57</sup> aslına uygun olarak inşa edildiği göz önüne alındığında Suriçi bölgesinde de kentsel dönüşüm yöntemiyle tarihi ve kültürel mirasın korunması mümkündür.

---

<sup>53</sup> Melikşah Yasin, "Kentsel Dönüşüm Uygulamalarına İlişkin Temel İlkeler", (Kentsel dönüşüm...) Kentsel Dönüşüm Hukuku, İstanbul Üniversitesi Yayınları, No: 2013/1, s. 11; Demirkol / Bereket Baş, s. 26.

<sup>54</sup> D.6.D., T. 26.04.2017, E. 2016/10676, K. 2017/2951; D.6.D., T. 26.04.2017, E. 2016/8944, K. 2017/2952, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası; D.6.D., T. 26.04.2017, E. 2016/10059, K. 2017/2985, yayınlanmamış.

<sup>55</sup> Üstün, s. 15; Ayhan, s. 83.

<sup>56</sup> Yasin, Kentsel dönüşüm..., s. 12.

<sup>57</sup> Ayhan, s. 84.

## IV. SURİÇİ BÖLGESİNİN ACELE KAMULAŞTIRILMASI

### A. Genel Olarak

Acele kamulaştırma, olağan kamulaştırma yapılması ve kamulaştırma işleminin tamamlanmasının beklenilmesi durumunda geniş anlamda kamu yararının zarar görebileceği durumlarda başvurulmuş özel bir kamulaştırma yöntemidir.

Acele kamulaştırma müessesesi, Kamulaştırma Kanunu'nun 27. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre; Milli Müdafaa Mükellefiyeti Kanunu'nun uygulanmasında yurt savunması ihtiyacına veya aceleliğine Bakanlar Kurulu'nca karar alınacak hallerde veya özel kanunlarla öngörülen olağanüstü durumlarda gerekli olan taşınmaz malların kamulaştırılmasında kıymet takdiri dışındaki işlemler sonradan tamamlanmak üzere acele kamulaştırılmasına karar verilebilir şeklinde düzenlenmiştir. Benzer bir düzenlemenin 6830 sayılı eski İstimlak Kanunu'nun<sup>58</sup> 27. maddesinde de yer aldığı görülmektedir. Aslında acele kamulaştırma usulünün Fransız kamulaştırma usullerinden esinlenilerek getirildiği görülmektedir. Fransız kamulaştırma hukukunda da normal kamulaştırma yanında acele kamulaştırma,<sup>59</sup> olağanüstü acele kamulaştırma ve hatta daha özel birtakım usullerin getirildiği<sup>60</sup> ve bütün bu özel ve istisnai usullerde kamulaştırma sürecinin hızlandırılmaya çalışıldığı görülmektedir<sup>61</sup>.

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nda yapılan bu düzenleme incelendiğinde, Bakanlar Kurulu'na “acelelik” konusunda tanınmış olan takdir yetkisinin sınırlarının belirlenmemiş olduğu ve dolayısıyla Bakanlar Kurulu'na çok geniş bir alanda karar alma yetkisi tanındığı

---

<sup>58</sup> Resmi Gazete, T. 8.9.1956, S. 9402.

<sup>59</sup> Aslında Fransız hukukunda acele kamulaştırma olarak öngörülen usulün Kamulaştırma Kanunu'muzun 16. maddesinde düzenlenen ve 24.4.2001 tarih ve 4650/20. maddeyle kaldırılan “Acele işlerde el koyma ve tescil” usulüyle benzeştiği, Kamulaştırma Kanunu'muzun 27. maddesinde düzenlenen acele kamulaştırma usulünün ise daha ziyade Fransız kamulaştırma hukukundaki olağanüstü acele kamulaştırma olarak düzenlendiği söylenebilir.

<sup>60</sup> Mathias Amilhat, *Droit Administratif des Biens*, Birinci Baskı, Bréal, Paris, 2017, s. 133-135; Elise Langelier / Hugo-Bernard Pouillaude, *Traité de la propriété publique*, 1. Baskı, Le Moniteur, Paris, 2015, s. 54.

<sup>61</sup> J-M. Auby / Bon / J-B. Auby / Terneyre, s. 671.

görülmektedir. Ancak hemen ilave edelim ki, yargı kararları ile bu sınırsız yetkinin belli kriterlere bağlandığı görülmektedir. Zira Danıştay takdir yetkisinin mutlak, sınırsız ve keyfi bir yetki olmadığını, bu yetkinin kamu yararı ve hizmetin gereklerine uygun olarak kullanılmasının zorunlu olduğunu, objektif, gerçekçi ve aynı zamanda somut delillere dayanması gereken bir yetki olduğuna karar vermiştir<sup>62</sup>.

Dolayısıyla 2942 sayılı Kanun'un 27. maddesine göre Bakanlar Kurulu tarafından verilen acelelik kararı da Danıştay tarafından denetlenmekte ve bu denetlemeyi yaparken de “olağanüstü koşul” ve “kamu yararı ya da kamu zararı kriteri” koşullarını aramaktadır. Diğer bir ifadeyle olağan kamulaştırma ile acele kamulaştırma arasında kamu yararı bakımından ne gibi farklılık olduğuna ve bu farklılığın acele kamulaştırmayı gerekli kılmadığına bakılmaktadır. Yine Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu büyük, önemli ve ivedi yatırım süreçleri için bu yola başvurulabileceğine karar vermektedir<sup>63</sup>.

Danıştay, tarihi ve kültürel varlıkların ve değerlerin korunması amacıyla verilen acele kamulaştırma kararlarını hukuka uygun görmekte<sup>64</sup> buna karşın kentsel dönüşüm projelerinin acele kamulaştırma usulü ile Bakanlar Kurulu tarafından kamulaştırılması için ise olağanüstü koşulların ve bu yönetime başvurulması ile elde edilecek kamu yararının ortaya konulmasını istemekte<sup>65</sup> ve dayanılan gerekçeye göre karar vermektedir. Benzer gerekçeleri termik santral yapımı ve madenler için yapılan acele kamulaştırmalarda da istemektedir<sup>66</sup>.

Benzer uygulamaların Fransız hukukunda da var olduğu görülmektedir. Fransa kamulaştırma hukukuna göre acele kamulaştırma

---

<sup>62</sup> Bkz Cemil Kaya, İdarenin Takdir yetkisi ve Yargısal Denetimi, On İki Levha Yayınları, 2. Baskı, Nisan 2014, İstanbul, s. 161 vd.; D.10.D. T. 07.05.1987, E. 1986/1870, K. 1987/967, Hukuk Türk, Hukuk Veri Tabanı, www.hukukturk.com.

<sup>63</sup> D.İ.D.D.G.K., T. 27.02.2013, E. 2008/2826, K. 2013/687, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası.

<sup>64</sup> D.6.D. T. 26.05.2008, E. 2008/2283, YD red kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası.

<sup>65</sup> D.6.D. T. 09.04.2015, E. 2012/6188, K. 2015/2196, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası.

<sup>66</sup> D.İ.D.D.G.K., T. 19.04.2012, E. 2009/1936, K. 2012/500; D.6.D., T. 19.03.2014, E. 2013/5072, YD kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası.

usulü çarpık kentleşme ve sağlıksız yapılaşmaların bertaraf edilmesinde<sup>67</sup> kullanılabilir. Ancak bizdekinden farklı olarak Fransa’da bu yetki valiler tarafından da kullanılabilir<sup>69</sup> ve el koyma davaları yine valiler tarafından açılmaktadır<sup>70</sup>. Bu usulde öngörülen işlemlere karşı idari yargıda dava açılabilse de normal kamulaştırma usulüne göre mal sahiplerine daha az güvence sağlamaktadır<sup>71</sup>. Zira Fransız hukukunda, sağlıksız yapılaşmadan malikler sorumlu tutulmakta bu nedenle de sonucuna maliklerin katlanması uygun görülmektedir<sup>72</sup>.

Fransız hukukunda da acele kamulaştırma usulüne gidilebilmesi için acil bir durum olması gerekmektedir. İdare tarafından alınan aciliyet kararı idari yargı denetimine tabi tutulmaktadır. Ancak Conseil d’État aciliyet durumlarının ne olduğu konusunda ciddi bir içtihat geliştirmediği gibi idarelerin aldığı aciliyet kararlarını da genellikle hukuka uygun bulma eğilimindedir<sup>73</sup>.

Ülkemizde zaman zaman idareler tarafından olağan kamulaştırma usulü ile kamulaştırma işlemi yapılırken kullanılan “acele kamulaştırılma” veya “acilen kamulaştırılma” gibi kavramlar, yapılan kamulaştırma işlemi acele kamulaştırma işlemi haline getirmemektedir. Bir işlemin acele kamulaştırılma olarak kabul edilebilmesi için kamulaştırmanın, 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu’nun 27. maddesine göre yapılması gerekmektedir.

---

<sup>67</sup> Fransız hukukunda üç tür yapının bu kapsamda değerlendirildiği görülmektedir. Bu yapılar Fransız Kamu Sağlığı Kanunu ile İmar ve İskan Kanunlarına göre belirlenmiştir. Bunlardan birincisi valiler tarafından ıslah edilemez rapor verilecek yapılar, ikincisi tehlike arz etmesine rağmen fiilen kullanılan ancak hakkında yıkım kararı verilen ve kesin olarak iskan yasağı getirilen yapılar ve üçüncü olarak ise tehlikeli ve sağlığa elverişsiz bir halde bulunan ve zorunlu olarak kamulaştırılması gereken yapılar olarak belirtilmektedir. J-M.Auby / Bon / J-B.Auby / Terneyre, s. 678.

<sup>68</sup> René Chapus, *Droit Administratif Général- Tome 2*, 15 édition, Monchrestien, 2001, s. 777; Gustave Peiser, *Droit administratif des biens*, 21. Baskı, Dalloz, Paris, 2015, s. 150-151; Amilhat, s. 135; Langelier / Pouillaude, s. 54.

<sup>69</sup> Chapus, s. 777; Amilhat, s. 135.

<sup>70</sup> Georges Dupuis / Marié-José Guédon- Patrice Chrétien, *Droit Administratif*, 8. Édition, Éditions Dalloz, Paris 2002, s. 375.

<sup>71</sup> Amilhat, s. 135; Peiser, s. 151.

<sup>72</sup> Peiser, s. 151.

<sup>73</sup> J-M.Auby / Bon / J-B.Auby / Terneyre, s. 672.

## **B. Suriçi Bölgesi İle İlgili Bakanlar Kurulu Tarafından Verilen 2016/8659 Sayılı Acele Kamulaştırma Kararının Hukuki Açından Değerlendirilmesi**

Suriçi bölgesinde yapılan koruma planları doğrultusunda yeni bir yapılaşmaya diğer bir ifadeyle kentsel dönüşüme ihtiyaç olsa da bu ihtiyacın hukuka uygun şekilde yapılması gerekmektedir. Oysa Bakanlar Kurulu tarafından alınan karar birçok yönden hukuka aykırıdır.

Bakanlar Kurulu 21.03.2016 tarih ve 2016/8659 sayılı kararı ile Suriçi bölgesindeki 6295 adet parselin acele kamulaştırılmasına karar vermiştir. Bu parsellerin toplam büyüklüğü 103.216 hektardır. Acele kamulaştırılan bu alan toplam yüzölçümün % 69,52'sini oluşturmaktadır. Parsel bazlı hesaplandığında ise Merkezi İdare'ye ait olmayan parsellerin % 81,30'unun kamulaştırıldığı görülmektedir.

Ancak kamulaştırılan alanların hangi kriterlere göre kamulaştırıldığı veya kamulaştırılmayan parsellerin hangi kriterlere göre kamulaştırılmadığı Merkezi İdare tarafından kamuoyu ile paylaşılmadığı gibi gönderilen savunmalarda da izah edilememiştir. Örneğin bitişik nizam sivil mimari yapılardan birisi kamulaştırılırken diğeri kamulaştırılmamıştır. Bu farklılığın mahkeme önünde izah edilmesi gerekmektedir. Aksi durumda takdir yetkisinin idare tarafından eşitlik ilkesine aykırı diğer bir ifadeyle hukuka aykırı kullanıldığı gerekçesiyle işlemin iptali yönünde karar verilmesi gerekecektir. Buna karşın davalı idare konuyla ilgili olarak açılan davalarda kamulaştırılan parsellerin neden kamulaştırıldığı, kamulaştırılmayan parsellerin ise neden kamulaştırılmadığı hususunu alelade söylemler dışında izah etmediği gibi Danıştay da verdiği kararlarda tartışmamıştır. Danıştay sadece vermiş olduğu kararda; Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından Suriçi bölgesi ile ilgili olarak hazırlanan teknik rapora dayanarak ve raporda belirtilen tüm verilerin doğruluğu ya da yanlışlığı tartışmadan mutlak doğru olarak kabul edilerek davalar red edilmiştir<sup>74</sup>. Oysa kadim bir kentin neredeyse bir bütün olarak yıkılıp yeniden yapılması hususunu düzenleyen işlemin doğruluğu ya da yanlışlığı hususunda konunun uzmanı tarihçi, sanat tarihçileri, şehir plancıları ve yine tarihi ve kültürel eserler konusunda uzman bir ya da birkaç bilirkişi heyetinden veya üniversitelerden uzman veya bilirkişi raporları aldırılmak suretiyle karar verilmesi gerekirdi.

---

<sup>74</sup> D.6.D., T. 26.04.2017, E. 2016/10059, K. 2017/2985; D.6.D., T. 26.04.2017, E. 2016/10676, K. 2017/2951, yayınlanmamıştır.

Maalesef söz konusu kararlar mevcut haliyle Danıştay İdari Dava Daireleri tarafından da onaylanmıştır<sup>75</sup>.

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 30. maddesinin 1. fıkrasında kamu tüzel kişilerine ait taşınmazların bir başka kamu tüzel kişiliği tarafından kamulaştırılmayacağı düzenlenmiştir. Aynı şekilde Danıştay'da kamu tüzel kişilerinin ve kurumlarının sahip oldukları taşınmaz mal, kaynak ve irtifak haklarının diğer bir kamu tüzel kişisi ya da kurumunca kamulaştırılmayacağına karar vermektedir<sup>76</sup>.

Oysa mezkûr Bakanlar Kurulu Kararında 169 adet Büyükşehir Belediyesi'ne ait parsel, 140 adet Sur Belediyesi'ne ait parsel ve yine diğer kamu kurumları ile Vakıflar Genel Müdürlüğü'ne ait çok sayıda parsel de kamulaştırılmıştır. Kamu mallarının veya kamu kurum ve kuruluşlarına ait özel malların, bir başka kamu tüzel kişiliği tarafından kamulaştırılması idari işlemin konu unsurundaki imkânsızlık nedeniyle yok hükmündedir<sup>77</sup>. Nitekim Danıştay, bir kamu kuruluşunun bir başka kamu kuruluşuna ait taşınmazı kamulaştırmasının yok hükmünde olduğuna karar vermiştir<sup>78</sup>.

Bu durum aynı zamanda ağır ve bariz bir yetkisizlik durumunu oluşturmaktadır. Ağır ve bariz yetkisizlik sonucu oluşan idari işlem ise yoklukla maluldür<sup>79</sup> ve Mahkeme tarafından yokluğun tespiti yoluna gidilmesi gerekmektedir. Zira hiç kimse Anayasa ve kanunlardan almadığı bir yetkiyi kullanamaz. İdare Hukukunda yetki istisnadır<sup>80</sup>. Diğer bir ifadeyle yetkisizlik asıl, yetkili olmak ise istisnadır. Ayrıca mahkemede taraflarca ileri sürülmesi de resen göz önüne alınarak incelenmektedir<sup>81</sup>. Ancak konuyla ilgili Sur Belediyesi ve Diyarbakır Büyükşehir Belediyeleri tarafından açılan davalar bu belediyelere

<sup>75</sup> D.İ.D.D.G.K., T. 11.10.2017, E. 2017/1845, K. 2017/3041, yayınlanmamıştır.

<sup>76</sup> D.1.D., T. 13.10.2008, E. 2008/877, K. 2008/979; D.1.D., T. 8.1.2008, E. 2007/1433, K. 2008/26, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası.

<sup>77</sup> Günday, s. 271; Bahtiyar Akyılmaz / Murat Sezginer / Cemil Kaya, Türk İdare Hukuku, Seçkin Yayınevi, 7. Baskı, Ankara Ekim 2016, s. 618.

<sup>78</sup> D.6.D., T. 25.11.1987, E. 1987/56, K. 1987/1156, Danıştay Dergisi, S. 70-71, s. 302 vd; D.6.D., T. 23.12.2002, E. 2001/6417, K. 2002/6314, Danıştay Kararlar Dergisi, S. 1, s. 243.

<sup>79</sup> S. Sami Onar, İdare Hukukunun Umumi Esasları, C. I, İsmail Akgün Matbaası, İstanbul 1966, s. 332-333; Günday, 165-166.

<sup>80</sup> Gözler / Kaplan, s. 305-306.

<sup>81</sup> Gözler / Kaplan, s. 306.



kayyum atanması sonrası feragat ile sonuçlandırıldığından konuyla ilgili olarak Danıştay tarafından bir hukukilik denetimi yapılamamıştır. Danıştay tarafından yapılacak hukuki denetimde yerel idarelere ait parsellerin Merkezi İdare tarafından kamulaştırılması işleminin iptali yönünde bir kararın çıkması kuvvetle muhtemeldi.

Davalı İdare tarafından konuyla ilgili Danıştay'da açılan davalara,<sup>82</sup> gönderilen savunmalarda; davaya konu acele kamulaştırmaya dair 21.03.2016 tarihli, 2016/8659 sayılı Bakanlar Kurulu Kararında bahsi geçen riskli alan kararının 22.10.2012 tarihli, 3900 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile 6306 Sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun'un 2. maddesi uyarınca alındığı ifade edilmiştir.

Merkezi İdare, mahkemelere gönderdiği savunmalarda söz konusu acele kamulaştırma kararını dört sebebe istinaden aldığını ifade etmiştir. *“Bakanlar Kurulu Kararının dört ayrı sebebe dayalı bulunduğu; bu sebeplerden birincisinin, alanda riskli yapılar olduğu ve bu riskli yapı stoğu içinde yaşayan nüfusun can ve mal güvenliğinin sağlanması, riskli yapılardan kaynaklanacak afet risklerinin azaltılması ve nihayetinde ortadan kaldırılması, ikincisinin, ülkemizin ve dünyanın kültürel zenginlikleri arasında yer alan sur içi bölgesinin bu nitelik ile bağdaşmayan, yapı ve kültür bütünlüğünü bozan veya kültürel varlıkları tahrip eden yapıların dokuya uyumlu hale getirilmesi, üçüncüsünün, alanda mevcut kültür varlıklarının restorasyon, bakım, onarım, güçlendirme ve iyileştirme çalışmalarının yapılması, dördüncüsünün de terör olayları sonucu zarar gören yapıların yıkım ve yenileme işlemlerinin gerçekleştirilmesi olduğu”* belirtilmiştir.

Merkezi İdare, acele kamulaştırma kararının ilk sebebinin *riskli yapılar* olduğunu belirtmiştir. Oysa riskli alanların belirlenmesi yetkisi Bakanlar Kurulu'nda<sup>83</sup> olmasına karşılık riskli yapılar, öncelikle malikler tarafında belirlenmekte, malikler tarafından verilen sürede belirlemede bulunulmadığı takdirde 6306 sayılı Kanun'da belirtilen idareler ya da

<sup>82</sup> D.6.D., T. 26.04.2017, E. 2016/10676, K. 2017/2951, yayınlanmamıştır.

<sup>83</sup> 2/7/2018 tarihli ve 700 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 196. maddesiyle 6306 sayılı Kanun'un 3/1-ç bendinde yer alan “Bakanlık veya İdare tarafından Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının görüşü de alınarak belirlenen ve Bakanlığın teklifi üzerine Bakanlar Kurulunca” ibaresi “Cumhurbaşkanınca” şeklinde değiştirilerek Bakanlar Kuruluna ait yetki Cumhurbaşkanına devredilmiştir.

Bakanlık devreye girmek suretiyle belirlemede bulunmaktadır<sup>84</sup>. Ancak riskli yapılarla ilgili malikler tarafından herhangi bir süreç başlatılmadığı gibi Merkezi İdare tarafından maliklere herhangi bir süre ya da uyarıda da bulunulmamıştır. Bu yönüyle İdarenin mezkûr sebebi yerinde değildir.

Türkiye'nin ve Dünyanın kültürel zenginlikleri arasında yer alan sur içi bölgesinin bu niteliği ile bağdaşmayan ve kültür bütünlüğünü bozan veya kültürel varlıkları tahrip eden yapıların dokuya uyumlu hale getirilmesi şeklindeki ikinci sebebe ilişkin bir bütün olarak itiraz edilebilecek bir durum olmasa da mezkûr tarihi ve kültürel varlıklarla bağdaşmayan yapıların neler olduğu ya da hangi kriterlere göre belirlendiği bilinmemektedir. Suriçi bölgesinin tarihi ve kültürel niteliğiyle bağdaşma kriterleri, makul ve en azından konunun uzmanlarınca değerlendirilebilecek kriterler olması ve taşınmazlara ölçülü bir müdahalenin olması gerekirdi.

Üçüncü sebepte belirtilen Suriçi bölgesinde mevcut kültür varlıklarının restorasyon, bakım, onarım, güçlendirme ve iyileştirme çalışmalarının yapılması için acele kamulaştırma yoluna gidilmesi idari işlemi neden unsuru bakımından sakatlamaktadır. Zira kültür varlıklarının restorasyon, bakım, onarım, güçlendirme ve iyileştirilmesi için Suriçi bölgesinin tamamına yakınının kamulaştırılmasının hele hele acele kamulaştırılmasını gerektirir makul hiçbir neden yoktur. Zira İdare, acele kamulaştırma kararı olmadan da restorasyon, bakım ve onarım işlerini yapabiliyordu. Kültür varlıklarının restorasyon, bakım ve onarımı için acele kamulaştırma kararı alınması sebep ve konu unsurları arasındaki ölçülülüğü ortadan kaldırdığından işlemi hukuka aykırı hale getirmektedir.

Merkezi İdare'nin dördüncü sebep olarak zikrettiği terör olayları sonucu zarar gören yapıların yıkım ve yenileme işlemlerinin gerçekleştirilmesi sebebi de idari işlemi, neden unsuru bakımından hukuka uygun hale getirmemektedir. Zira acele kamulaştırma kararı 2012 yılında Bakanlar Kurulu tarafından bölgenin riskli alan edilmesi kararına dayanılarak alındığı belirtilmektedir. Oysa terör olayları sebebiyle meydana gelen yıkımlar ağırlıklı olarak 2015-2016 yıllarında meydana geldiğinden idare tarafından ileri sürülen gerekçenin yerinde olmadığı görülecektir. Kaldı ki 2015-2016 yıllarında meydana gelen terör olayları ve çatışmalar Cemal Yılmaz, Cevatpaşa, Dabanoğlu, Hasırlı, Özdemir,

---

<sup>84</sup> Kurşat, s. 22.

Savaş ve Şamhane mahallelerinde meydana gelmiştir. Toplamda yedi mahallede çatışma ve çatışma kaynaklı yıkımlar meydana gelmiş olmasına rağmen çatışma ve yıkımın olmadığı diğer 11 mahallede de acele kamulaştırma müessesesi uygulanmıştır. Bu durum Bakanlar Kurulu Kararının neden ve konu unsurları arasında farklılaşmayı ve yine ölçüsüzlüğü beraberinde getirdiği için işlemin sebep unsuru bakımından sakatlamaktadır.

Daha da ilginç tescilli eser niteliğinde olan bir taşınmazla ilgili açılan davada, tetkik hakimi acele kamulaştırma işlemini hukuki açıdan tartışmak yerine milli güvenlik tehdidi olduğu gerekçesiyle kararı tartışmamış ve davanın reddini talep etmiştir. *“Tescilli eser niteliğinde olduğu anlaşılan davaya konu taşınmaz yönünden, davaya konu işlem sonrasında 2863 Sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununun "Kamulaştırma" başlıklı 15. maddesinde ön görülen sürecin işletilmesi gerektiği açık olmakla birlikte milli güvenlik tehdidi altında acelelik halinde bir sonucu olarak kıymet takdiri dışındaki işlemler sonraya bırakılarak taşınmaza el konulmaktan ibaret olan işlemin iptali isteminin reddi düşünülmektedir”*<sup>85</sup>. Oysa dava konusu işlemin tesis edildiği dönemde çatışmalar bitmiş ve güvenlik güçleri bölgenin güvenliğini sağlamış olmasına rağmen milli güvenlik gibi soyut bir kavram üzerinden işlemin hukuka uygunluğunun savunulması gerçek manada bir hukuka uygunluk denetiminden kaçınıldığını göstermektedir.

Bakanlar Kurulu'nca verilecek acele kamulaştırma kararları, her ne kadar Bakanlar Kurulu'nun takdir yetkisi kapsamında olsa da bu takdir yetkisi sınırsız değildir. Zira olağan kamulaştırma yerine acele kamulaştırma yoluna gidilmesinin hukuki gerekçelerinin olması gerekir. Oysa yukarıda belirtilen ve davalı İdare tarafından Mahkemeye gönderilen gerekçelerin acele kamulaştırmayı gerektirmediği söylenmelidir. Pekâlâ olağan kamulaştırma süreciyle de istenen sonuç elde edilebilirdi.

Konuyla ilgili açılan davalarda Danıştay; *“Bu durumda, uyumsuzluğa konu alan için gerekli olan yukarıda yer verilen ayrıntılı teknik çalışmaların yapıldığı, bunun sonucunda bölgenin riskli alan ilan edildiği, bu riskli alan ilanı doğrultusunda bölgenin sağlıklı yapılaşmasının taşınmaz kültür varlıklarının ihya ve restorasyon çalışmalarının ivedilikle aslına uygun olarak tamamlanmasının*

---

<sup>85</sup> D.6.D., T. 26.04.2017, E. 2016/10676, K. 2017/2951.

*sağlanmasının hedeflendiği, acele kamulaştırmaya konu taşınmazların mahalle, ada ve parsel numarası gösterilmek suretiyle tek tek belirlendiği, ancak alanın bütünlüğü de göz önünde bulundurularak yukarıda belirtilen sebeplerle ve kullanılmaz halde bulunan bölgenin kent çeperinde çöküntü alanı oluşumunun önlenmesi, imar ıslahının bir an önce yapılabilmesi için acele kamulaştırma kararının alındığı sonucuna varıldığından davaya konu Bakanlar Kurulu Kararında hukuka aykırılık görülmemiştir.” demek suretiyle davaları red etmiştir<sup>86</sup>. Yukarıda da izah edildiği üzere Danıştay; konuyla ilgili açılan davalarda konunun uzmanı kişi yada kurumlardan görüş almamış, davalı İdare tarafından hazırlanan teknik raporun sıhhati araştırılmamış ve gerçek manada bir denetim yapmamıştır.*

Mezkûr kararların bir kısmı Danıştay İ.D.D.G.K. tarafından onaylanmıştır<sup>87</sup>. Bu kararlara karşı Anayasa Mahkemesine yapılan bireysel başvurularda da Anayasa Mahkemesi başvurunun kabul edilemez olduğuna karar vermiştir. Anayasa Mahkemesi 20.03.2018 tarih ve 2017/38538 başvuru nolu kararında konuyla ilgili olarak yapılan başvurunun kabul edilemez olduğuna karar vermiş ve bu kararda; *"Somut olayda, başvuru mülkiyet haklarına hukuka aykırı bir şekilde müdahale edildiğini ileri sürmüş ise de sunulan bilgi, belge ve deliller, derece mahkemelerince yapılan tespitler ile yargılamanın bütünü ve adil dengenin korunmasını sağlamak maksadıyla başvurucuya, mülkiyet hakkına yapılan müdahaleye karşı yetkili makamlar önünde etkin bir biçimde itiraz edebilme olanağı tanınmış olması hususları dikkate alındığında, müdahalenin yasal mevzuata uygun ve meşru bir amaca yönelik olduğu, ayrıca müdahalenin mülkiyet hakkının korunması ile kamu yararı arasındaki dengeyi bozmadığı değerlendirilmek suretiyle mülkiyet hakkına yönelik bir ihlalin olmadığı açık olduğu anlaşılmıştır. Açıklanan nedenlerle başvurunun, diğer kabul edilebilirlik koşulları yönünden incelenmeksizin açıkça dayanaktan yoksun olması nedeniyle kabul edilemez olduğuna karar verilmesi gerekir. Hükmüm*

---

<sup>86</sup> D.6.D., T. 26.04.2017, E. 2016/10676, K. 2017/2951; D.6.D., T. 26.04.2017, E. 2016/8944, K. 2017/2952; D.6.D., T. 26.04.2017, E. 2016/10059, K. 2017/2985.

<sup>87</sup> D.İ.D.D.G.K., T. 11.10.2017, E. 2017/1845, K. 20173041, yayınlanmamıştır.

*açıklanan gerekçelerle başvurunun açıkça dayanaktan yoksun olması nedeniyle kabul edilemez”<sup>88</sup> bulunmuştur.*

Anayasa Mahkemesi kararları sonrası mülkiyet hakkıyla bağlantılı olarak Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi sürecinin de başlatıldığı dile getirilmektedir. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi mülkiyet hakkı ile ilgili analizi üç temel kural üzerinden incelemektedir<sup>89</sup>. Birinci kurala göre mal ve mülk dokunulmazlığı ilkesinin ihlal edilip edilmediği, ikinci kurala göre ise mal ve mülkten yoksun bırakılıp bırakılmadığı ve nihayet üçüncü kurala göre ise mal ve mülkün kamu yararına kullanımının kontrol edilmesi hususu incelenerek mülkiyet hakkına müdahale olup olmadığı tespit edilmektedir<sup>90</sup>. Diyarbakır Suriçi özelinde birinci ve ikinci kuralın ihlal edildiği yönünde bir karar çıkması ihtimali yüksek gözükmektedir<sup>91</sup>. Zira Mahkeme maliklerin hukuki veya fiili olarak mülklerinden yoksun bırakılmalarını birinci ve ikinci kuralın ihlali olarak değerlendirmektedir<sup>92</sup>. Özellikle çatışma yaşanan mahallelere, çatışmalar bittikten ve güvenlik sağlandıktan sonra dahi maliklerin evlerine dönmelerine ve bölgeye girmelerine izin verilmediği göz önüne alındığında AİHM ihlal kararları çıkması muhtemel gözükmektedir.

### C. Acele Kamulaştırma Kararının Uygulaması

Acele kamulaştırma işleminin aşamalarına bakıldığında; Bakanlar Kurulu tarafından alınan acele kamulaştırma kararı sonrası, acele

---

<sup>88</sup> Anayasa Mahkemesi, T. 20.03.2018, Başvuru No: 2017/38538; <https://www.haberler.com/aym-sur-icin-acele-kamulastirma-kararinin-iptali-10824438-haberi/> E.T. 13.09.2018.

<sup>89</sup> Yunus Emre Yılmazoğlu / Özgür Duman, Acele Kamulaştırmanın Mülkiyet hakkı Bakımından Yol Açtığı Meseleler: Anayasa Mahkemesi'nin “Ali Ekber Akyol ve Diğerleri” Kararlarının Analizi, Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi, Yıl: 6, Sayı: 11, Haziran 2018, <http://www.uysmazlik.gov.tr/Resimler/Pdfler/Makaleler/20-06-2018yilmazoglu-ozgur-duman.pdf>, (E.T. 19.09.2018). s. 563.

<sup>90</sup> Suat Şimşek, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin Mülkiyet Hakkıyla İlgili Davaları İnceleme Yöntemi: Üç Kural Analizi, Sayıştay Dergisi, Sayı: 88, Ocak-Mart 2013, s. 28-29.

<sup>91</sup> AİHS Ek 1 No'lu Protokol'ün 1/1. maddesine göre “*Herhangi bir kimse, ancak kamu yararı sebebiyle ve yasada öngörülen koşullara ve uluslararası hukukun genel ilkelerine uygun olarak mal ve mülkünden yoksun bırakılabilir*” hükmünü ihtiva etmektedir.

<sup>92</sup> Şimşek, s. 30, 32.

kamulaştırma isteminde bulunan idare olan Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın kurum içindeki takdir komisyonunu oluşturması ve akabinde asliye hukuk mahkemesinde acele el koyma davası açması gerekmektedir. Ancak bugüne değin acele el koyma davalarının<sup>93</sup> çok sınırlı sayıda açıldığı görülmektedir.

Hukukumuzda acele kamulaştırma süreci ile ilgili mutlak süreler belirlenmemiş olsa da Yargıtay içtihatlarla kısmen de olsa bu boşluğu doldurmaya çalışmaktadır. Yargıtay, acele el koyma kararları sonrası 4 ila 6 ayda bedel tespiti ve tescil davalarının açılması gerektiğini ifade etmekte bu süreler içinde bedel tespiti ve tescil davasının açılmaması durumunu kamulaştırmaz el atma olarak nitelemekte ve kamulaştırmaz el atmaya ilişkin prosedürün uygulanmasına karar vermektedir<sup>94</sup>.

Suriçi örneğinde de benzer bir durumla karşılaşılmaktadır. Çünkü Merkezi İdare, Suriçi bölgesinde sınırlı sayıda taşınmazla ilgili el koyma davası açmış buna karşın önemli oranda taşınmazlarla ilgili hiçbir hukuki süreç başlatmamıştır. Ancak Bakanlar Kurulu Kararı ile taşınmazlarla ilgili fiili bir müdahalede bulunmamış<sup>95</sup> olsa da acele kamulaştırma kararı ile mülkiyet hakkı kısıtlanmış ve taşınmazların hukuki statüsü değişmiştir. Ayrıca çatışmaların yoğun yaşanmış olduğu bölgelerde mülkiyet hakkı bulunanların bu bölgelere giriş ve çıkışları fiili olarak yasak olduğundan mezkûr Bakanlar Kurulu Kararı öncesi ve sonrası fiili el atma koşullarının gerçekleşmiş olduğu görülmektedir. Diğer bir ifadeyle bu durumda kamulaştırmaz el atma davalarının koşulları

---

<sup>93</sup> İdareler tarafından asliye hukuk mahkemeleri nezdinde istenen “bedel tespit ve acele el koyma” istemlerinin bir delil tespiti mi yoksa bir tespit davası mı olduğu konusunda doktrin ve yargı içtihatlarında bir açıklık yoktur. Bazı Yargıtay kararlarında bu kararların delil tespiti niteliğinde olduğuna karar verilmiş olsa da diğer birçok kararda “el koyma davası” diğer bir ifadeyle tespit davası şeklinde nitelendirilmektedir. Delil tespiti mahiyetinde olduğuna ve uyuşmazlığı çözmeye yönelik nihai bir karar olmadığına dair bkz. Y.5.H.D., T. 25.01.2007, E. 2006/12157, K. 2007/316; Y.5.H.D., T. 12.03.2007, E. 2007/330, K. 2007/3023; Y.5.H.D., T. 02.03.2015, E. 2014/22831, K. 2015/3955, Kazancı İctihat Bilgi Bankası.

<sup>94</sup> Y.5.H.D., T. 30.10.2008, E. 2008/8776, K. 2008/13436; Y.5.H.D., T. 18.06.2012, E. 2012/7785, K. 2012/13124, Kazancı İctihat Bilgi Bankası.

<sup>95</sup> Çatışma yaşanan bazı bölgelere giriş çıkışlar hala yasak olmasına rağmen mülkiyet hakkı ile ilgili bu sınırlama acele kamulaştırma kararı ile ilgili olmayıp güvenlikle ilgili bir karardır.

gerçekleşmiş olduğundan kamulaştırmaz el atma davaları açılacaktır.

Ancak Bakanlar Kurulu Kararı sonrası fiilen el atılmayan bir başka ifadeyle acele kamulaştırma kararı ile hukuki statüsü değiştirilen ve hukuken el atılan taşınmazlar hususunda ne tür bir hukuki yol izlenmesi gerektiği hususu açık değildir. Zira birçok taşınmaz hakkında el koyma davaları henüz açılmamıştır. Dolayısıyla bu taşınmazlar malikler tarafından fiilen kullanıldığından bu taşınmazlarla ilgili kamulaştırmaz el atma davaları açılmayacaktır. Ancak taşınmaz malikleri, idari yargıda hukuki el atmadan dolayı hak kayıplarını talep edebileceklerdir.

Ülkemizde acele kamulaştırma prosedürünün ayrıntılı olarak düzenlenmemiş olmasının mülkiyet hakkı konusunda ciddi hak ihlallerine sebebiyet verdiği görülmektedir. Oysa kamulaştırma hukukumuzda da esin kaynağı olan Fransız hukukunda ise acele el koyma prosedürü ayrıntılı olarak düzenlenmiş olup, ilgililer için daha güvenceli bir duruma kavuşturulmuştur. Başka bir ifadeyle, hukukumuzda içtihatlarla oluşturulmaya çalışılan ilkeler Fransa'da mevzuatla düzenlenmiştir. Örneğin Fransa'da el koyma sonrası 1 aylık süre içinde normal kamulaştırma sürecinin diğer bir ifadeyle bedel tespiti ve tescil davasının açılması gerekmektedir<sup>96</sup>. Oysa Suriçi örneğinde taşınmazlara çoğu yerde fiilen, bazı yerlerde ise hukuken el konulmuş olmasına ve yine bir kısım el koyma davaları açılmış olmasına rağmen makul sürede bedel tespiti ve tescil davaları açılmamıştır.

Yine bedel tespiti ve el koyma davaları açıldıktan sonra çoğu zaman gerçek anlamda taraf teşkili dahi sağlanmadan ve yine taşınmaz maliklerine doğrudan bir ödeme yapılmadan bedelin bankaya yatırılması ile taşınmaza el konulabilmektedir. Bu durum maliklere ödemede bulunulmadan taşınmazlara el konulması anlamına gelmektedir ki buda "gerçek bedelin peşin ödenmesine ilişkin" Anayasa'nın 46/1. maddesine aykırılık teşkil etmektedir.

Aslında benzer tartışma Fransa'da da yapılmaktadır. Bir kısım müellifler "adil ve peşin" bir karşılık ödenmeden yapılan el koymaların 1789 tarihli İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisinin 17. maddesine aykırı

---

<sup>96</sup> Chapus, s. 778; J-M.Auby / Bon / J-B.Auby / Terneyre, s. 679.

olduğunu ileri sürmektedirler<sup>97</sup>. Ancak Fransız Anayasa Konseyi söz konusu düzenlemelerin Anayasaya aykırı olmadığına karar vermiştir<sup>98</sup>.

#### D. Taşınmaz Bedel Tespiti

Kamulaştırma Kanunu'nun 27. maddesine göre Bakanlar Kurulu tarafından acele kamulaştırma kararını müteakip, kamulaştırmayı isteyen İdare olan Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın kendi bünyesinde takdir komisyonları oluşturarak taşınmazların değerini belirlemesi ve akabinde asliye hukuk mahkemesine müracaatla “bedel tespiti ve el koyma kararı” alması gerekmektedir.

Asliye hukuk mahkemesi tarafından verilen el koyma kararı sonrası İdare tarafından “bedel tespiti ve tescil” davası açılması gerekmektedir. Açılan birinci davada Kamulaştırma Kanunu'nun 15. maddesine göre oluşturulmuş olan bilirkişiler bedeli belirlemektedir. Ancak açılan bedel tespiti ve tescil davasında ise Kamulaştırma Kanunu'nun 10. maddesine göre bilirkişi marifetiyle bedel tespitinde bulunmaktadır. Bedel tespiti Suriçi bölgesinde bulunan taşınmazların tamamına yakınının yapı olması sebebiyle Kamulaştırma Kanunu'nun 11/1-h bendine göre resmi birim fiyatları, yapı maliyet hesaplarını ve yıpranma payını hesaplayarak bedelin tespit edilmesi gerekmektedir.

Uygulamada Yargıtay emsal satış değerleri üzerinden fiyatın belirlenmesini istemekte,<sup>99</sup> aksi yöntemlerle bedel tespitine ilişkin kararları ise bozmaktadır. Emsal satış değerleri ise tapu işlemleri sırasında daha az vergi ödemek için alıcı ve satıcı tarafından çoğu zaman düşük gösterilmektedir. Bu nedenle tapu satışları esas alınmak suretiyle tespit edilen bedeller çoğu zaman gerçek bedelden çok daha düşük olduğundan dolayı taşınmaz sahipleri, taşınmazlarının gerçek değerini alamamaktadırlar. Bu durum aynı zamanda mülkiyet hakkını ihlal etmektedir. Ayrıca Taşınmaz bedelinin gerçek karşılığının ödenmesi çok

<sup>97</sup> J-M.Auby / Bon / J-B.Auby / Terneyre, s. 680.

<sup>98</sup> Anayasa Konseyi (Mahkemesi), 17 Eylül 2010, karar no: 2010-26 QPC, *SARL L'office central d'accession au logement* (sağlığa elverişsiz yapılar), RDI, 2010, s. 600.

<sup>99</sup> Örneğin Yargıtay bir kararında, arsa değerinin emsal satışlara göre hesaplanacağını, emsallerinde imar veya kadastro parseli olup olmadığı, emlak vergisine esas değer ve yine emsal satışa ilişkin satış akit tablosunun esas alınarak değerinin tespit edilmesi istenmiştir. Y.5.H.D., T. 01.07.2014, E. 2014/3628, K. 2014/19224, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası.



önemli olmak ile birlikte taşınmazın gerçek bedelinin ödenmesi tek başına kamulaştırma işlemini hukuka uygun hale de getirmemektedir<sup>100</sup>. Kamulaştırma işleminin hukuka uygun olabilmesi için öncelikle kamu yararının olması ve işlemlerin uygun kamulaştırma yöntemi ile yapılması gerekmektedir.

Yine acele kamulaştırma kapsamında kamulaştırılan birçok taşınmazın 2015-2016 yıllarında yaşanan çatışmalar sebebiyle tamamen yıkılmış ve enkazında kaldırılmış olması sebebiyle taşınmaz sahiplerinin taşınmazlarının gerçek bedelini alamaması gibi bir sonuç ortaya çıkaracaktır. Örneğin birçok ruhsatsız yapının çok katlı olmasına rağmen yapının yıkılmış olması, elektrik ve su aboneliklerinin tek olması gibi sorunlar sebebiyle bu yapıların gerçek değerlerinin tespiti mümkün olmayacaktır. Ancak eski tarihli bir Yargıtay kararında da belirtildiği<sup>101</sup> gibi tanık ya da idarece yapılan tespitlere dayanılarak bedelin tespit edilebileceği ifade edilmektedir<sup>102</sup>.

Suriçi bölgesinde acele kamulaştırma kapsamında bulunan taşınmazların bedeli konusunda yukarıda belirtilen sorunların yaşanması muhtemeldir. Ayrıca aynı mahalle ve imar adaları üzerinde bulunan taşınmazlar arasında büyük değer farklılıkları bulunmakta ve bu değer farklılıklarını tespit edecek ve Yargıtay tarafından da kabul edilecek yeterli kriterler de mevcut bulunmadığından bedel konusunda ciddi hak kayıpları yaşanacaktır.

Yine tespit edilecek olan kamulaştırma bedellerinin bütçeye getireceği ağır yükün nasıl kaldırılacağı ya da kaynak sorununun nasıl çözüleceği hususunda da İdarece geliştirilmiş bir proje henüz kamuoyuyla paylaşılmamıştır<sup>103</sup>.

---

<sup>100</sup> Yılmazoğlu / Duman, s. 532.

<sup>101</sup> Y.5.D., T. 16.02.1971, E. 1971/7554, K. 1971/1091, Ömer Karagöl, Kamulaştırma Davalarında Bedel Tespit, Seçkin Yayınevi, Ankara 2009, s. 155.

<sup>102</sup> Karagöl, s. 155.

<sup>103</sup> Kamulaştırma bedelleri ile ilgili rakam telaffuz edilmese de Suriçinin yeniden inşası için 2 milyar TL civarında bedeli olan projelerle Suriçi bölgesinin yeniden inşa ve ihya edileceği Devlet erkanı tarafından temel atma töreninde açıklanmıştır.

## E. Suriçi Bölgesinin Kentsel Dönüşüm Sürecindeki Son Durumu

Bakanlar Kurulu tarafından alınan acele kamulaştırma kararı sonrası kamulaştırma işlemlerinin tamamlanması sonrası koruma amaçlı imar planına uygun olarak inşa süreci yavaş da olsa başlamıştır. Bakanlık bu inşa sürecini 60 ayda ve aşama aşama yerine getireceğini Mahkemelere gönderdiği savunmalarda belirtmektedir.

Ancak inşa süreciyle ilgili olarak Merkezi İdare tarafından yasal alt yapının oluşturulduğu görülmektedir. Özellikle inşa sürecince ihale işlemlerinin nasıl yapılacağı hususunda 04.10.2016 tarihli Resmi Gazete’de yayınlanan 5233 Sayılı Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşılanması Hakkında Kanunun Geçici 6. Maddesi Uyarınca Uygulama Yapılan Rezerv Yapı Alanları İle İlgili Yapılacak İhalelere İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik<sup>104</sup> ile düzenleme yapılmıştır.

Buna göre 5233 sayılı Kanun’un geçici 6. maddesi kapsamında “rezerv yapı alanları” ile ilgili gerçekleştirilen her türlü mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin bu Yönetmeliğe göre yapılacağı düzenlenmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun kapsamı dışına çıkarılan bu ihaleler üzerinde Kamu İhale Kurumu denetimi yapılamamakta ve yine açık ihale usulüne yer verilmemektedir. İdare, ihaleleri pazarlık ve belli istekliler arasında ihale usulüyle yapmaktadır. Ayrıca bazı koşullar altında doğrudan temin yöntemi de kullanılabilir.

Yine Kamu İhale Kanunu kapsamında mal alımı, hizmet alımı ve yapım işlerinin birlikte ihale edilemeyeceğine ilişkin ilkesel düzenlemelere de bu Yönetmelikte (m. 4/2) yer verilmemiştir.

Dolayısıyla ihale yöntemleri, denetimi ve usulü konusunda İdareye geniş yetkiler veren bir düzenleme ile Suriçi bölgesinin yeniden inşasının çok hızlı bir şekilde ihalelerinin yapılabileceği görülmektedir. Ancak bütün bu inşa faaliyetinin merkezi bütçe bakımından çok büyük bir mali yükünün olacağı<sup>105</sup> ve bu mali yükün ülkenin içinde bulunduğu

<sup>104</sup> Resmi Gazete, T. 04.10.2016, S. 29847.

<sup>105</sup> 04.01.2016 tarihli Sabah Gazetesi’nde çıkan habere göre Suriçinde bulunan binalardan tarihi olanların koruma altına alınacağını ve yeniden inşa için 4 milyar TL bütçe gerektiği ifade edilmiştir.

ekonomik koşullar göz önüne alındığında en azından yakın bir zamanda mümkün gözükmediği ifade edilmelidir.

Belirtmek gerekir ki acele kamulaştırma kararı sonrası aradan geçen 2,5 yıl içinde yavaşta olsa bir kısım inşa faaliyetlerinin başladığı gözlenmektedir. Örneğin orijinal yapısıyla uyumlu olmasa da Melik Ahmet Caddesi üzerinde bulunan işyerlerinin dış cephelerinin yenilendiği, binaların boyandığı, Hazreti Süleyman Camii ve İçkale bölgelerinin çevre düzenlemelerinin tamamlandığı, Ali Paşa Mahallesinde geleneksel Diyarbakır evleri ve mimarisini tam olarak yansıtmasa da müstakil evlerin inşasına başlandığı, bazı tarihi yapılarla ilgili restorasyon süreci<sup>106</sup> başlatıldığı görülmektedir. Ancak inşa sürecinin 60 aylık periyotta bitmesi mümkün gözükmemektedir.

## V. SONUÇ

Diyarbakır Suriçi bölgesinin sahip olduğu tarihi ve kültürel miras; ruhsatsız ve ruhsata aykırı yapılar, çarpık kentleşme, gecekondulaşma, çatışmalar sonucu ortaya çıkan yıkım vb. sebeplerle ciddi manada tahrip olmuş ve zarara uğramıştır. Bütün bu tahribatın ortadan kaldırılması için radikal çözüm önerilerine ihtiyaç bulunmaktadır. Bu bağlamda Bakanlar Kurulu tarafından alınan riskli alan ve acele kamulaştırma kararları, amacı itibariyle son derece doğrudur. Ancak riskli alan ve acele kamulaştırma kararları hukuki açıdan değerlendirildiğinde birçok hukuka aykırılığı bünyesinde barındırmaktadır. Bütün bu hukuka aykırılıklara rağmen gerek Danıştay ve gerekse Anayasa Mahkemesi konuyla ilgili gerçek manada bir hukuki inceleme ve değerlendirme yapmadan açılan davaları reddetmişlerdir. Danıştay açılan davalarda, İdarenin dava dosyalarına gönderdiği ve idare tarafından hazırlanan teknik rapor ve incelemelerin doğruluk veya yanlışlığını sorgulamadan ve konuyu bilirkişi ya da uzmanlara incelettirmeden mutlak doğru olarak kabul etmiş ve kararlarına esas almıştır. Bu yargılamalarda açıkça adil yargılanma hakkını düzenleyen Anayasa'nın 36 ve AİHS 6. maddeleri ihlal edilmiştir. Oysa İdare, bütün

---

<http://www.sabah.com.tr/gundem/2016/01/04/surda-buyuk-donusum#>,  
(E.T., 05.09.2018).

<sup>106</sup> Ancak son yıllarda anıtsal yapıların restorasyonu sürecinde Ulu Cami civarında bulunan yaklaşık 13 binanın olağan kamulaştırma yöntemiyle kamulaştırıldığı görülmektedir.

bu hukuka aykırı düzenleme ve kararlara neden olmadan konuyu olağan ya da acele kamulaştırma usullerini işleterek suhuletle çözebilirdi.

Bakanlar Kurulu tarafından alınan acele kamulaştırma ve riskli alan kararları yerel idareler, yerel sivil toplum örgütleri ve halka danışılmadan ve bunların görüş ve önerileri alınmadan hayata geçirilmeye çalışılmıştır. Bu durum Diyarbakır için çok önemli olan bu proje ve çalışmaların toplumsal desteğini oldukça azaltmıştır. Yine mezkûr kesimlerin bu süreçte dışlanmış olması, katılımcılık ve yerellik ilkesine açıkça aykırılık oluşturmaktadır.

Ayrıca alınan kararın aceleyle getirilmesi, 2015 yılında şehir merkezinde yaşanan güvenlik sorunları ve bunların izalesi maksadıyla gerçekleştirilen operasyonların bu kararı tetiklemiş olması, kararın toplumsal desteğini azaltan bir başka etken olarak ortaya çıkmaktadır.

Özellikle taşınmaz maliklerinin, taşınmazları ile ilgili tespit yapamamaları, taşınmazlarının bulunduğu mahallelere sokulmamaları, ruhsatsız ve ruhsata aykırı yapı sahiplerinin kamulaştırma bedellerini hakkıyla alamayacakları şeklinde bir tedirginliğe sebep olmaktadır.

Hakeza taşınmazların bedelinin tespiti hususunda emsal değer ve Yargıtay tarafından uygulanan kriterlerin taşınmazların gerçek bedelinin tespit edilememesi sonucunu doğurmasından ve hak kayıplarının yaşanmasından ciddi manada endişe duyulmaktadır.

Bu nedenle riskli alan belirlemeleri ve acele kamulaştırma sürecinde dışlanan yerel idareler, sivil toplum örgütleri ve yerel halkın projelendirmeler ve inşa aşamasında sürece dâhil edilmelerinde büyük yarar olacaktır. Yine Merkezi İdare, mezkûr kesimlerle ortak çalışarak inşa süreci sonrası oluşacak yapıların nasıl dağıtılacağı ya da kime satılacağı hususunda kriterler belirlemelidir. Bu kriterlerde, öncelikli alım hakkının eski maliklere verilmesi ve fiyat avantajı sağlanması suretiyle sorunun çözümü yoluna gidilmesinin yararlı olacağı düşünülmektedir. Aksi takdirde birçok kentsel dönüşüm çalışması için dile getirilen rant ve yolsuzluk gibi eleştiriler ve yine toplumsal muhalefet sebebiyle Diyarbakır için hayati olan bu projenin değersizleştirilmesi veya projeden vazgeçilmesi gibi istenmeyen bir sonuçla karşılaşılması riski bulunmaktadır.

## KAYNAKÇA

- AKYILMAZ, Bahtiyar / SEZGİNER, Murat / KAYA, Cemil: Türk İdare Hukuku, Seçkin Yayınevi, 7. Baskı, Ankara Ekim 2016.
- AMILHAT, Mathias: Droit administratif Des Biens, Birinci Baskı, Bréal, Paris, 2017.
- AUBY, Jean-Marie / BON, Pierre / AUBY, Jean-Bernard / TERNEYRE, Philippe: Droit administratif des biens, 7. Baskı, Dalloz, Paris, 2016.
- AYHAN, Fatma: “Kentsel Dönüşüm Kavramı ve Tarihsel Gelişimi, Kentsel Dönüşüm Hukuku, İstanbul Üniversitesi Yayınları, No: 2013/1.
- BEKTAŞ, Yasin: “Bir Kentleşme Stratejisi Olarak Yasanın Kentsel Mekanı Dönüştürmede Etkisi: Ankara Örneği”, Planlama, 2014; 24(3).
- CHAPUS, René: Droit Administratif Général- Tome 2, 15 édition, Monchrestien, 2001.
- ÇOLAK, Nusret İlker: İmar Hukuku, İstanbul, On iki Levha Yayınları, Ekim 2010.
- DEMİRKOL, Selami / BEREKET BAŞ, Zühal: “Kentsel Dönüşümün, 6306 Sayılı Yasa Kapsamında Hak ve Özgürlükler Açısından Ele Alınması”, TBB Dergisi 2013 (108).
- Diyarbakır Kentsel Sit Koruma Amaçlı İmar Planı, Plan Açıklama Raporu 2012.
- DUPUIS, Georges / GUÉDON, Marié-José - CHRÉTIEN, Patrice: Droit Administratif, 8. Édition, Éditions Dalloz, Paris 2002.
- ERGEN, Cafer / BÖKE, Veli: Kaçak Yapı, Seçkin Yayınevi, Ankara 2005.
- GÖZLER, Kemal / KAPLAN, Gürsel: İdare Hukuku Dersleri, Ekin Yayınevi, Bursa-Ağustos 2016.
- GÜNDAY, Metin: İdare Hukuku, İmaj Yayıncılık, 10. Baskı, Ankara 2011.
- KALABALIK, Halil: İmar Hukuku (Planlama, Arsa, Yapı, Koruma), Seçkin Yayınevi, 2. Baskı, Ankara 2005.

- KARAGÖL, Ömer: Kamulaştırma Davalarında Bedel Tespit Esasları, Seçkin Yayınevi, Ankara 2009.
- KARAKAŞ, Sertaç / KARAŞIN, Abdulhalim / GÜRBÜZ, Şehmus / ÖZYILMAZ, Havva: “Diyarbakır Suriçinde Yığma Binaların Afet Potansiyeli Bakımından Değerlendirilmesi”, TMMOB Afet Sempozyumu. (<http://www.imo.org.tr/resimler/ekutuphane/pdf/3918.pdf>), (E.T., 27.11.2016).
- KAYA, Cemil: İdarenin Takdir yetkisi ve Yargısal Denetimi, On İki Levha Yayınları, 2. Baskı, İstanbul, Nisan 2014.
- Kentsel Dönüşüm ve Diyarbakır, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı- Alt Yapı ve kentsel Dönüşüm Hizmetleri Şube Müdürlüğü, Şubat 2015.
- KURŞAT, Zekeriya: “6306 Sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanunun Özel Hukuk Alanındaki etkileri”, Kentsel Dönüşüm Hukuku, İstanbul Üniversitesi Yayınları, 2013/1.
- LANGELIER, Elise / POUILLAUDE, Hugo-Bernard: Traité de la propriété publique, 1. Baskı, Le Moniteur, Paris, 2015.
- MERMUTLU, Bedri: “Ali Emiri Efendi’nin Mir’atül Fevaid Notlarında Diyarbakır Anıtsal Tarihi Yapıları”, e-Şarkiyat İlmi araştırmalar Dergisi- [www.e-sarkiyat.com](http://www.e-sarkiyat.com), -İSSN: 1308-9633, S. VIII, Kasım 2012, (E.T., 12.05.2018).
- ONAR, S. Sami: İdare Hukukunun Umumi Esasları, C. I, İsmail Akgün Matbaası, İstanbul 1966.
- Osmanlıca-Türkçe Sözlük, <http://www.osmanlicaturkce.com/?k=imar&t=@>. (E.T., 29.11.2016).
- ÖZAY, İl Han: Yargısal Korunma, Alfa Yayınları, 3. Baskı, İstanbul, Mart 1999.
- PARLA, Canan: “Diyarbakır Surları ve Kent Tarihi”, ODTÜ MFD 2005/1 (22:1).
- PARLA, Canan: “Surları Türk Dönemi Dokusuyla Diyarbakır Kenti”, [www.ayk.gov.tr](http://www.ayk.gov.tr). (24.11.2016).
- PEISER, Gustave: Droit administratif des biens, 21. Baskı, Dalloz, Paris, 2015.

- ŞAHİN, Cenk: “Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkındaki Kanun’a Yönelik Bazı Eleştiriler” Kentsel Dönüşüm Hukuku, İstanbul Üniversitesi Yayınları, 2013/1.
- ŞİMŞEK, Suat: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin Mülkiyet Hakkıyla İlgili Davaları İnceleme Yöntemi: Üç Kural Analizi, Sayıştay Dergisi, Sayı: 88, Ocak-Mart 2013.
- ÜSTÜN, Gül: Kentsel Dönüşümün Hukuki Boyutu, On İki Levha Yayınları, İstanbul, Haziran 2009.
- YASİN, Melikşah: “Kentsel Dönüşüm Uygulamalarına İlişkin Temel İlkeler”, (Kentsel dönüşüm...,) Kentsel Dönüşüm Hukuku, İstanbul Üniversitesi S. S. ONAR İdare Hukuku ve İlimler Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayınları, No: 2013/1.
- YASİN, Melikşah: “Koruma Amaçlı İmar Planlarının Yapılış Süreci”, e-akademi, Hukuk, Ekonomi ve Siyasal Bilimler Aylık İnternet Dergisi, Ocak 2007-Sayı 59.
- YAYLA, Yıldızhan: İdare Hukuku, Beta Yayınları, İstanbul, Eylül 2009.
- YILDIRIM, Ahmet: “Diyarbakır Suriçi Tarihi Kent Bilgi Sistemi Önerisi”, Doğu Coğrafya Dergisi 16, (<http://e-dergi.atauni.edu.tr/ataunidcd/article/view/1021006886/1021006316>), (25.11.2016).
- YILDIZ, Ferruh: İmar Bilgisi, Planlama-Uygulama-Mevzuat, Nobel Yayıncılık, 7. Basım, Ankara 2011.
- YILMAZOĞLU, Yunus Emre / DUMAN, Özgür: Acele Kamulaştırmanın Mülkiyet Hakkı Bakımından Yol Açtığı Meseleler: Anayasa Mahkemesi’nin “Ali Ekber Akyol ve Diğerleri” Kararlarının Analizi, Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi, Yıl: 6, Sayı: 11, Haziran 2018, <http://www.uyusmazlik.gov.tr/Resimler/Pdfler/Makaleler/20-06-2018yilmazoglu-ozgur-duman.pdf>, (E.T. 19.09.2018).