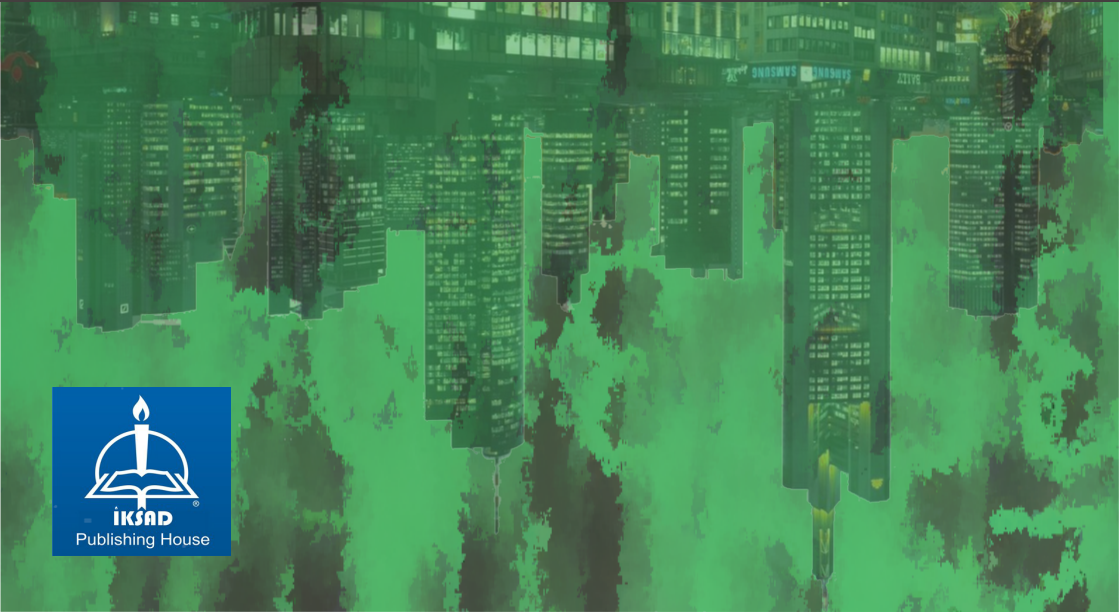




# KENTE KARŞI İŞLENEN SUÇLARIN FAİLİ İMAR AFLARI

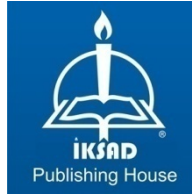
Dr. Mehmet AKALIN



**KENTE KARŞI İŞLENEN SUÇLARIN  
FAİLİ**

**İMAR AFLARI**

**Dr. Mehmet AKALIN**



Copyright © 2018 by iksad publishing house  
All rights reserved. No part of this publication may be reproduced,  
distributed, or transmitted in any form or by  
any means, including photocopying, recording, or other electronic  
or mechanical methods, without the prior written permission of the  
publisher, except in the case of  
brief quotations embodied in critical reviews and certain other non  
commercial uses permitted by copyright law. Institution  
of Economic Development And Social  
Researches Publications®

(The Licence Number of Pubicator: 2014/31220)

TURKEY TR: +90 342 606 06 75

USA: +1 631 685 0 853

E-mail: [iksadyayinevi@gmail.com](mailto:iksadyayinevi@gmail.com)

[kongreiksad@gmail.com](mailto:kongreiksad@gmail.com)

[www.iksad.net](http://www.iksad.net)

[www.iksad.org.tr](http://www.iksad.org.tr)

[www.iksadkongre.org](http://www.iksadkongre.org)

It is responsibility of the author to abide by the publishing ethics rules.

Iksad Publications - 2018©

**ISBN: 978-605-80857-3-2**

Cover Design: İbrahim Kaya

December / 2018

Size = 14,8x21 cm

## İÇİNDEKİLER

<b>ÖNSÖZ</b> .....	<b>1</b>
<b>GİRİŞ</b> .....	<b>4</b>
<b>BİRİNCİ BÖLÜM</b> .....	<b>10</b>
<b>KENTLİ HAKLARI VE KENTE KARŞI SUÇLAR</b> .....	<b>10</b>
<b>KENT HAKLARINA KARŞI SUÇLAR</b> .....	<b>10</b>
1.KENTLİ HAKLARI .....	10
2. KENTE KARŞI SUÇLAR NELERDİR? .....	16
3. KENTE KARŞI SUÇUN NEDENLERİ NELERDİR? .....	19
4. KENTE KARŞI SUÇUN ARAÇLARI NELERDİR? .....	21
5. KENTE KARŞI SUÇUN AKTÖRLERİ KİMLERDİR? .....	23
5.1. Merkezi Yönetimler .....	24
5.2. Yerel Yönetimler .....	25
5.3. Halk .....	25
5.4. Sivil Toplum Örgütleri .....	26
<b>İKİNCİ BÖLÜM</b> .....	<b>25</b>
<b>KENTE KARŞI İŞLENEN SUÇLAR VE İMAR AFLARI</b> .....	<b>25</b>
1.KENTE KARŞI İŞLENEN SUÇLAR BAĞLAMINDA İMAR AFLARI.....	25
2.GEÇMİŞTEN GÜNÜMÜZE İMAR AFLARI .....	35
2.1. Planlama Öncesi Dönem (1945-1960).....	37
2.1.1. 5218 sayılı Ankara’da, Belediye ve Devlete ait Arsaların Mesken Yapacaklara Tahsisi Hakkındaki Kanun .....	37
2.1.2. 5228 sayılı Bina Yapımını Teşvik Kanunu .....	40

2.1.3. 5431 sayılı Ruhsatsız Yapıların Yıkılması ve 2290 Sayılı Belediye Yapı ve Yollar Kanununun Değiştirilmesine Ait Kanun .....	43
2.1.4. 6188 sayılı Bina Yapımını Teşvik ve İzinsiz Yapılan Binalar Hakkında Kanun .....	44
2.1.5. 7367 sayılı Hazineden Belediyelere Devredilecek Arazi ve Arsalar Hakkında Kanun .....	45
2.2. Planlama Sonrası Dönem (1960–1980) .....	46
2.2.1. 775 sayılı Gecekondu Kanunu .....	46
2.2.2. 1990 sayılı Gecekondu Yasasında Bazı Değişiklikler Yapılması Hakkında Yasa .....	51
2.3. Liberal Dönem (1980-2002) .....	52
2.3.1. 2805 sayılı İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 Sayılı İmar Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun ...	54
2.3.2. 2960 sayılı Boğaziçi Kanunu .....	56
2.3.3. 2981 Sayılı İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Olarak Yapılan Yapılara Uygulanacak İşlemler ve 6785 Sayılı İmar Yasası'nın Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Yasa .....	60
2.3.4. 3366 sayılı Yasa .....	64
2.3.5. 3290 sayılı Yasa .....	65
2.3.6. 3414 sayılı Yasa .....	67
2.4. 2000 Yılı Sonrası Dönem .....	68
2.4.1. 5784 Sayılı Elektrik Piyasası Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun .....	71
2.4.2. İmar Barışı .....	73

<b>ÜÇÜNCÜ BÖLÜM</b> .....	<b>81</b>
<b>GENEL DEĞERLENDİRME VE SONUÇ</b> .....	<b>81</b>
1.GENEL DEĞERLENDİRME .....	81
2.SONUÇ .....	89
<b>KAYNAKÇA</b> .....	<b>95</b>



## ÖNSÖZ

Kente karşı suç söyleminin son yıllarda ülkemizde sıkça kullanılır olmasında, hızlı gelişen göç hareketleri, barınma/altyapı sorunları ve çarpık kentleşme gibi olumsuzlukların payı büyüktür. Ülkemizde hızlı gerçekleşen kentleşme sürecinin sağlıklı yapısı, kentlileşemeyen bir kitlenin ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Kente karşı aidiyet hissetmeyen ve barınma sorununu kendi yöntemleri ile çözmeye çalışan bu kitle, bir taraftan da kentlere fiziksel açıdan telafisi güç yaralar açmıştır. Yasaların yetersizliği, idarecilerin umursamazlığı, rant mücadelesi, iktidar kaygısı, patronaj ilişkileri, geçim sıkıntısı ve bunun gibi birçok neden kentlere karşı işlenen suçların görmezden gelinmesine ve bu suçların meşrulaştırılıp normalleştirilmesine yol açmıştır.

Kasten veya kusurlu davranışlar neticesinde ortaya çıkan kente karşı suçlar, kentlerin doğal ve yapay kimlik öğelerini erozyona uğratarak kültürel, doğal ve tarihi yapıların yitip gitmesine sebep olmaktadır. Çünkü kente karşı suçlar, kentin sahip olduğu ve kenti bir bakıma temsil eden imgeleri zaafa uğratarak, somut ve/veya soyut nitelikteki değerleri bozup, ortadan kaldırmaktadır. Bu olumsuzlukların nedeni



olabilecek her eylem de kente karşı işlenen suçların başrolünde yer alabilmektedir.

Son zamanlarda; kaçak yapılaşma, gecekondulaşma, imar afları, meşrulaştırma, imar planlarının kentsel rantın oluşmasına ve bu rantın paylaşılmasına aracılık etmesi gibi uygulamalar kente karşı işlenen suçların önemli araçları haline gelmiştir. Tüm bu uygulamaların geçerlilik kazanması ise büyük ölçüde, kentsel politikaları ve kent planlarını esneten yönetimlerin keyfi uygulamaları nedeniyle ortaya çıkmaktadır.

Yaptırım gücü olmayan diğer tüm yasal düzenlemelerde olduğu gibi imar aflarının uygulanmasında da kararlılık gösteremeyen yönetimlerin kentsel sorunları çözmek bir tarafa, bu sorunları nasıl içinden çıkılmaz hale getirdikleri, alışkanlık haline getirilen imar afları ile defalarca deneyimlenmiştir. Bu eserde kente karşı işlenen suçlar bakımından kentlilik bilinci oluşmamış kitlelere cesaret veren imar afları, eleştirel bir bakış açısıyla aktarılmıştır. 1948 yılında 5218 sayılı “Ankara’da, Belediye ve Devlete ait Arsaların Mesken Yapacıklara Tahsisi Hakkındaki Kanun” ile başlayıp; son olarak 2018 yılının ilk döneminde 3/5/1985 tarihli ve 3194 sayılı İmar Kanununa geçici bir madde eklenmek suretiyle kanunlaştırılan “İmar Barışı” ile devam eden uygulamalar, imar aflarının kentlerdeki

sorunları çözmekte yetersiz kaldığını gözler önüne sermek amacıyla ele alınmıştır. Geçmişte düşülen hataların tekrarlanmaması, istikrarlı şekilde kentsel gelişimin sağlanabilmesi ve kentsel sorunların bertaraf edilebilmesi için kentlerden ziyade kentlere karşı suç işleyenlerin bedel ödemesinin daha hakkaniyetli olacağı ise eserin ana fikrini oluşturmaktadır.

## GİRİŞ

Suç; hukuki, sosyolojik ve kriminolojik bir olaydır. Bilim insanlarının, suçu kendi perspektifinden tanımlamaya çalışması multidisipliner özelliği bulunan suçun literatürde birçok tanımının yapılmasına sebep olmuştur. Çalışma kapsamında literatürde yer alan tüm bu tanımlara değinmek mümkün değildir. Bu yüzden suçu kente karşı işlenen suçlar bağlamında hukuki bir olay olarak incelemek gerekir.

Suç, toplumda önceden belirlenmiş normlara göre yasaklanan davranış biçimleri, fiiller ve eylemlerdir. Suç hukuki anlamıyla ise; “anlama ve isteme yeteneğine sahip bir şahsın kusurlu iradesinin yarattığı icrai veya ihmali bir hareketin meydana getirdiği, yasadaki tanıma uygun, hukuka aykırı ve karşılığında yaptırım olarak bir ceza veya güvenlik tedbiri uygulanması gereken fiildir” (Uma, 1975: 14). Yine suç, “halkın güvenliğini korumak için devletçe yayımlanan ve cezai karşılığı olan bir konunun, sorumlu bir kişi tarafından, icrai ve ihtimali olabilen bir hareketle ve bir hak veya vazifeye dayanmaksızın ihlal edilmesidir” (Uma, 1975: 14). Suç, cezaların kanuniliği ilkesi kapsamında değerlendirildiğinde kısaca, sadece kanunlar tarafından cezalandırılan davranışların bütünü olarak da tanımlanabilir.

Suç ve ceza; her zaman neden sonuç ilişkisi içerisinde ortaya çıkmayabilir. Yani gerçek hayatta fiil itibari ile suç olup; kanunlar tarafından cezalandırılmayan birçok davranışın da olduğunu göz ardı etmemek gerekir. Bunun için de suçu daha geniş açılardan tanımlamak yerinde olur. Kapsamlı bir bakış açısıyla değerlendirildiğinde; küçük ya da büyük bir sosyal grubun üyeleri tarafından iyi ve yararlı kabul edilen inançların, geleneklerin, adetlerin, törelerin ve kurumların dayandıkları kurallara aykırı olarak islenmiş bulunan anti-sosyal davranışlar suç olarak kabul edilmektedir (Yavuzer, 1988: 27).

Türk Ceza Kanununa göre bir suçun varlığından söz edebilmek için dört unsurun bir arada olması gerekir. Bunlar;

- Bir fiilin bulunması (maddi unsur),
- Gerçekleştirilen fiilin bir suç olarak yasalarda yer alması (Suçun kanuniliği ilkesi),
- Fiilin hukuka aykırı olması ve
- Faile isnat olacak bir kusurun bulunmasıdır (manevi unsur).

Din ve ahlak kuralları yapılan eylemin suç olup olmadığı noktasında suçun kapsamını genişleten bir etki oluşturur. Suçun öznesi suçu işleyen, nesnesi ise suçtan etkilenendir. Suçu oluşturan eylem, o suçu işleyenin kastından ya da kusurlu

davranışından kaynaklanabileceği gibi, suçu işleyenin ihmali sonucunda da ortaya çıkmış olabilir. Suç teşkil eden her bir eylemde bu iki unsurun olması ve bu unsurlar arasında illiyet bağının bulunması gerekir. Suç ile suçun neden olduğu zarar arasındaki illiyet bağı ise suçun manevi unsurunu oluşturur.

Suç oluşturan her bir davranışın ve bu davranışın karşılığı olan cezanın kanunlarla belirlenmiş olması, cezanın kanuniliği ilkesinin bir gereğidir. Bu ilke ile yasa koyucu eylem ve davranışların keyfi şekilde suç olarak nitelendirilmesini ve cezalandırılmasını önler. Hangi eylemlerin suç oluşturduğu genel olarak Türk Ceza Kanunu'nda yer almıştır. Ancak, Türk Ceza Kanunu'nda "Kent Suçu" ya da "Kente Karşı Suç" kavramlarından açıkça söz edilmemiştir.

Kentsel yaşamı, kentte yaşayanların sağlığını ve kentsel değerleri olumsuz etkileyen etkinliklerin tümü kente karşı suç kapsamına girebilmektedir (Yeter, 1993: 44-45). Nitekim kente ve kentlilere zarar veren bazı davranışlar "İmar, Belediye, Kıyı, Tabiat ve Kültür Varlıkları, Orman, Ulusal Parklar, Boğaziçi, Çevre" gibi farklı kanunlarda "kente karşı suç" başlığı altında kategorize edilmese de suç sayılmıştır(Keleş, 1991:5).

Kent ve suç kavramları bir arada kullanıldığında her zaman aynı şeyleri ifade etmeyebilir. Örneğin, kentsel suç, kriminal anlamda, kent olarak bilinen mekânlarda işlenen suçları anlatır. Bunlar cinayet, tecavüz, gasp, kapkaç gibi suçlardır. Kente karşı işlenen suçlardan kasıt ise, en genel anlamda kentsel mekânlara ekonomik, sosyal, fiziksel ve kültürel yönlerden verilen zararlardır.

Gasp, cinayet, kapkaç, hırsızlık, darp gibi kentsel suçların, kentsel alanların iyileştirilmesi, sosyo-ekonomik yapının düzeltilmesi ve daha yaşanabilir güvenli ortamların oluşturulması ile üstesinden gelinebileceği düşünülür. Burada yetersiz kentsel alanlar, suç işlemeyi kolaylaştıran, bir bakıma kentsel suçların sayısının artmasının sebebi olarak görülür. Kente karşı işlenen suçlar ise kentleşmenin bir sonucu olarak ortaya çıkar. Kente karşı suçlar; imara aykırı yapılanma, gecekondulaşma, imar kirliliği, sağlıksız, çarpık ve plansız kentleşme, kentsel kültür, doğa ve tarih öğelerinin kısmen veya tümüyle yitip gitmesi şeklinde kendini gösterir.

Kente karşı suç söyleminin son yıllarda ülkemizde sıkça kullanılır olmasında, hızlı gelişen göç hareketleri, barınma/altyapı sorunları ve çarpık kentleşme gibi olumsuzlukların payı büyüktür. Ülkemizde hızlı gerçekleşen

kentleşme sürecinin sağlıklı yapısı, kentlileşemeyen bir kitlenin ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Kente karşı aidiyet hissetmeyen ve barınma sorununu kendi yöntemleri ile çözmeye çalışan bu kitle, bir taraftan da kentlere fiziksel açıdan telafisi güç yaralar açmıştır. Yasaların yetersizliği, idarecilerin umursamazlığı, rant mücadelesi, iktidar kaygısı, patronaj ilişkileri, geçim sıkıntısı ve bunlara benzer birçok neden kentlere karşı işlenen suçların görmezden gelinmesine ve bu suçların meşrulaştırılıp normalleştirilmesine yol açmıştır.

Kasten veya kusurlu davranışlar neticesinde ortaya çıkan kente karşı işlenen suçlar, kentlerin doğal ve yapay kimlik öğelerini erozyona uğratarak kültürel, doğal ve tarihi yapıların yitip gitmesine sebep olmaktadır. Çünkü kente karşı işlenen suçlar, kentin sahip olduğu ve kenti bir bakıma temsil eden imgeleri zaafa uğratarak, somut ve/veya soyut nitelikteki değerleri bozup, ortadan kaldırmaktadır. Bu olumsuzlukların nedeni olabilecek her eylem de kente karşı işlenen suçların başrolünle yer alabilmektedir.

Kente karşı suçlar, çevresel değerlere ve kentlilerin haklarına karşı yapılan her türlü saldırıyı içerir. Ancak kente karşı işlenen suçların sadece kentin fiziki yapısına yönelik olduğunu söylemek bir eksikliklerdir. Çünkü bu suçlar her ne

kadar kentlerin fiziki çevresine zarar veriyor gibi görünse de, aslında kentsel çevrelerde yaşayan yurttaşlara karşı da maddi ve manevi zararlar doğurmaktadır.

Kente karşı işlenen suçlar, her zaman işlendiği dönemde yasalarda yer almayabilir. Çünkü kente karşı işlenen suçların kent ve kentliler için olumsuz bir davranış olduğu algısı ve bu davranışın olumsuz etkileri uzun vadede ortaya çıkabilmektedir. Bu yüzden kente karşı işlenen bir suçun kanunlarda yer almaması o fiilin suç unsuru taşıdığı gerçeğini ortadan kaldırmaz.

Diğer taraftan kente karşı işlenen suçlar kanunlarda açıkça “kente karşı suçlar” başlığı altında tanımlanmasa bile kanunların etkin olarak uygulanabilmesi kentte yaşayanların duyarlılığına bağlı bir durumdur. Yani kente karşı işlenen suçların tespiti ve bir aksiyon olarak bu olumsuzlukların ilgili birimlere şikâyet edilmesi, kentli haklarından haberdar olan kentlilerin varlığına bağlıdır. Bu noktada sözü edilmesi gereken bir diğer önemli kavram ise kentli haklarıdır.



# BİRİNCİ BÖLÜM

## KENTLİ HAKLARI ve KENTE KARŞI SUÇLAR

### 1. KENTLİ HAKLARI

Kentli haklarının ne olduğu konusunda üzerinde uzlaşmış uluslararası bir metin yoktur. Sadece 1992 tarihinde Avrupa Konseyi tarafından kabul edilen Avrupa Kentsel Şartı, kentli hakları konusunun hukuki platformda gündeme gelmesinde başlangıç olarak kabul edilebilir. Şartın metninde de belirtildiği üzere bu sadece gelecekteki bir kentsel haklar anlaşmasının temelini oluşturmaktadır. Kentli hakları; temel insan haklarının, ekonomik, toplumsal, kültürel hakların ve dayanışma haklarının kent mekânına uyarlanmış halidir.

Kentli hakları; diğer insan hakları dışında, kentlilerin ekonomik, sosyal, kültürel ve siyasal haklarını kentsel mekânda kullanabilmesi, kent yaşamının gerektirdiği şart ve imkânların kentlilere sağlanması olarak tanımlanabilir. Üçüncü kuşak insan hakları olarak da söz edilen kentli hakları; kentte yaşayan herkesin; sağlıklı, temiz ve güvenli bir kentsel alanda yaşama, kentsel kamu hizmetlerinden yeterli ölçüde yararlanma, kendini geliştirebileceği ekonomik, toplumsal ve kültürel olanaklara sahip olma hakkını ifade etmektedir (Mengi, 2007: 47).

Kent ve kentli hakkı kentin etik anlamda ayrı bir değeri olduğunun kabul edilmesi halinde ortaya çıkmaktadır. Henri Lefebvre “Kent Hakkı” adlı kitabında kentsel mekânı salt coğrafi bir alan olarak tanımlamanın yetersiz olacağını belirtmiştir. Lefebvre kenti; içinde yaşayan organizmaları biçimlendiren ve kendine ait kimliği olan canlı bir varlık olarak tanımlar. Organik yapıdaki kentler toplumdaki değişimlerden etkilenerek şekillenir. Sonuçta kentler fiziksel, politik, estetik, sosyal niteliği olan bir şekle kavuşur. Zaman içerisinde aynı kentler bünyesinde yeni mekânlar üretir. Bunda kentlerin sosyal yapısının payı büyüktür(Karasu, 2009:28).

Gasp edilmesi suretiyle kente karşı işlenen suçların nesnesi konumunda olan kentli hakları; güvenli, temiz, çokça ekonomik imkânlar sunan, barınma gereksinimlerini karşılayabilen, dolaşım özgürlüğünü sağlamış, sağlıklı, kültürel ve yaratıcı etkinliklerin geliştirilebilmesine açık, yaş ve gelir düzeyi ayrımı olmaksızın spordan ve boş zaman etkinliklerinden insanları yararlandırabilen, ırk, din, dil ve kültür ayrılıklarına bakılmaksızın türlü kültürleri bütünleştirebilmiş, kaliteli mimari ve özdeksel çevre koşullarına sahip, oturma, çalışma, dinlenme ve gezme gibi türlü işlevleri arasında uyum sağlanmış, insanların yönetime

katılımını engellemeyen, fakat özendirilen ve çoğaltan bir kentte yaşamayı kapsamaktadır (Keleş, 1994: 49).

Kentler, içinde bulunan canlı ve cansız varlıklara ahenkli, estetik, sağlıklı ve fonksiyonel bir yaşam imkânı sunabildiği ölçüde yaşanabilir mekânlar olarak adlandırılabilir. Kentlilerin, yaşanabilir mekânlara sahip kentlerde yaşama hakkı olduğu da kentli hakları bağlamında ileri sürülmektedir. Kentlilerin kentte yaşamasını engelleyebilecek ve kentteki yaşam kalitesini düşürebilecek tüm eylem ve uygulamaların kente karşı işlenen suçun araçlarıdır aslında. Bu yüzden kentliler kente karşı suçun hem faili hem de mağduru olabilirler. Çünkü kentliler hem kentin haklarını gasp edebilmekte, hem de ortaya çıkan bu haksız durumdan olumsuz yönde etkilenebilmektedir(Tekeli, 2001:173).

**Tablo 1. Dar Anlamda Kentli Hakları**

<b>İnsan haklarının yaşama geçirildiği bir kentte yaşama hakkı</b>
Kentsel çevre hakkı,
<b>Ekonomik ve fiziksel olarak erişilebilir sağlıklı konutlarda yaşama hakkı,</b>
Toplumsal altyapı hakkı,
<b>Temiz ve sağlıklı içme ve kullanma suyu hakkı</b>
Sağlık hakkı
<b>Eşit ve ödenebilir koşullarda toplu taşıma hakkı</b>
Ucuz ve ödenebilir koşullarda ısınma hakkı
<b>Yaya haklarının yaşama geçirildiği kent hakkı</b>
Tüm kentsel hizmetlerden yeterince yararlanma hakkı,
<b>Çalışma ve güvenlik hakkı</b>
Çok kültürlü, bütünleşmiş bir kentte yaşama hakkı,
<b>Tarihsel mirasın ve uyumlu mimari değerlerin var olduğu bir kentsel çevrede yaşama hakkı,</b>
Dengeli bir arazi kullanımının yer aldığı bir kentsel çevrede yaşama hakkı,
<b>Bilgilenme hakkı,</b>
Seçme-seçilme ve yerel otoritelerle işbirliği içerisinde hizmet verebilme hakkı,
<b>Halkın yönetime katılımının özendirildiği bir kentte yaşama hakkı</b>
Tüketici haklarının korunduğu kentte yaşama hakkı
<b>Ucuz ve güvenilir kitle iletişim araçlarına erişme hakkı</b>
Kentsel yöneticileri denetleme ve yargısal başvuru hakları

**Kaynak:**Kıvılcım Akkoyunlu Ertan, Kentli Hakları ve Kente Karşı Suç Bağlamında Kentli Etiği, Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi (İLKE), Bahar 2008, Sayı 20.

**Tablo 2. Geniş Anlamda Kentli Hakları**

<b>İnsan haklarına saygılı ve bu hakları geliştirmeye açık, bireyelerine refahını ve kişiliğini geliştirme güdüsü ve fırsatı sağlayan bir kentsel ortamda yaşama hakkı</b>
Saldırlara ve suça karşı korunmuş güvenli bir kentte yaşama hakkı
<b>Ekolojik dengelere duyarlı bir kentsel çevrede yaşama hakkı</b>
Kentte yaşayanların yeterli çeşitlilikte mal ve hizmet seçme olanağına sahip olmayı isteme hakkı
<b>Kentte yaşayanların kendi ekonomik ve toplumsal girişimlerini geliştirebilmek için gerekli alt yapılara sahip olmayı isteme hakkı</b>
Kente uygun yeterli çalışma olanaklarına ve iş güvencesine sahip olma ve kentin ekonomik gelişmesinden pay alabilme hakkı.
<b>Çoğulcu bir kentli kültürü edinebilme fırsatlarına sahip olabilme hakkı.</b>
Kültürel farklılıkları dolayısıyla kimsenin çalışma hayatından ekonomik olarak dışlanmadığı sosyal dışlanmayla karşılaşılmayan bir kentte yaşama hakkı
<b>Aidiyet duyulan ve kimliği olan bir kentte yaşama hakkı.</b>
Tarihsel mirasın ve geçmişle sembolik bağların korunduğu, nitelikli uyumlu mimarlık değerlerinin bulunduğu ve yenilerinin eklenebildiği bir kentsel çevrede yaşama hakkı
<b>Erişilebilir fiyatlardaki, sağlıklı, güvenli ve konforlu konutlarda yaşama hakkı</b>
Sosyal donatı alanları, sağlık tesisleri, yeşil alanları toplanma alanları, iletişim kurtulabilecek sosyalleşebilecek alanları olan kentte yaşama hakkı
<b>Özrümlüler dâhil tüm kentlilerin rahatlıkla ulaşımının sağlanabildiği, konforlu ve güvenli şekilde seyahat edilebilen kentlerde yaşama hakkı</b>
Yaş cinsiyet yetenek ve gelir ayırt etmeksizin spor yapabilmeye imkân tanıyan kentlerde yaşama hakkı.
<b>Kentlerde yaşayanların kentle ilgili kararlara katılabilmesi, yönetimde yer alabilmesi, denetlenebilen bir kentte yaşama hakkı</b>

**Kaynak:**Kıvılcım Akkoyunlu Ertan, Kentli Hakları ve Kente Karşı Suç Bağlamında Kentli Etiği, Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi (İLKE), Bahar 2008, Sayı 20.

Kentli hakları sadece haklardan ibaret olmayıp aynı zamanda bazı kentlilere sorumluluklar da yüklemektedir. Bu sorumluluklardan ilki kentte yaşayanların ekonomik, sosyal, çevresel ve siyasal gereksinimlerinin karşılanması bağlamında yöneticilere getirilen yükümlülüklerdir. Diğerleri ise kentlilerin; kentli haklarının gerçekleştirilmesine, korunmasına ve geliştirilmesine ilişkin taleplerini kent yönetimine bildirebilmeleri; kentli haklarıyla ilgili eylem ve etkinliklerde bulunmaları, örgütlenmeleri, kente ilişkin kararlara katılmaları, yaşadıkları kente ilişkin olarak bilgi sahibi olabilmeleri ve kente ilişkin kararları denetleyebilmelerinin güvence altına alınması ile ilgilidir.

Yukarıda bahsedilen bakış açısına göre kentsel hizmetlere erişmek bir hak ise, kente karşı sorumluluk duygusu da bir görev olarak kabul edilir. Kentli haklarının bu iki niteliğinin eşgüdümlü bir şekilde hayata geçirilmesi, yönetimlerin özerk, katılımcı ve demokratik olmasıyla mümkündür.

## 2. KENTE KARŞI SUÇLAR NELERDİR?

Türkiye'de kente karşı suç kavramı ilk kez 1961 yılında Mimarlar Odası tarafından gündeme getirilmiştir. Ülkemizde 1950'li yıllarda başta İstanbul ve Ankara'da olmak üzere artış gösteren gecekondulaşmaya karşı, Mimarlar Odası iki çözüm önerisi üzerinde durmuştur. Bunlardan ilki "İmar Polisi"dir. Hayata geçirilmesi önerilen "İmar Polisleri" vasıtası ile illegal yapılaşmaların önüne geçilebileceği düşünülmüştür. İleri sürülen bir diğer öneri ise "Kente Karşı Suç" kavramının(Karasu, 2009:31)yöneticiler ve meslek kuruluşları tarafından tartışılması ve bu konuda algı yaratılması olmuştur.

Kente karşı suç kısaca, kentin kent olmak nedeniyle sahip olduğu kimi özelliklerinin ve değerlerinin yok edilmesine, bu değerlere saldırılmasına yönelik eylemler bütünüdür (Mengi, 2007: 47). Kentsel yaşama ve kentin sürdürülebilirliğine sekte vuran, kaynakları tüketen, kimlik, estetik, işleyiş, erişim gibi konulara zarar veren, kentin kültürel ve tarihi mirası ile doğal zenginliklerini geri dönülemez şekilde tahrip eden tüm eylemler kente karşı işlenen suçları oluşturmaktadır (Mengi, 2007: 47).

Toplumda yaşayan her bireyin kente karşı suç işlediğini söylemek, yurttaş ve kentli vatandaş olarak yaşadığı kentin

değerlerine sahip çıkanlara haksızlık olacaktır. Ancak insanların bitmek tükenmek bilmeyen ve sürekli olarak çeşitlenip yenilenen ihtiyaçları kişisel çıkarlar ile toplumsal çıkarların zaman zaman çatışmasına sebep olmaktadır. Böyle bir durumda bireysel faydasını maksimize etmek isteyen bireyler çoğu zaman toplumsal faydayı göz ardı edebilmektedir. Bu davranış biçimi kentleri, kaçılması ya da ona karşı savunma mekanizması geliştirilmesi gereken bir mekâna dönüştürmektedirler.

Kente karşı işlenen suçlar kentsel mekânlara ekonomik, sosyal, fiziksel ve kültürel zararlar verilmesiyle ortaya çıkar. Kente karşı suçlar, kentin yapısal özelliklerinden ileri gelen; kentin sahip olduğu kimi niteliklerinin ve değerlerinin yok edilmesine, bu değerlere saldırılmasına yönelik eylemlerdir. Bu çerçevede balkonlara çamaşır asılmasını, yollara çöplerin atılmasını, kaldırımlara araba park edilmesini, yapıları birer beton yığınınna dönüştüren mimari anlayışı da, kentin estetik görünümünü bozduğu için kente karşı suç olarak değerlendirmek gerekir (Mengi, 2007: 47). Bunun yanı sıra yine kamu ve orman arazileri ile sit alanlarındaki kaçak yapılaşma, kentlerin dört bir yanını saran gecekondulaşma, çevrenin kirletilmesi, taşıtların uygunsuz şekilde rastgele yollara



bırakılması, duvarlara yazılan rahatsız edici yazılar ve gürültü kirliliği kente karşı sıkça işlenen suçları oluşturmaktadır.

Diğer taraftan;

- kent planlarının nesnellik, ussallık, açıklık ilkelerine uygun olarak yapılmaması,
- planların denetlenmemesi,
- plan dışı yapılaşmanın kabul görmesi,
- kent hizmetlerinin yetersizliği, gecekondulaşmaya göz yumulması,
- kent mobilyalarının ve ortak kullanım alanlarının tahribi,
- kent tarihine sahip çıkılmaması,
- tarihsel dokuyu, tarihsel yapıları ve çevreyi korumak konusunda gösterilen vurdumduymazlıklar ve
- kente kaçak olarak sokulan ve halk sağlığını tehdit eden ürünlerin satışı kent ve kentlilere karşı işlenen suçlar arasında sayılabilir.

### 3. KENTE KARŞI SUÇUN NEDENLERİ NELERDİR?

Türkiye’de kente karşı suçlar daha çok “imar suçları” vasıtası ile işlenmektedir. İmar suçları ise çeşitli biçimlerde gerçekleşebilir. Çünkü meclislerde verilen imar kararları sadece bir karardan ibaret değildir. Bu kararlar neticesinde kentsel toprakların ve taşınmazların değeri artmakta, kentsel rant yaratılmakta, yaratılan bu rantlar dağıtılmaktadır. İmar kararlarının alınmasında ve değiştirilmesinde mafyatik ilişkilerin ve sermayenin etkili olması, bireysel yararların kamu yararının önüne geçmesine yol açarak; kentin kültürel değerlerinin yok olmasına, kent kimliğinin yitirilmesine, kentsel toprakların spekülasyona konu edilmesine, gelir dağılımında adaletsizliğin ortaya çıkmasına, kentin fiziksel altyapısının yetersiz hale gelmesine ve pek çok diğer çevresel soruna sebep olmaktadır. Böylece kente karşı işlenen suçlar çeşitlenerek artmaktadır.

İmar uygulamaları yoluyla kente karşı işlenen suçlar, imar kararlarına uyulmayarak ve imar kararları hiçe sayılarak yapılan eylemlerden oluşur. İmar suçunun en önemli unsurunu, bireysel faydanın ön planda tutularak imar planlarına ve yürürlükteki imar mevzuatına aykırı şekilde gerçekleştirilen imar faaliyetleri oluşturmaktadır.

İmar planlarının ve imar kararlarının gereğini yerine getirmeyerek işlenen kentsel suçlardan bazıları:

- İmar planlarında yer alan yapı yasaklarına uyulmaması,
- Kent topraklarının, bütüncül yapısının ortadan kaldırılarak küçük parçalara ayrılması,
- Yerleşim yerleri için belirlenen kullanım, yükseklik ve yoğunluk limitleri ile yapı standartlarına uyulmamasıdır.

Merkezi ve yerel yönetimler, imar ve planlama süreçlerinde yasaların kendilerine verdiği yetki ve görevleri yerine getirmeyerek imar suçu işleyebilmektedir. İdareciler, kendisine verilen imar izin ve denetleme yetkilerini yeterince kullanamamalarının gerekçesini çoğu zaman mali ve teknik yetersizlikler olarak açıklamaktadır. Ancak pratikte bu tür davranışların partizan reflekslerin, patronaj ilişkilerin ve mafyatik baskı gruplarının etkisiyle ortaya çıktığı görülmektedir. Yine imar planlarında “zorunluluk” diğer bir deyişle “bağlayıcılık” ilkesinin göz ardı edilmesi, planları yapan idarecilerin ve diğer aktörlerin imar planlarına uymalarını güçleştirmektedir. Kentsel çevrelere ilişkin hukuki ve idari düzenlemelerin; toplumla koordineli şekilde hayata geçirilememesi, kısa vadeli olarak günü kurtaracak geçici

çözümler üretmesi ve toplumsal gerçekliğin gerisinde kalması yerel ve merkezi yönetimlerin kente karşı işlenen suçların birer parçası haline gelmelerine sebep olmaktadır.

Kentlilik bilinci gelişmemiş, bir türlü kentli olamamış ancak bir şekilde kentlerde yaşamaya çalışan kitleler açısından durum daha vahimdir. Kentli haklarının farkında bile olmayan bu kitleden kentli haklarının gereği olan yaşanabilir bir kentte hayat sürme talebini oluşturmalarını beklemek hayalden ibarettir. Çünkü halkın talebiyle beslenmeyen hiçbir kentsel uygulamanın başarıya ulaşması mümkün değildir.

#### **4. KENTE KARŞI SUÇUN ARAÇLARI NELERDİR?**

Kentler fiziksel açıdan doğal ya da yapay çevre unsuru ya da sosyal çevrenin bir parçası olabilir. Bu bakımdan kente karşı işlenen suçlarla çevreye karşı işlenen suçlar örtüşebilmektedir. Nitekim tarihi ve kültürel değerlerin yakınında, sit alanlarında, kıyılarda, özel çevre koruma alanlarında, ormanlık alanlarda, milli parklarda ve su havzalarında yapı yasaklarına uyulmaması hem kente karşı hem de çevreye karşı işlenmiş birer suçtur (Mengi, 2007: 47). Yine tarihi ve kültürel değerlerin yok edilmesi, kıyıların yağmalanarak kamu yararına aykırı şekilde kullanılması, kentsel dönüşüm projeleri

çerçevesinde rant oluşturulması hem kente hem de çevreye karşı işlenen suçlar arasında sayılabilir.

Kente karşı işlenen suçların araçları;

- Kent planlarının nesnellik, ussallık, açıklık ilkelerine uygun olarak yapılmaması,
- Kent planlarının denetlenmemesi,
- Plan dışı uygulamaların kabul edilmesi/ettirilmesi,
- Kent planlarını uygulayacak güçlü iradenin yönetimlerde bulunmayışı,
- Kent hizmetlerinin yetersizliği,
- Gecekondulaşmaya göz yumulması,
- Sosyal donatı alanlarının, ortak kullanım mekânlarının ve kent mobilyalarının tahribi,
- Kentin tarihsel dokusuna ve yapılarına tarihine sahip çıkılmaması ve
- Çevreyi korumak konusunda gösterilen vurdum duymazlıklardır.

Son zamanlarda kaçak yapılaşma, gecekondulaşma, imar afları, meşrulaştırma, imar planlarının kentsel rantın oluşmasına ve bu rantın paylaşılmasına aracılık etmesi gibi uygulamalar kente karşı işlenen suçların önemli araçları haline

gelmiştir. Tüm bu uygulamaların geçerlilik kazanması ise büyük ölçüde, kentsel politikaları ve kent planlarını esneten yönetimlerin keyfi uygulamaları nedeniyle ortaya çıkmaktadır.

## **5. KENTE KARŞI SUÇUN AKTÖRLERİ KİMLERDİR?**

Kente karşı işlenen suçlar, kentlerin fiziksel yapısına verilen zararlarla doğrudan ilişkili olduğu gibi, kentlerin ekonomik, toplumsal ve kültürel yapısıyla da ilişkilendirilebilir. Kanun koyucular, merkezi ve yerel yönetimler, bu yönetimlere bağlı kamu kurumları, kent plancıları, kent yöneticileri, sivil toplum örgütleri, mimarlar ve mühendisler kente karşı işlenen suçların olağan şüphelileridir. Bu kişiler çoğu zaman kente karşı suçu doğrudan bir fiille işlemezler. İşlenen suça göz yumarak, ihmalde bulunarak, müsamaha göstererek, gereken tedbirleri almayarak, kamuoyunun dikkatini çekmeyerek, algı yaratmayarak ya da suç unsuru taşıyan eylemlere gereken yaptırım uygulamayarak da bu kişilerin kentsel suçlara ortak olmaları mümkündür.

Yerel ve merkezi yönetimler rant oluşturmak suretiyle; ekonomik kazanç sağlamak, kayırmacı politika izlemek ve yandaş kazanmak uğruna kente karşı suç işleyebilmektedir. Kentliler daha doğrusu kentlileşmeyi başaramayan ama yine de

bir şekilde kentlerde hayatlarını sürdüren kişiler de bu ekonomik kazanımlardan pay alabilmek için kanunsuz eylemlere girişebilmektedir. Tüm bu gerekçelere dayanarak kente karşı işlenen suçların aktörleri;

1-Merkezi yönetimler,

2- Yerel yönetimler ve

3- Kentlerde yaşayan halk ve sivil toplum kuruluşları olarak gruplandırılabilir (Karasu, 2007: 56).

### **5.1. Merkezi Yönetimler**

Merkezi yönetim; şahıslara verdiği imtiyazlar, sebep olduğu usulsüzlükler, görmezden geldiği kanunsuzluklar, keyfi uygulamalar ve içine girdiği patronaj ilişkileri nedeniyle yurttaşların kente karşı ahlaki bir tutum sergilemelerine engel olmaktadır. Merkezi yönetimi elinde tutan siyasetçiler ve bürokratlar hem plan kavramına inanmayarak, hem de imar planları üzerinde yol açtıkları siyasi rant mücadelesiyle topluma kötü örnek olmakta; toplumun kente karşı suç işlemesini kolaylaştırmaktadırlar. Merkezi Yönetimde bulunan kişilerin kentlere ilişkin verecekleri kararlarda toplum yararı adı altında sermayeden yana tavır alması ve belirli kesimleri

kayırması, kentsel mekânların geri dönülemez şekilde tahribata uğramasına sebep olmaktadır (Karasu, 2007).

## **5.2. Yerel Yönetimler**

09/05/1985 tarihinde yürürlüğe giren 3194 sayılı İmar Kanunu gereği imar planı yapma ve onama yetkisi, mücavir alan sınırları içinde belediyeye, bu alanların dışında ise valiliklere verilmiştir. Buna rağmen, yerel yönetimlerin mezkûr kanunun sağladığı yetkileri gereği gibi kullandığını söylemek zordur. Gerek merkezi yönetimin denetiminin olmayışı gerekse yerel yönetim organlarının iç dinamikleri imar planlarının gereği gibi uygulanmasını zorlaştırmaktadır (Karasu, 2007).

## **5.3. Halk**

Kente karşı işlenen suçların faillerinden bir diğeri; işlenen bu suçun aynı zamanda mağduru da olan halktır. Çünkü ceza hukukunda mala zarar verene karşı, mala verilen zararın tazmini için dava açma hakkı zarar gören malın sahibine aittir. Zarar görenin kent, doğal kaynak ve tarihi/kültürel doku olduğu düşünülürse, kentliler ya da ulusal anlamda tüm yurttaşlar zarar gören çevreye ilişkin olarak davacı olma hakkına sahiptir. Kente sahip çıkan kentliler ödedikleri vergiler, kullandıkları oylar ve her gün yaşadıkları



çevre nedeniyle kente karşı işlenen suçlara karşı aksiyon almada daha öncelikli ve hassas davranabilmektedirler.

Ülkemizde halk, ekonomik dezavantajlarını ve barınma ihtiyaçlarını gerekçe göstererek giriştikleri kanunsuz ve haksız eylemleri meşrulaştırma çabasına girmektedir. Yurttaşlık bilinci, gereği kadar olgunluğa erişmemiş kitleler hukuki boşlukların, denetimsizliklerin ve kent yöneticilerinin umursamaz tavırlarının verdiği güvenle kente karşı suç işlemektedir. Ahlaki açıdan zafiyet belirtisi olan bu fırsatçı tavırlar ve daha fazla kazanım elde etme hırsı, kentlere telafisi imkânsız yaralar açmaktadır. Yöneticilerin sahip oldukları erkleri caydırıcı şekilde kullanmaması, kentlilik bilinci oluşmamış kitleleri kente karşı suç işleme konusunda daha da cesaretlendirmektedir(Karasu, 2007).

#### **5.4. Sivil Toplum Örgütleri**

Gerek artan demokrasi talebi gerekse küreselleşmenin getirdiği yönetim kavramı, sivil inisiyatifin kentlerde karar alma sürecine daha etkin katılımını sağlamıştır. Bu gelişmelerle birlikte sivil toplum kuruluşları, başta eğitim ve sağlık olmak üzere birçok sosyoekonomik alanda önemli görevler üstlenmiştir. Kentlerde faaliyet gösteren sivil toplum örgütleri,

meslek kuruluşları, sanayiciler, gönüllü topluluklar, kente karşı işlenen suçlara karşı mücadelede halkın kentsel haklarının savunucuları olmuşlardır. Demokrasi kültürü ve yurttaşlık bilinci ne kadar yükselmişse o toplum için kentin haklarını savunacak taraflar da o kadar çeşitlenmiştir. Dolayısıyla sivil toplum örgütleri güçleri nispetinde gerçekleştirdikleri faaliyetlerle, kente karşı işlenen suçlar konusunda algı yaratarak, bu suçlar hakkında kamuoyunun oluşmasına öncülük etmektedirler (Karasu, 2007).

## İKİNCİ BÖLÜM

### KENTE KARŞI İŞLENEN SUÇLAR VE İMAR AFLARI

#### 1. KENTE KARŞI İŞLENEN SUÇLAR BAĞLAMINDA İMAR AFLARI

Türk hukuk sisteminde kente karşı işlenen suçlar ve bu suçlara yönelik yaptırımlar tek bir başlık altında toplanmamıştır. Ancak birçok kanuni düzenlemede kentsel suçların önlenmesi için yaptırımlar öngörülmüştür.

1982 Anayasası'nın;

"Yerleşme ve Seyahat Hürriyeti" başlığını taşıyan 23. Maddesi suç işlenmesini önlemek, sosyal ve ekonomik gelişmeyi sağlamak, sağlıklı ve düzenli kentleşmeyi gerçekleştirmek ve kamu mallarını korumayı;

"Mülkiyet hakkı" başlığını taşıyan 35. maddesi mülkiyet hakkının kullanılmasının toplum yararına aykırı olamayacağı,

"Kıyılardan yararlanma" başlığını taşıyan 43. Maddesi kıyıların, devletin hüküm ve tasarrufu altında olduğu, deniz, göl ve akarsu kıyılarıyla, deniz ve göllerin kıyılarını çevreleyen sahil şeritlerinden yararlanmada öncelikle kamu yararı gözetileceği,

“Konut hakkı” başlığını taşıyan 57. maddesinde devletin, şehirlerin özelliklerini ve çevre şartlarını gözeterek bir planlama çerçevesinde, konut ihtiyacını karşılayacak tedbirleri alacağı, ayrıca toplu konut teşebbüslerini destekleyeceği,

“Tarih Kültür ve Tabiat Varlıklarının Korunması” başlığını taşıyan 63. Maddesinde Devletin, tarih, kültür ve tabiat varlıklarının ve değerlerinin korunmasını sağlayacağı, bu amaçla destekleyici ve teşvik edici tedbirleri alacağı,

hüküm altına alınmıştır.

Ayrıca Türk Ceza Kanununun çevreye karşı suçlar başlığında yer alan 181. ila 184. maddeleri sırasıyla çevrenin kasten kirletilmesi, çevrenin taksirle kirletilmesi, gürültüye neden olma, imar kirliliğine neden olma gibi eylemleri suç kapsamında değerlendirerek çeşitli yaptırımların uygulanması gerektiğine hükmetmiştir.

Diğer taraftan

- 2005 tarihli 5393 sayılı Belediye Kanunu;
- 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu;
- 1593 Sayılı Genel Sağlık Koruma Kanunu;
- 2290 Sayılı Belediye Yapı ve Yollar Kanunu;

- 6785, 1805 ve 3194 Sayılı İmar Kanunları;
- 1983 tarih ve 2872 sayılı Çevre Kanunu ve
- 2006 tarihli ve 5491 sayılı Çevre Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, çevreyi korumaya yönelik hükümler getirerek kente karşı işlenebilecek suçlara karşı çeşitli yaptırımlar öngörmüştür.

Kente karşı işlenen suçları önlemeye yönelik olarak oluşturulan tüm bu hukuki düzenlemeler, periyodik olarak çıkarılan ve af niteliği taşıyan imar yasaları ile işlevsiz hale getirilmiştir. Her seçim döneminde sıklıkla gündeme gelip kanunlaşan imar afları her ne kadar gecekondü bölgelerindeki kaçak yapılara yönelik olarak kamuoyunda tartışılrsa da; bu aflar gecekondulardan ziyade sanayi yapılarının ve imarsız bölgelerde plansız şekilde konumlandırılmış turistik tesislerin kayıt altına alınması amacıyla çıkarılmıştır.

İmar afları genel olarak, yürürlükte olan kurallara uyulmayarak belli bir tarihe kadar ortaya çıkmış yapılaşmanın durum ve konumu itibari ile bağışlanması ve korunması eylemlerini içermektedir (Torlak, 2003: 67). İmar afları meşru olmayı meşrulaştırma, yasal olmayı yasallaştırma ya da hukuka aykırı fiili durumun hukukileştirilmesidir. Aflar çoğu

zaman yasal bir zorunluluktan ziyade, bir ahlak normundan veya toplumsal yarar sorunundan kaynaklanmaktadır (Tercan, 1996: 5).

İmar afları bir bakıma fiili durumun hukukileştirilmesi eylemlerini kapsar. Bu yüzden zaman aşımı ile hak kazandırma düşüncesine dayanır. İmar aflarında siyasi iktidar kamu yararına tek başına karar vererek büyük bir inisiyatif kullanır ve yasalara aykırı olan yapıları meşrulaştırır. Af yasaları çıkarılırken iseçoğu zaman, kaçak yapılardan alınamayan vergi ve harçların devlete kazandırılması gibi haklı bir gerekçe sunulur (Torlak, 2003: 67).

Ülkemizde hemen hemen her seçim döneminde siyasal kaygılar nedeniyle gündeme gelen aflar, yoksul kentli nüfusun kendi yöntemleri ile çözüm bulduğu barınma sorunlarına ilişkin illegal çözüm yollarının görmezden gelinmesine ve kentlerdeki illegal yapılaşmaların kentlerin ayrılmaz bir parçasıymış gibi kanıksanmasına sebep olmaktadır. Böylece bir taraftan yoksul kesimler ile orta, orta üst ve üst gelir seviyesine sahip gruplar arasında daha yaşanabilir konutlara erişememekten kaynaklanabilecek sosyal gerilim ve huzursuzluklar bertaraf edilmekte diğer taraftan da mevcut iktidarların güç kaynağı olan oylar güvence altına alınmaktadır.

Yani bir bakıma çevresel sorunlar ve kentlerin yok olan kimlikleri üzerinden kazan kazan politikası uygulanmaktadır.

İllegal şekilde oluşturulan yerleşim alanları sadece hazine arazisinin haksız yere işgali nedeniyle ülke ekonomisine zarar vermemektedir. Bu işgalin bir de kentsel hizmet boyutu vardır. Bu bölgelere hizmet götürmenin maliyeti oldukça yüksektir. Yani devlet, işgal altındaki kamu arazilerinde yaşayanlara altyapı hizmeti götürmekle ülkenin kalkınması için kullanacağı finansmanı bu bölgelere harcamış olmaktadır(Torlak, 2003: 66-67). Üretime yönelik yatırımların azalmasıyla sonuçlanan bu girişimler ülke ekonomisi için büyük bir kaynak israfı haline gelmektedir.

Kentlerimizde yasadışı yapılaşma süreci ve bu süreci meşrulaştıran imar afları kentsel ve toplumsal yaşam kaynaklarının bir daha eskisi gibi olamayacak şekilde yok edilmesine sebep olmaktadır. Hazine arazilerinin ve kamu arsalarının işgalcilere düşük bedellerle satılması kentlerin çok ağır bedeller ödemesiyle sonuçlanmaktadır. Çünkü imar afları planlı, sağlıklı ve bütüncül kentsel yapıyı bozan uygulamalardır. 2018 yılına kadar çıkarılan birçok imar affının bu soruna çözüm olamadığı defalarca deneyimlenmiştir. Olağan hale gelen bu uygulamalar vatandaşlarda “nasıl olsa

yine bir af çıkar” beklentisini oluşturarak “kentli etiği” anlamında da aşınmalara sebep olmuştur. Çünkü kentlerdeki sosyo-ekonomik ve hukuki sorunları ortadan kaldıracak amacıyla yürürlüğe konması gereken bu tür yasal düzenlemeler, tam tersi bir etki yaparak yasalara uymayanları ödüllendirmek suretiyle toplumu illegal yapılaşmaya özendirilmektedir.

Ülkemizde, geçmişten günümüze bir devlet politikası haline gelen imar afları plansız, gelişigüzel ve illegal konut üretimini teşvik ederek kentlerde konut ve barınma sorununu derinleştirerek bu sorunları içinden çıkılmaz hale getirmiştir. İkinci Dünya Savaşı öncesinde genç cumhuriyetin başkenti olan Ankara kapsamında çıkarılmaya başlayan imar afları, 1948 yılından itibaren kapsamını genişletmiş ve tüm ülkede uygulanır olmuştur.

Ülkemizde kaçak yapılaşmanın 1950 sonrasında giderek artmasındaki en önemli etken imar affi niteliğindeki yasaların imar mevzuatımızın ayrılmaz bir parçası haline gelmesidir. Çünkü imar afları kentsel alanlarda gün geçtikçe imarlı ve imarsız, yapılaşma sürecinde de ruhsatlı ve ruhsatsız olmak üzere ikili bir yapının oluşmasına sebep olarak kaçak yapılaşmayı beslemiştir. Kaçak yapılaşmaya meyilli, etik



kaygısı taşımayan kişiler de bu tip gelişmelerden cesaret alarak illegal yapılar inşa etmeye devam etmişlerdir. Önceleri sadece hazine arazilerinin işgal edenlere devrini ve gecekonduya tapu verilmesini öngören imar afları, daha sonraları gecekonduya tapu vermenin ötesinde geçerek gecekondu bölgelerine “imar düzeni” getirmeye de başlamıştır (TMMOB, 2004: 101).

İmar afları özellikle 1980sonrasında hayata geçirilen neoliberal politikaların kent ayağındaki temel yürütücüsü olarak kullanılmıştır. Aflar, gecekondu bölgelerinin yeniden düzenlenmesi ve bölgede yaşayan halkın yaşam standartlarının yükseltilmesine değil, sorunların kalıcı hale gelmesine neden olmuştur. Aflar, neoliberal ekonomi politikalara uygun olarak, kentsel rant yaratılmasına ve sermayenin el değiştirmesine ortam hazırlamıştır. 1980 sonrası çıkarılan imar afları geçmiş dönemlerden farklı olarak bölge sakinlerinin tasfiyesi ve yaratılan rantın üst sınıflara aktarılması hedefine hizmet etmiştir (Gökmen, 1998: 96). Ayrıca 1950’li yıllardan günümüze kadar çıkarılan imar afları sonucunda kentlerin fiziki alanının büyük bölümünün sağlıksız, her türlü yaşam standardından uzak, sosyal ve teknik altyapısı bulunmayan,

ciddi toplumsal sorun ortamları oluşturan bir duruma getirdiğini de kabul etmek gerekir.

## 2. GEÇMİŞTEN GÜNÜMÜZE İMAR AFLARI

Ülkemizde adına açıkça “imar affı” denmese de başka adlarla uygulamaya koyulan imar affı niteliğindeki düzenlemelerle 1950’li yıllardan itibaren sıkça karşılaşmak mümkündür. Bu imar afları üç dönem şeklinde sistematize edilebilir.

Bunlardan ilki, merkezinde “775 sayılı Gecekondu Kanunu”nun bulunduğu ve daha çok gecekondu sorununu çözmeyi amaçlayan, resmi söylemde kapsayıcı dilin belirgin olduğu planlı ekonomi öncesi dönemdir (1945-1960).

İkincisi, merkezinde 2981 sayılı İmar Affı Kanununun bulunduğu, daha çok affedici dilin hâkim olduğu ama aslında kent mekânında yeni mülkiyet olanakları getiren; bu bağlamda gecekondu üzerinden yeni rantların üretildiği ve paylaştırıldığı planlı ve liberal dönemlerdir.

Özal dönemi olarak da bilinen ve ülkemizde neoliberal ekonomi politikalarının benimsendiği 1980’li yıllar kaçak yapılaşmanın ve çarpık kentleşmenin rahatsız edici düzeylere ulaşmış zirve yaptığı dönemdir. Ayrıca 1980’li yıllar,

sermayenin ve sistemin kentsel alanlara daha fazla müdahalede bulunduğu; mekânın yeniden üretimi ve örgütlenmesi üzerine bir dizi yeni yasal düzenlemenin yapıldığı dönemdir. Sermayenin, kar getirecek yeni yatırım olanakları ve alanları olarak konut alanına girmesi bu dönemin önemli özelliklerinden birisidir. Bu durum, sistemin diğer ihtiyaçlarıyla birleştirildiğinde bazı gecekondu bölgelerinin rant sağlayacak yatırım alanları olarak algılanmasına ve bu nedenle söz konusu durumu gözetecek yeni yasal düzenlemelerin yapılmasına yol açmıştır (Şenyapılı, 2006: 112).

Her iki dönemde de gecekondu karşıtı söylemler geliştirilmekle birlikte gecekondu, fiziksel tasfiyesi anlamında henüz sistemin hedefi olarak net bir şekilde tarif edilmemiştir. Bu dönemlerde gecekonduların daha çok mülkiyet düzenine dokunmadan kentsel sisteme entegre edilmesi öngörülmüştür.

2002 genel seçimlerinden bu yana Ak Parti Hükümetlerinin tek başına iktidarda olduğu dönem ise imar afları bağlamındaki üçüncü dönemi oluşturmaktadır. 2018 yılında yapılan genel seçimler öncesine kadar pek gündeme gelmeyen imar aflarının bu dönemde çok fazla popülizm malzemesi edildiği de söylenemez. Bu dönemin merkezinde

“Dönüşüm Alanları Yasa Tasarısı” yer almaktadır. Zaten kentsel dönüşüm yasalarına dayanılarak gecekonduların bölgelerinde yapılan temizleme faaliyetleri de gecekondulaşmayı üstesinden gelinmesi gereken kentsel bir sorun olarak görüldüğünün bir kanıtı niteliğindedir.

## **2.1. Planlama Öncesi Dönem (1945-1960)**

### **2.1.1. 5218 sayılı Ankara’da, Belediye ve Devlete ait Arsaların Mesken Yapıcılara Tahsisi Hakkındaki Kanun**

5218 sayılı “Ankara’da, Belediye ve Devlete ait Arsaların Mesken Yapıcılara Tahsisi Hakkındaki Kanun”, özellikle Ankara’da artan nüfus nedeniyle ortaya çıkan kentsel sıkıntılara çözüm üretebilmek için hazırlanmıştır. 1948 yılında çıkarılan bu kanun,gecekonduların affi niteliğinde olsa da; söz konusu kanunda gecekonduların sözcüğü geçmemektedir. Kanunun temel amacı belediye sınırları içerisinde yer alan gecekonduların yasallaştırılmasıdır.

5218 sayılı yasa, kendilerine ait olmayan arsalar üzerinde ruhsatsız olarak yapılan yapıların belediyeler tarafından düşük bedellerle kaçak yapı sahiplerine devredilmesini öngörmüştür. Ayrıca belediye sınırları içerisinde yer alan hazine arazileri bir

yıl içerisinde yoksullara düşük bedellerle satılmak üzere konut üretmek şartı ile belediyelere bedelsiz olarak devredilmiştir.

5218 sayılı Kanun' un 1' inci maddesinde; Ankara Belediyesi' nin mülkiyetinde bulunan veya bu kanun uyarınca belediye mülkiyetine alınacak arsa ve arazilerin belediye meclisi kararı ile belirleneceği hüküm altına alınmıştır. Mezkûr kanunun aynı maddesi ayrıca Ankara Belediyesi' ne mesken (ev) yapmak isteyenlere 2490 sayılı Kanun hükümlerine tabi olmadan (artırma veya eksiltme yoluyla İhale Kanunu' na tabi olmadan) arsa tahsisi ve yapılan binaların temlik yetkisi de verilmiştir.

5218 sayılı Kanun' un 8' inci maddesi “Hazineye ait araziler bedelsiz, hazinenin kendine ait veya katma bütçeli dairelerle (Vakıflar hariç) özel idareye ait arazi ve arsalar vergi kıymetleri üzerinden ve bedelleri faizsiz olarak 10 yılda eşit taksitlerle ödenmek şartıyla Ankara Belediyesine devir ve tescil olunur” demek suretiyle hangi arsaların Belediyeye verileceğini açıklamıştır.

Vatandaşların 5218 Sayılı Kanunun ilgili hükümlerinden faydalanabilmesi için;

- En az 1 yıl Belediye sınırları içinde ikamet etmiş olması,
- Kendisinin,eşinin veya reşit olmayan çocuklarının Ankara'da evi veya ev yapmaya müsait arsasının olmaması ve
- Her hangi bir evde en az yarı hissesi veya başkaca bir iradı,akarı olmaması gibi şartlar getirilmiştir.

5218 Sayılı Kanun gereğince belediye tarafından verilecek olan arsalar karşılığında hak sahiplerinin borçlarını 10 yıllık vadede eşit taksitler halinde ve faizsiz olarak ödememeleri kararlaştırılmıştır. Ancak konut edindirmek üzere verilen faizsiz ve uzun vadeli kredi imkânından yoksullar ile alt ve orta alt gelir seviyesine sahip kişiler yeterince yararlanamamıştır. Çünkü konut yapılmak üzere belirlenen arsalar hak sahiplerine temlik yolu ile değil tahsis yolu ile verilmek istenmiştir.Ayrıca Emlak Kredi Bankası, krediden yararlanmak için hak sahiplerinin bankaya evlerin tapularının verilmesi gerektiği şartını koşmuştur.

5218 Sayılı Kanun' un önemli hükümlerinden birisi de tahsis edilecek olan kentsel arsalara inşaat yapma zorunluluğunu getirmesidir (4. Madde).Bu madde uyarınca;arsa tahsisi yapılması uygun görülenler,bu yerlerin

tahsisi ve teslimi tarihinden itibaren bir yıl içinde Ankara Belediyesi' nin belirlediği evleri yapmak mecburiyettir.

Yasa, Ankara özelinde getirdiği düzenlemeler nedeniyle diğer belediyeler tarafından tartişmalara konu edilmesi ve arsa tahsisinden faydalanması gereken hedef kitlenin söz konusu arsalar için verilen uygun kredilerden yeterince faydalanamaması gibi nedenlerden dolayı hedeflerine ulaşamamış ve başarısız olmuştur.

### **2.1.2. 5228 sayılı Bina Yapımını Teşvik Kanunu**

Ankara özelinde çıkarılan 5218 sayılı yasa yürürlüğe girdikten hemen sonra kanunların genelliği ilkesi çerçevesinde tartişılmaya başlanmıştır. Söz konusu düzenlemelerin tüm ülke çapında uygulanabilmesi için de 5228 sayılı “Bina Yapımını Teşvik Kanunu” çıkarılmıştır.

28 Haziran 1948'de kabul edilen, 6 Temmuz 1948'de Resmi Gazete'nin 6950 no'lu sayısında yayımlanan 5228 sayılı Bina Yapımını Teşvik Kanunu'nun 1 inci maddesinde; “şehir ve kasaba planlarında imar sınırları içindeki diğer kamu kurumlarının mülkiyetinde bulunan ve belli bir ihtiyaç ve maksada tahsis edilmemiş arsa ve arazilerin belediyeye devredilmesi ve belediyenin de bu arsaları mesken amaçlı

kullanması (bu amaç dışında kullanımı yasaklanır) ve bu şekilde 5 yıl içinde değerlendirilemeyen arsa ve arazilerin önceki sahiplerine devredilmesi” öngörülmüştür.

Yukarıda sayılan şartları taşımaları halinde kendilerine arsa verilecek olanların, bir yıl içinde imar planına uygun şekilde bina inşasına başlamaları ve iki yıl içinde bu bina inşaatlarını bitirmeleri gerektiği hükme bağlanmıştır.

5228 sayılı Kanun’a göre süresinde başlanamayan veya süresinde başlanıp da iki yıl içerisinde bitirilemeyen binalar için Belediye Meclisine süreleri birer yıl uzatma yetkisi verilmiştir (Madde: 3). Buna rağmen;

-binanın kanunda belirlenen süreler içerisinde bitirilememesi durumunda arsanın hak sahiplerinden geri alınmasına (Madde: 4),

-bu şekilde binasını bitirenlerden emlak vergisi beyannamesi vermek şartıyla on yıl süreyle bina vergisi, buhran ve savunma vergisi alınmamasına (Madde: 7) ve

-meskenden başka amaçlarla kullanılan yapılar için bu muafiyetlerin geçerli sayılmamasına (Madde: 8) hükmedilmiştir.



Bu yasayla tüm belediyelere arsa dağıtma yetkisi verilmiştir. Dağıtılan arsalar üzerinde yapılan konutlar yukarıda da belirtildiği üzere 10yıl süre ile bina, buhran ve savunma vergilerinden muaf tutulmuştur. Ayrıca Emlak ve Kredi Bankası'na inşaat bedelinin %75'ine kadar %5'i aşmayacak faiz oranı ile kredi verilmesi için yetki tanınmıştır.

5218 sayılı yasadan farklı olarak 5228 sayılı yasa ile imar sınırları içerisinde yer alan ve belirli bir işlev için ayrılmamış olan tüm arazilerden arsa üretilebileceği hükme bağlanmıştır. Üretilen arsaların dağıtılacağı kesimlere kooperatifler de eklenmiş ve talep görmeyen arsaların kooperatiflere konut üretmeleri için tahsis edilmesine hükmedilmiştir.

5228 sayılı yasa arsa tahsisinden yararlanma şartları ve diğer kurallar nedeniyle 5218 sayılı yasayla benzeşmektedir. 5228 sayılı yasa birçok benzer özelliklerine karşın ülke düzeyinde imar planı sınırları içerisinde arsa üretiminin yapılabileceğini hükme bağladığından 5218 sayılı yasadan belirgin şekilde ayrılmaktadır.

### **2.1.3. 5431 sayılı Ruhsatsız Yapıların Yıkıtılması ve 2290 Sayılı Belediye Yapı ve Yollar Kanununun Değiştirilmesine Ait Kanun**

1949 yılında özellikle İstanbul’da kaçak yapılaşmanın sebep olduğu gecekondulaşmanın önüne geçebilmek için 11 Haziran 1949 tarihinde Resmi Gazete’ de yayınlanarak yürürlüğe giren 5431 sayılı “Ruhsatsız Yapıların Yıkıtılması ve 2290 Sayılı Belediye Yapı ve Yollar Kanununun Değiştirilmesine Ait Kanun” çıkarılmıştır. Bu kanun yoksul halkın barındığı gecekondulardan ziyade varlıklı kesimlerin ruhsatsız ve denetimsiz olarak yaptığı yapılarla ilgili olarak düzenlenmiştir. Nitekim kanunda geçici bir madde ile gecekondu sorununa değinilmekle yetinilmiştir.

Yasa yürürlüğe girdiği tarihi milat kabul ederek; bu tarihe kadar yapılan yapıların 5218 sayılı kanun kapsamında değerlendirilmesini, bu tarihten sonraki kaçak yapıların ise yıkılmasını hüküm altına almıştır. Ancak söz konusu kaçak yapıları yıkmak kolay olmamış, uygulama esnetilerek Bakanlar Kurulu kararı ile belediye meclislerine yeni dokunulmaz bölgeleri tanımlama yetkisi verilmiştir (Tercan, 1996: 6).

5431 sayılı Kanun, 2290 sayılı Kanunun bir maddesini değiştirmeyle sınırlı olmasına rağmen, yeni gelişme alanlarının

Ankara Belediye Meclisi tarafından belirlenebileceğini hükme bağlayan 5218 sayılı yasanın devamı şeklinde uygulanmıştır. Kanunun verdiği yetkilerle belediye meclislerinin belirlediği alanlar Bakanlar Kurulu Kararı ile o bölgenin kentsel arsa şeklinde kentin gelişme alanlarını oluşturmuştur. Bu anlamda 5431 sayılı yasa 5218 sayılı yasayı da içermiş ve 5218 sayılı yasada getirilen hükümler ülke geneline yayılarak kapsamını genişletmiştir.

#### **2.1.4 6188 sayılı Bina Yapımını Teşvik ve İzinsiz Yapılan Binalar Hakkında Kanun**

İstanbul'da Zeytinburnu, Taşlıtarla ve Kâğıthane gibi büyük gecekonduların ortaya çıkması üzerine, 1954 yılı genel seçimlerinden hemen önce, 1953 tarih ve 6188 sayılı “Bina Yapımını Teşvik ve İzinsiz Yapılan Binalar Hakkında Kanun” çıkarılmıştır. Kanunun gerekçesinde, “Ruhsatsız bina inşaatına engel olacak yasal önlemler takviye edilmiş olmasına rağmen bu halin önüne geçmek mümkün olmamıştır”, denilmektedir. Bu kanunun yayınlanmasından sonra yapılacak gecekonduların derhal, inşaat sırasında, iskân edilmiş olması halinde 15 günlük süre sonunda yıkılacağı belirtilmiştir. Bu kanundan önce yapılmış olanlar ise (Md. 23) bu kanun

hükümlerinden faydalandırılarak kaçak yapı sahiplerine tapular dağıtılmıştır.

6188 sayılı yasa, önceki yasalara nazaran konut sorunundan daha çok gecekondular sorununu merkeze almıştır. Bu yasa her ne kadar gecekondular sorununu öncelese de söz konusu sorunları çözmekte yetersiz kalmıştır. 6188 sayılı Yasa, belediyelerin elindeki veya belediyeye türlü yollarla geçecek olan arsaların ihtiyaç sahiplerine temlik veya tahsis edilerek konut ihtiyacının giderilmesini amaçlamıştır. Bu yasayla 1953 yılına kadar yapılmış olan gece kondular yasallaştırılmış; bu tarihten sonra gecekondular yapımı ise yasaklanmıştır.

### **2.1.5. 7367 sayılı Hazineden Belediyelere Devredilecek Arazi ve Arsalar Hakkında Kanun**

1959 tarih ve 7367 Sayılı “Hazineden Belediyelere Devredilecek Arazi ve Arsalar Hakkında Kanun” hazine arazilerinden belediye sınırları içinde bulunanların, imar planı olsun veya olmasın karşılıksız olarak belediyelere geçmesini öngörmüştür. Kanunun 4 üncü maddesi gereğince 6188 sayılı Kanunun hazinenin mülkiyetinde ve Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan arazi ve arsaların devrini içeren hükümler yürürlükten kaldırmıştır.

7367 sayılı yasa ile gecekonduların önüne geçilmeye çalışılmıştır. Ancak yasa başarıya ulaşamamış ve 30.07.1966 tarihli ve 775 sayılı Gecekondular Kanunu'nun yürürlüğe girmesiyle hükümsüz hale gelmiştir.

## **2.2. Planlama Sonrası Dönem (1960-1980)**

### **2.2.1. 775 sayılı Gecekondular Kanunu**

775 sayılı Gecekondular Kanunu 30.7.1966 tarih ve 12362 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. 775 sayılı Gecekondular Kanunu'nun kapsamını açıklayan 1. maddesinde belediye sınırları içindeki gecekondular esas alınmıştır. Yasanın 35. maddesiyle kapsam genişletilmiş ve belediye sınırları ile mücavir sahalar dışında da uygulama imkânı yaratılmıştır.

Kanunun 2. maddesinde “Bu kanunda sözü geçen (gecekondular) deyimi ile imar ve yapı işlerini düzenleyen mevzuata ve genel hükümlere bağlı kalınmaksızın, kendisine ait olmayan arazi veya arsalar üzerinde, sahibinin rızası alınmadan yapılan izinsiz yapılar kastedilmektedir” denilerek gecekonduların tanımı yapılmıştır. Bu tanım, kendisine ait olan arsa veya arazilerde imar mevzuatına aykırı (kaçak) olarak yapılan yapıları gecekondular saymaması nedeniyle eleştirilmiştir.

775 sayılı Gecekondu Kanunu, belediyelere üç kaynaktan arsa edinme imkânı sağlamıştır. Bunlardan birincisi, halen hazinenin, özel idarenin ve katma bütçeli dairelerin elinde ya da devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan arsa ve arazilerden, belediye sınırları ya da mücavir alanlar içinde kalanlardır. Daha önceleri bir bedel karşılığında edinilen arsa ve arazilerin bu kanunun verdiği yetki ile belediyelere bedelsiz olarak geçmesinin önü açılmıştır (Madde 3).

Belediyelerin arsa edinme yöntemlerinden bir diğeri de vakıflara ait arsa ve arazilerdir. Kanun, vakıflara ait binalı ve binasız taşınmaz malların da bazı şartlar altında Gecekondu Kanunundaki amaçlar için kullanılmasını sağlamak üzere belediyelere geçmesinde bir sakınca görmemiştir. Vakıfların mülkiyetinde bulunan taşınmaz malların, belli bir kamu hizmetine ayrılmamış olmaları, eski eser niteliğini taşımamaları ve Vakıflar İdaresi'nden bedeli karşılığında alınmaları şartıyla belediyelerin mülkiyetine geçmesi sağlanmıştır (Madde 4).

Söz konusu kanunda belediyelerin arsa edinebilecekleri üçüncü kaynak ise, serbest piyasadan, Gecekondu Kanunu' nun amaçlarını gerçekleştirmek üzere arsa ve arazi satın almaları ya da bu arsa ve arazileri kamulaştırmaları olarak belirlenmiştir

(Madde 5). Kanun belediyelere bu satın alma ve kamulaştırmalar için İmar ve İskân Bakanlığı'ndan izin alma zorunluluğu getirmiştir(Yavuz vd., 1973: 569).

775 sayılı Gecekondu Kanunu kalkınma planlarında yer alan kentsel politikalara paralel olarak gecekondu sorununu kısa ve uzun vadeli olarak çözmek amacıyla çıkarılmıştır. Yasa ile gecekondu bölgelerindeki sosyo-ekonomik ve fiziksel sorunlar giderilmeye çalışılmıştır. Daha önce çıkarılan gecekondu af kanunlarına benzer şekilde 775 sayılı kanunla da iyileştirme, temizleme ve önleme gibi politikalar öngörülmüştür.

Yasa ile iyileştirilecek ve ortadan kaldırılacak bölgelerin belediyeler tarafından;

- altı ay içinde belirlenmesi,
- krokilerinin çizilmesi;
- belediyelerin gecekonduarı önleme amacıyla arsa edinmesi ve
- bu arsaları nihayetinde tamamen vatandaşın olacak şekilde terk etmek üzere kullanılması hükme bağlanmıştır.

Gecekondu Kanunu, gecekondu fonlarından mali yardım yapmak suretiyle arsa yardımı alanların konut ihtiyacını karşılamayı da amaçlamıştır. Bu fonlardan biri belediyelerin diğeri de Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'nın denetiminde olmak üzere oluşturulmuştur (Keleş, 2008 ve Tercan, 1996).

775 sayılı Gecekondu Kanunu' nda gecekondu bölgeleri; tasfiye, ıslah ve önleme bölgeleri şeklinde ayrıştırılmış ve bu bölgeler ayrı ayrı tanımlanmıştır. Kanuna göre tasfiye bölgeleri artık ıslahı ekonomik anlamda rasyonel olmayan ve jeolojik bakımdan sakıncalı bölgeler olarak nitelendirilmiştir. Tasfiye bölgeleri konut arazisinden ziyade başka kullanımlar için elverişli hale getirilebilecek yerler olarak kanunda kabul görmüştür. Kanun, tasfiye bölgesindeki gecekonduların boşaltılarak, bu gecekondualarda yaşayan halkın önleme bölgelerinin yönlendirilmesini öngörmüştür.

Islah ve önleme bölgelerinde ise Kanun yerel ve merkezi yönetimlerin ıslahı mümkün olabilen gecekondu bölgelerine altyapı hizmetlerinin götürülmesini böylece bölgenin iyileştirilmesi yöntemi benimsemiştir. Bu amaçla 775 sayılı yasa yeni konut alanları üretilmesini teşvik ederek yerel yönetimleri;



- gecekondu önleme bölgeleri oluşturmaya,
- sosyal konut projeleri yapmaya,
- yoksullar ve dar gelirliler için arsa üretmeye teşvik etmiştir.

775 sayılı yasada 20.000 hektarlık 640 gecekondu önleme bölgesi ilan edilmiştir. Dar gelirli vatandaşlar için bu kanun kapsamında 30.672 konut inşa edilmiş, aynı zamanda “Kendi Evini Yapana Yardım Programı” kapsamında nüve konut yapımı için 40.000 konutluk arsa hak sahiplerine dağıtılmıştır. Ayrıca 16.000 hektarlık 808 ıslah bölgesi tanımlanarak, bu yerlere altyapı ve sosyal donatı hizmetleri götürülmüş, 1.325 hektarlık 202 tasfiye bölgesi temizleme yöntemiyle gecekondulardan arındırılmıştır (TOKİ, 1996).

Görüldüğü üzere 775 sayılı Gecekondu Kanunu’ nun gecekondulara ilişkin olarak getirdiği hükümlerin temelini gecekonduların ıslahı, tasfiyesi ve önlenmesi amaçları teşkil etmektedir. Ancak 775 sayılı Gecekondu Kanunu ile bu amaçlara ulaşıldığını söylemek mümkün değildir. Çünkü gecekondu bölgelerinin ıslahı, tasfiyesi ve önlenmesi gibi gayretler, Gecekondu Kanunu ile öngörülen mali fonların

yetersiz kalması ve vatandaşların gecekondularının ıslahı için isteksiz davranmaları nedeniyle başarısız olmuştur.

### **2.2.2. 1990 sayılı Gecekondu Yasasında Bazı Değişiklikler Yapılması Hakkında Yasa**

15/05/1976 tarihinde yürürlüğe giren 1990 sayılı Gecekondu Yasasında Bazı Değişiklikler Yapılması Hakkında Yasa; belediyelere ait olan veya 775 sayılı Gecekondu Kanunu gereğince belediyelerin mülkiyetine geçmesi gereken arazi ve arsalar üzerinde 1/3/1976 tarihinden önce yapıldıkları saptanan gecekondular hakkında da yıkım yapılamayacağı kuralı getirilmiştir. Bu uygulama ile 775 sayılı Kanuna aykırı bir durum yaratılmıştır. Böylece özel kişilerin arsaları gecekondu işgalinden korunurken, kamu arsalarının korunmasında bugüne kadar gösterilen duyarsızlığın yeni bir örneği daha ortaya çıkmıştır.

1990 sayılı Yasa, 775 sayılı Gecekondu Kanununun çeşitli maddelerinde yer alan yükümlülükleri 1/3/1976 gününe kadar yerine getirememiş olan belediye sorumluları hakkında cezai hükümlerin uygulanmayacağını hüküm altına alarak, imar düzenine aykırı hareket edenler hakkında herhangi bir işlem yapılamamıştır. Yine kanunda “gecekondulardan

haklarında yıkım kararı alınmış ve fakat bu karar henüz yerine getirilmemiş olanlarının yıkımı durdurulur” demek suretiyle de gecekondulaşma ile mücadelede ne kadar esnek davranıldığı bir kez daha deneyimlenmiştir.

### **2.3. Liberal Dönem(1980-2002)**

Türkiye’de 1980’li yıllarda yaşanan askeri darbe ve ekonomik krizler önemli değişim ve dönüşümleri de beraberinde getirmiştir. Bu dönemde 1960-1980 arası uygulanan ithal ikâmecî ekonomik modelden vazgeçilmiş, devletin talep yaratıcı rolü terkedilerek talep piyasanın işleyişine bırakılmıştır. 24 Ocak 1980 kararları ile de dışa açık, kapitalist ekonomilerle bütünleşme öngören, neoliberal bir ekonominin temelleri atılmıştır (Çoban, 2012; 91). Böylece devlet ekonominin karar verici nitelikteki başat rollerini terk ederek, kuralları koyup yönlendiren bir pozisyona geçmiştir. Buna rağmen devlet kentsel alanları doğrudan etkileyen ve af niteliği taşıyan birçok hukuki düzenleme yapmaktan da geri kalmamıştır.

Bu dönemde çıkarılan imar affı niteliğindeki düzenlemelerin ortak özellikleri şunlar olmuştur:

- Tek yapı ölçeğinde gecekondunun mülkiyet sorununu çözmek,
- Çıkarılan kanunların yürürlüğe giriş tarihini milât kabul ederek gecekonduyu yasaklamak,
- Daha önceki tarihlerde yapılan kaçak yapıları yasallaştırmak,
- Hazine ve kamu arazisi alıp konutsuz vatandaşa vermek,
- İmarsız ve yasadışı alanlara altyapı getirmek ve
- Kentsel uygulamalar için kaynak yaratmak (Torlak, 2003: 68).

Bu dönemde yukarıda sayılan saiklerle çıkarılan imar affi niteliğindeki düzenlemeler de;uluslararası ölçü ve değerleri dikkate almadığı, çağdaş, akılcı ve kalıcı olamayıp toplumun bütününe ihtiyaçlarına cevap veremediğinden,sorunların sonraki yıllarda tekrarlanmak suretiyle daha da büyümesine sebep olmuştur.

### **2.3.1. 2805 sayılı İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 Sayılı İmar Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun**

24/02/1984 tarih ve 2805 sayılı “İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 Sayılı İmar Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun” imar ve gecekondu mevzuatına aykırı olarak inşa edilmiş ve inşa halindeki bütün yapılar hakkında uygulanacak işlemleri düzenlemek ve bu işlemlere dair müracaat, tespit, değerlendirme, uygulama ve duyuru esasları ile ilgili diğer hususları belirlemek amacıyla çıkarılmıştır.

2805 sayılı Kanunun 3’ üncü maddesinde “İstanbul ve Çanakkale (Özel kanun çıkarılıncaya kadar) Boğazları ile 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu uyarınca belirlenmiş ve belirlenecek yerlerde, Askeri Yasak Bölgeleri ve Güvenlik Bölgelerinde, Türk Silahlı Kuvvetlerine ait harekât, eğitim ve savunma amaçlı yapılarda bu Kanun hükümleri uygulanmaz” denilmek suretiyle sayılan bu yerlerdeki yapılar istisna tutulmuştur.

Temel inşaatı tamamlanmış veya sömel betonları dökülmüş olmak kaydı ile hazine, belediye, il özel idarelerine

ait veya Vakıflar Genel Müdürlüğü' nün idare etmekte olduğu arsa veya arazilerdeki inşaatına 10/11/1985 tarihlerden önce başlanmış mesken, kısmen işyeri ve konut olarak kullanılan veya evvelce konut olarak kullanılıp sonra işyerine çevrilen gecekondular ile imar mevzuatına, ruhsat ve eklerine aykırı tüm yapılar gecekondular tespit ve değerlendirme işlemlerine dâhil edilerek tüm bu yapılar yasallaştırılmıştır.

2805 sayılı Kanunla ıslah planı görevi tamamen kamuya verilmiştir. Islah planlarında asıl amaç; düzensiz ve sağlıksız biçimde oluşmuş yapı topluluklarının bulunduğu alanlarda mevcut durumu dikkate alarak sosyal ve teknik donatı sağlayıp, bölgeyi sağlıklı hale getirmek, dengeli ve düzenli gelişmeye yöneltmektir. Dolayısıyla mevcut yapılara ilişkin tespitler yapıldıktan sonra, ıslah planı yapılarak imar haklarına göre tapu verilmektedir. Bu dönemde imar planı yapım ve onama yetkisi İmar ve İskân Bakanlığı'ndadır. Belediyelerin yetkileri ise daha sınırlıdır. Yasa mücavir alanda yapılacak durum tespitinde belediye encümeni dışında il idare kurulunu yetkili kılmıştır (Torlak, 2003: 68).

Kanun arsa tahsisine ilişkin olarak sınırlama getirerek kişilere yapılacak olan arsa tahsisinin en fazla 400 m<sup>2</sup>, ye kadar olmasına hükmedilmiştir. Kanunda 400 m<sup>2</sup>, den fazla olan

arsaların öncelikle ıslah imar planlarına göre değerlendirileceği, ıslah imar planına göre başka türlü değerlendirilmesi mümkün olmayan fazlalıkların ise, rayiç değer üzerinden tahsis yapılan gecekonduların sahibine devir ve tescil edileceği belirtilmiştir (Madde 9).

Gecekonduların affının açık bir şekilde dile getirildiği bu düzenlemeler ile gecekondular; muhafaza edilecek, ıslah edilecek ve yıkılacak şekilde sınıflandırmıştır. Bu sınıflandırmanın mücavir alan sınırları içerisinde belediyelerce, mücavir alan dışında valiliklerce yapılacağı belirtilmiştir. Bu yasa ıslah imar planları ile yapıldığı yöredeki tasfiye edilecek gecekondulara çözüm bulmanın yanı sıra, yasalara uyulmayarak oluşturulmuş hisseli şahıs arazilerini de meşrulaştırmıştır (Tercan, 1996: 7).

### **2.3.2. 2960 sayılı Boğaziçi Kanunu**

18/11/1983 tarih ve 2960 sayılı Boğaziçi Kanunu, Boğaziçi ve çevresinin kaçak yapılaşma sonucu değişimi nedeniyle değerinin azalmasına engel olmak ve bölgeyi korumak amacıyla hayata geçirilmiştir. Kanununun 1' inci maddesinde bu amaç "İstanbul Boğaziçi Alanının kültürel ve tarihi değerlerini ve doğal güzelliklerini kamu yararı

gözetilerek korumak ve geliştirmek ve bu alandaki nüfus yoğunluğunu artıracak yapılanmayı sınırlamak için uygulanacak imar mevzuatını belirlemek ve düzenlemek” şeklinde belirlenmiştir. Yasaya göre İstanbul Boğaziçi kıyı kuşağı ve ön görünüm bölgelerinde 02/06/1981 tarihinden önce yapılan gecekondularla, 01/9/1983 tarihinden önce yapımına başlanan yapı izin ve eklerine aykırı yapılar affedilmiştir (Genç, 2014).

Bu yasanın İstanbul Boğazı ve boğaz çevresine yönelik olarak iki önemli etkisi olmuştur. Bunlardan birisi yasanın Boğaziçi’ne konut inşaatı yasağı getirmesidir. Diğerisi ise Boğaziçi alanını;“Sahil Şeridi, Öngörünüm Bölgesi, Geri Görünüm Bölgesi ve Etkilenme Bölgesi” olarak bölgelere ayırması ve Boğaziçi alanının planlama ve imar işlerinin yürütüleceği Boğaziçi İmar Müdürlüğü ile bu Müdürlüğün bağlı olacağı Boğaziçi Koordinasyon Yüksek Kurulunu oluşturmasıdır (Karagüler, 2014: 50).

2960 sayılı Boğaziçi Kanununun yürürlüğe girmesinden yaklaşık bir yıl sonra 3194 sayılı İmar Yasası yürürlüğe girmiştir. Bu yasa, 4.maddesi ile bir yandan Boğaziçi Alanı için 2960 sayılı yasayı tanımlamış, öte yandan 46, 47, 48 ve geçici



7.maddeleri ile 2960 sayılı yasayı işlevsiz hale getirmiştir (Karagüler, 2014: 50).

3194 Sayılı İmar Yasası' nın 46. Maddesi, Boğaziçi Kanunu' nun 6.maddesi ile getirilen kurumsal yapıyı değişime uğratmıştır. Çeşitli yetkilerle donatılmış olan Boğaziçi Yüksek Koordinasyon Kurulu' nun etki alanı daraltılmış ve Boğaziçi İmar İdare Heyeti kaldırılmıştır. Tüm bu kurumların yerine İstanbul Büyükşehir Belediyesi ve 4 ilçe belediyesi yetkilendirilerek devreye sokulmuştur (Karagüler, 2014: 50).

3194 Sayılı İmar Yasası' nın 47' inci maddesi; 2960 sayılı yasanın “Boğaziçi alanında nüfus ve yapı yoğunluğunu arttırıcı plan değişikliği yapılamaz“ hükmünü (3f maddesi) değiştirmiştir. Bu madde kapsamında “Boğaziçi alanında mevcut plandaki nüfus ve yapı yoğunluğu göz önüne alınmak kaydı ile plan değişikliği yapılabilir” denilerek suretiyle keyfi plan değişikliklerinin önü açılmıştır. Ayrıca; “Boğaziçi Sahil Şeridi ve Öngörünüm Bölgesinde konut yapılamaz, tevhid ve ifraz işlemlerine izin verilmez” hükmünü getiren 3g maddesi de iptal edilmiştir.3194 Sayılı İmar Yasası' nın 47' inci maddesi ile Boğaziçi'ndeki orman, koru ve yeşil alanlar dâhil, her 5000 m2' lik alana %6 yapılanma hakkı getirilmiştir. Böylece, konut yasağı ile ifraz ve tevhid yasağı da kaldırılarak

Boğaziçi Yasası' nda bir gedik daha açılmıştır (Karagüler, 2014: 50).

3194 Sayılı İmar Yasasının 48.Maddesi, 2960 sayılı Boğaziçi Yasasının 10.Maddesinde değişiklik yaparak Boğaziçi Gerigörünüm ve Etkilenme bölgelerine %15 ve 4,5 kat yapı izni vermiştir. Boğaziçi İmar Müdürlüğü'nün tüzel kişiliği; bütçesinin, personelinin ve gelirlerinin İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı' na aktarılması suretiyle kaldırılmıştır. Boğaziçi İmar Müdürlüğü yalnızca "Sahil Şeridi ve Öngörünüm'den sorumlu tutulmuştur. Boğaziçi Yüksek Koordinasyon Kurulu ise, en üst birim olarak tekrar oluşturulmuştur (Karagüler, 2014: 50).

3194 sayılı yasanın geçici 7.maddesi ile imar affı, Boğaziçi'ni de kapsayacak şekilde uygulanmıştır.3194 sayılı yasanın geçici 7. Maddesi "Boğaziçi alanında mevcut çekme katlar aynı gabari içinde kalmak şartı ile tam kata iblağ edilir. Ancak teras kullanma hakkı daha önce tapuya tescil edilmemiş olan çatı katı malikleri emlak vergisi için beyan edilen daire bedelinin daire metrekaresine bölünerek bulunan bir metrekare değerinin kazanılan alan ile çarpımı sonucu bulunan değeri hisse nispetlerine göre diğer kat maliklerine öder. Kendileri bulunmadıkları takdirde bu bedel isimlerine milli bir bankaya

yatırılır” demek suretiyle çekme katların tam kata dönüştürülebilmesine imkân sağlamıştır (Karagüler, 2014: 51).

3194 sayılı yasa yayımlandıktan yaklaşık bir buçuk ay sonra bu yasanın46,47,48 ve geçici 7.maddeleri, Anayasaya aykırı oldukları iddiasıyla açılan dava sonucunda Anayasa Mahkemesi tarafından11.12.1986 tarihinde iptal edilmiştir. Ancak bu zaman aralığında 3194 sayılı Kanunun 47. maddesine göre 1000’in üstünde konut ruhsatı ilgililere dağıtılmıştır (Karagüler, 2014: 51).

### **2.3.3. 2981 Sayılı İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Olarak Yapılan Yapılara Uygulanacak İşlemler ve 6785 Sayılı İmar Yasası’nın Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Yasa**

1984 yılında yürürlüğe giren 2981 sayılı “İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Olarak Yapılan Yapılara Uygulanacak İşlemler ve 6785 Sayılı İmar Yasası’nın Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Yasa” ile gecekondu affi bir kez daha açıkça gündeme gelmiştir. Bu düzenleme ile imara aykırı yapı ve gecekonduların affedilip sağlıklılaştırılarak yasal hale getirilmeleri amaçlanmıştır. Yasanın en önemli özelliği imar ve gecekondu mevzuatına aykırı tüm yapıları kapsıyor

olmasıdır. Yasada; hazine, belediye ve il özel idaresine ait veya Vakıflar Genel Müdürlüğü' nün idare ettiği arsa veya araziler üzerinde, gecekonduların sahiplerince yapılmış yapıların tespit edileceği; daha sonra ise bu yerlerin" Tapu Tahsis Belgesi" verilmek suretiyle gecekonduların meşrulaştırılması hükme bağlanmıştır.

Tapu tahsis belgeleri bu kanununla getirilmiş ve kaçak yapılaşmayı özendirilen önemli bir uygulama olmuştur. Çünkü ıslah imar planı veya kadastro planları yapıldıktan sonra hak sahiplerine verilen tapu tahsis belgelerinin tapu yerine geçmesi sağlanmıştır.Yani tapu tahsis belgesi, kamu toprakları üzerine yapılmış gecekondulara ön tapu olarak verilerek, bir bakıma gecekonduların sahibine gerçek tapu için devlet güvencesi verilmiştir.

2981 sayılı yasaya göre imar mevzuatına aykırı inşa edilmiş yapılarla gecekondular; korunacak, ıslah edilerek korunacak ve bu yasa hükümlerinden yararlanmayacaklar şeklinde sınıflandırılmıştır. Böylece korunacak ve ıslah edilerek korunacak tüm yapılara ruhsat verilebilmesinin önü açılmıştır. İmar ve gecekondular mevzuatına aykırı olarak yapılan yapılar, hak sahiplerinin altı ay içerisinde belediye veya valiliklere başvurması ve yapıların kanunda belirtilen şartlara

haiz olması halinde meşrulaştırılmıştır. Bunun için yukarıda da bahsedildiği üzere tapu tahsis belgeleri üretilerek; Kanun' da sayılan şartları taşıyan gecekondular sahiplerine önce tapu tahsis belgeleri daha sonra da ıslah imar planları ile tapuları verilmiştir(Tercan, 1996: 8).

2981 sayılı yasa ile bağışlanacak gecekondular için işlemlerin kolaylaştırılması, cezaların azaltılması ya da kaldırılması, af kapsamının zaman ve kapsam yönünden genişletilmesi hüküm altına alınmıştır. Yasa ile gecekondularda kat sayısının artması, gecekonduların alınıp satılması ve gecekonduların arazilerinin müteahhitlere verilmesi mümkün hale gelmiştir. Ayrıca gecekonduların arazilerinin temizlenerek altyapısının oluşturulması ve parselasyon işlemlerinin gerçekleştirilmesi belediyelerin sorumluluğuna verilmiştir (Genç, 2014).

Kanunun “Uygulama Yöntemleri” başlıklı 9’ uncu maddesinde,başkasının arsa veya arazisi üzerine yapılmış gecekonduların meşrulaştırılabilmesi için iki yöntem belirlenmiştir. Bunlardan ilkinde; “arsa veya arazi sahibi ile üzerinde gecekondusu bulunan kişilerin anlaşmaları ve bu Kanundan yararlanmak için süresi içinde belediye veya valiliğe müracaat ettiklerinin tespiti halinde, varsa ıslah imar planı,

yoksa binanın konumu dikkate alınarak ifrazen veya hisse olarak gecekondulara sahibine devir, temlik ve adına tescil edilir” denilmek suretiyle ihtilafli gecekondulara mülkiyetleri için çözüm yolu gösterilmiştir. Bir diğer çözüm yolu da “arsa veya arazi sahibi, yerinin gecekondulara sahibine devrini isterse müracaatı üzerine, mahkemece rayiç değer takdiri yaptırılarak bedelin ödenmesini talep edebilir. Gecekondulara sahibi bu bedeli peşin veya anlaşmaları halinde taksitle öderse adına devir ve tescil yapılır. Gecekondulara sahibi ödemeye yanaşmaz ise, arsa veya arazi sahibi Türk Medeni Kanununun 649’ uncu maddesinin son fıkrası gereğince işlem yapılmasını mahkemeden isteyebilir” denilmek suretiyle ihtilafli gecekonduların ne şekilde tescil edilip tapu tahsis belgesi alabileceği hüküm altına alınmıştır.

2981 sayılı yasa ile azalan yapı üretimi arttırılmaya; ucuz, bol ve uygun arsa üreterek gecekondulaşma ve kaçak yapılaşma önlenmeye çalışılmıştır. İslah planları çerçevesinde imar planına göre 4-5 katlı yapıların inşa edilebilmesinin önü açılmıştır. Böylece müteahhitlerin gecekondulara bölgelerindeki kat karşılığı olarak gerçekleştirdikleri inşaat faaliyetleri yoğunlaşmıştır. 2981 sayılı yasa, gecekondulara bölgelerinin mevcut yerleşim dokusunu çok büyük ölçüde korumasına

rağmen 4 kata kadar yapılaşma hakkı öngören ıslah imar planlama anlayışını da getirerek, kent çeperlerinin eğitim, sağlık, yeşil alan, yol, otopark gibi donanımlar açısından çok düşük standartlarda ve geri dönülmez bir biçimde beton yığınlarıyla biçimlenmesine yol açmıştır (Söyler ve Ünal, 1984, 8-9).

#### **2.3.4. 3366 sayılı Yasa**

1987 yılında yürürlüğe giren 3366 sayılı Yasa ile 2981 ve 3290 sayılı yasalarda süresinde belediye ve valiliklere başvurmayanlara bir şans daha verilmiş; ek harç alınması koşuluyla başvuru süreleri uzatılmıştır.3366 sayılı Kanunla, söz konusu vatandaşların hali hazırda kaçak olarak kullandıkları su ve elektriğin kesilmesi yerine,bu hizmetlerin karşılığı olarak harç alınması kuralı getirilmiştir.

3366 sayılı Yasa kaçak olarak yapılmış her türlü yapıyı gecekondü gibi yorumlayarak bu yapıların sahiplerine ıslah bölgesi veya yakın çevresinden bağımsız hisseli veya kat mülkiyeti esasına göre imar parseli alma olanağı sağlamıştır.Yasa, kamu sahipliğindeki arazilere kişi sahipliğindeki arsaları da ekleyerek, yapı ruhsatı ve tapu işlemlerini kolaylaştırılmıştır (Genç, 2014). Başka bir deyişle

daha önce çıkarılan gecekondu affi niteliğindeki yasaların kapsamı bu yasayla biraz daha genişletilmiştir.

### **2.3.5. 3290 sayılı Yasa**

2981 sayılı Yasanın kapsamını genişleten bir diğer gelişme de 02/05/1986 tarihinde kabul edilen 3290 sayılı Yasa olmuştur. Bu yasa ile daha önce konut olarak kullanılıp sonradan işyerine çevrilen gecekondular da af kapsamına alınmıştır. Dolayısıyla bu kanunla önce konut olarak kullanılıp daha sonra işyerine çevrilmiş gecekondular affedilmiştir.

3290 sayılı Yasadan,İstanbul Boğazı Sahili ve boğazı gören gecekondular ile Çanakkale Boğazı'nda yer alan gecekondulardan 02/06/1981 tarihine kadar yapılmış olanlar yararlandırılmıştır. Sayılan bu yerlerin dışında kalan yerlerde ise 10.11.1985 tarihine kadar yapılmış tüm gecekondular af kapsamına alınmıştır.

İslah imar planı yapılacak alanları belirleme yetkisi kanunla, belediye veya mücavir alan sınırları içinde belediyelere; belediye veya mücavir alan sınırları dışında ise valiliklere verilmiştir. Kanunun 20 inci maddesinde imar planı yapılacak yerler;



- Bir yerleşme alanı ya da yapı topluluğu niteliği kazanmış gecekondular alanları,
- Üzerinde bir yerleşme alanı ya da yapı topluluğu niteliği kazanmış imar mevzuatına aykırı yapılar bulunan hisseli arsa veya arazileri,
- Üzerinde imar planı ve mevzuat hükümlerine aykırı yapılanmalar bulunan ve bu nedenle, uygulama kabiliyeti kalmamış olan imar planı olan alanlar ve
- İslah imar planı olabilecek nitelikleri taşımadığı belediye ya da valilikçe belirlenen, özel parselasyon planı bulunan alanlar olarak belirlenmiştir.

3290 sayılı yasa ile tüm gecekondular bölgelerindeki gecekondular sahiplerine 4 kata kadar konut yapma hakkı ve 400m<sup>2</sup>'ye kadar işgal alanı verilmiştir. 2981 sayılı yasa ile kamu arazileri gecekondular sahiplerine rayiç bedel üzerinden verilirken,3290 sayılı yasa ile ödenecek bedeller beyan esasına dönüşmüş ve böylece kamu mülkiyetindeki arsa ve araziler çok düşük miktarlar karşılığı dağıtılmıştır. Verilen tüm bu güvenceler sonucunda düşük yoğunluklu gecekondular bölgelerinde hızlı bir şekilde apartmanlaşma ve betonlaşma süreci yaşanmıştır. Gecekondular alanları potansiyel kentsel arsa

stoku olarak değerlendirilerek, kamu arsa ve arazileri spekülâtörlerin faaliyetlerine karşı savunmasız hale gelmiştir (Genç, 2014). Ayrıca bu yasa ile bakanlık ve valiliklerde olan ıslah planlarını onama yetkisi mücavir alanda belediyelere verilmiştir.

### **2.3.6. 3414 sayılı Yasa**

775 sayılı Yasa’ da belediye ve mücavir alan sınırları içinde kalan gecekonduyla ilgili yetkiler büyükşehir belediyesi ve valiliklere vermişken,02.03.1988 tarihinde yayımlanan 3414 sayılı “775 Sayılı Gecekondu Kanununun Bazı Hükümlerinin Değiştirilmesi Hakkında 3.5.1985 Tarih Ve 247 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname İle Bu Kanun Hükmünde Kararnamenin İki Maddesinde Değişiklik Yapılmasına Dair 16.8.1985 Tarih Ve 250 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun” ile söz konusu bu yetkiler ilçe belediyelerine devredilmiştir. Böylece büyükşehir belediyesi olmayan yerlerde yetki tamamen belediyelere geçmiştir (Tercan, 1996: 8).

3414 sayılı yasa ile belediyelerce yapılan veya yaptırılan gecekondu tasfiye, ıslah ve önleme bölgelerine ait projelere

dayanılarak, TOKİ tarafından kamulaştırma, arazi ıslah ve düzenlemesi, altyapı işlemleri ve bina yapımı için karşılıklı veya karşılıksız yardım yapılabileceği hükme bağlanmıştır (Genç, 2014). Yasa; gecekondü sahiplerinin arsasını veya konutunu müteahhitlere vermesi veya bunları satarak başka yerde yeni bir gecekondü yapmasına olanak sunmuştur. Ayrıca gecekondü ve diğer kaçak yapılara yasal nitelik kazandırılarak, gecekondü bölgelerinden arsa üretilmesi süreci hızlandırılmıştır (Genç, 2014).

#### **2.4. 2000 Yılı Sonrası Dönem**

2002 yılında büyük bir ekonomik krizin enkazını tek başına iktidara gelerek devralan AK Parti Hükümeti, önceki yönetimlere tepkili olan halkın güvenini kazanabilme fırsatını yakalamıştır. Bu fırsatı iyi kullanmak isteyen yeni hükümet, konut ve barınma sorununa yönelik politikaları öncelikleri arasına almış, acil eylem planını uygulamaya koyarak tüm ülkede konut seferberliği başlatmıştır. Acil eylem planında 2007 yılının sonuna kadar 250.000 konut yapılması yönünde beş yıllık bir hedef belirlenmiştir. 2008 yılında yaşanan küresel ekonomik krize rağmen TOKİ, bu hedefini gerçekleştirmiş; 2011 yılı ortalarında ise 500.000'in üzerinde konut sayısına

ulaşmıştır. 2018 yılının Ocak ayında ise bu rakam 717.154' ü sosyal konut olmak üzere toplam 837.572' ye ulaşmıştır.

2008 yılında yaşanan küresel ekonomik kriz sonrası AK Parti Hükümeti krizin etkilerini en aza indirmek için inşaat sektörünü teşvik edici uygulamalara ağırlık vermiştir. Bu amaca yönelik olarak da TOKİ geniş yetkilerle donatılmıştır. Merkezi yönetim toplu konut üretimini üstlenmiş, kentleşme ve yaşam kalitesinin artırılması hedeflerine ulaşmak amacıyla kurumsal ve yasal düzenlemeleri birbiri ardına gerçekleştirmiştir. Böylece toplu konut ve kentsel dönüşüm projelerinin önünü açmıştır.

Bu kapsamda:

-2004 yılında TOKİ kuruluş kanununa uygun olarak tekrar Başbakanlık'a bağlanmıştır.

-31.07.2003 tarih ve 4966 sayılı kanunla, Konut Müsteşarlığı kaldırılırken hazineye ait araziler üzerindeki hak ve yükümlülükleri TOKİ'ye devredilmiştir.

-13.04.2004 tarihli Başbakanlık Makamı Oluru ile "Göçmen Konutları Koordinatörlüğü" Ahıska Türkleri ile ilgili üst komisyonun koordinatörlük görevleri TOKİ'ye verilmiştir.

-08.12.2004 tarih ve 5273 sayılı kanunla Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü'nün görev ve yükümlülükleri TOKİ'ye devredilerek, arsa ve konut üretimi süreci TOKİ çatısı altında toplanmıştır.

-22.03.2007 tarih ve 5609 sayılı kanun ve 775 sayılı Gecekondu Kanunu'nda yapılan değişiklikle, Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'nın bu konudaki yetki ve görevlerini TOKİ almıştır.

Ayrıca, bu dönemde yukarıda belirtildiği gibi bir yandan kentsel yenileme ve gecekondu dönüşümünün önünü açacak yasal düzenlemeler yapılırken, diğer taraftan da Ceza Kanunu'nda yapılan düzenlemelerle gecekondu ve kaçak yapılaşmanın önüne geçilmesi hedeflenmiştir.

Ülkedeki konut ihtiyacını arz yönlü politikalarla gidermeye çalışan ve bu amaca yönelik olarak da nicelik açısından oldukça başarılı sonuçlar alan Ak Parti yönetimi, bu yöntemle kaçak yapılaşmanın da önüne geçerek geçmişte siyasi popülizmin en gözde aracı olan imar aflarını gündemden düşürmeyi hedeflemiştir. 1980'li yıllarda sıkça gündeme gelen imar afları, 2002 sonrasında ülke gündeminde çokça yer

almamasına rağmen, 24 Haziran 2018 Seçimleri öncesinde çıkarılan “İmar Barışı” nedeniyle yeniden tartışma konusu edilmiştir. Bu dönemde yapılan af niteliğindeki düzenlemelerden bir diğeri de 5784 sayılı Elektrik Piyasası Kanununda yapılan değişiklikler olmuştur.

#### **2.4.1. 5784 Sayılı Elektrik Piyasası Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun**

26.07.2008 tarih ve 26948 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 5784 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun 25. Maddesiyle İmar Kanununa eklenen Geçici 11. Madde ile “Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihe kadar yapı (inşaat) ruhsatı alınmış ve buna göre yapılmış olup, kullanma izni verilmeyen ve alınmayan yapılara; yol, elektrik, su, telefon, kanalizasyon, doğal gaz gibi alt yapı hizmetlerinden birinin veya birkaçının götürüldüğünün belgelenmesi halinde, ilgili yönetmelikler doğrultusunda fenni gereklerin yerine getirilmiş olması ve bu maddenin yayımı tarihinden itibaren başvurulması üzerine, kullanma izni alınıncaya kadar ilgili mevzuatta tanımlanan ait olduğu abone grubu dikkate alınarak geçici olarak su ve/veya elektrik bağlanabilir. Bu kapsamda, ilgili belediyeden dağıtım

şirketlerine elektriğin kesilmesi talebinin söz konusu olması halinde aboneliği iptal edileceğinden, su ve/veya elektrik bağlanması herhangi bir kazanılmış hak teşkil etmez. Ancak, yapı (inşaat) ruhsatı alınmış ve buna göre yapılmış olma şartı 12/10/2004 tarihinden önce yapılmış olan yapılarla ilgili olarak uygulanmaz. Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten önce yapılan abonelikler de ait olduğu gruba dönüştürölür" hükmü getirilmiştir.

Söz konusu madde gereğince yukarıda sayılan şartların yerine getirilmesi durumunda 12.10.2004 tarihinden önce yapı ruhsatı almayan veya 12.10.2004 tarihinden sonra yapı ruhsatı alan ancak yapı kullanma izni almayan yapıların teknik altyapı hizmetlerden geçici olarak yararlandırılması öngörölmüştür.

Resmi Gazete' de yayınlanan Elektrik Piyasası Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun 25 maddesinde yer alan ve İmar Kanunu' na yapılan ek ile 1980'li yıllarda alışkanlık haline gelen imar affi uygulamalarına tekrar dönüş yapılmıştır. Kanunun 25. maddesiyle İmar Kanununa eklenen Geçici 11. Madde ile yasa dışı yapılaşma teşvik edilmiştir. Bir bakıma ruhsatsız yapılara karşı İmar Kanunu'nun 32. ve 42. maddeleri ile getirilen yaptırımlar işlevsiz hale getirilmiştir.

## 2.4.2. İmar Barışı

İmar Barışı (imar affi) 24 Haziran 2018 tarihinden yapılan Başkanlık seçiminden önce kamuoyunda tartışma yaratan bir gelişme olmuştur. 2002 yılının Kasım ayında iktidara gelip günümüze kadar geçen 16 yıl boyunca 3 referandum, 5 genel seçim, 2Cumhurbaşkanlığı seçimi ve 3 yerel seçim kazanma başarısı gösteren mevcut iktidar, önceki seçim programlarında yer vermediği bu uygulamayı kapsamını da geniş tutarak yürürlüğe koymuştur.

3/5/1985 tarihli ve 3194 sayılı İmar Kanununa geçici bir madde (Geçici 16. Madde) eklenmek suretiyle kanunlaştırılan “İmar Barışı” mevcut iktidara göre biriken imar ve yapı sorunlarını çözüme kavuşturabilmek, muhalif çevrelere göre ise rantın ve biriken sermayenin yeniden dağıtılması amacıyla çıkarılmıştır.

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı“İmar Barışı” nızorunlu kılan gerekçeleri şu şekilde sıralamıştır:

- Ülkede %50' lere varan imara aykırı yapı stoku,
- İmara aykırı yapı stokunun 13 milyon bağımsız birimden oluşuyor olması,



- İmara aykırı yapılarda yaşayanların çoğunluğunu dar gelirli vatandaşların oluşturması,
- İmar ihtilaflarından kaynaklı davaların mahkemelere büyük iş yükü getirmesi
- Belediyelerin mahkeme kararlarına istinaden gerçekleştirmesi gereken yıkımları çeşitli nedenlerden dolayı yerine getirememesi ve
- Kaçak yapılarda yaşayan vatandaşların yaşadıkları yerlerde su, elektrik ve doğal gaz hizmetinden faydalanamamaları ya da kaçak kullanım sağlamaları.

3/5/1985 tarihli ve 3194 sayılı İmar Kanununa eklenen geçici 16. Madde ile afet risklerine hazırlık kapsamında, ruhsatsız, ruhsat ve eklerine aykırı veya imar mevzuatına aykırı yapıların kayıt altına alınması ile dönüşüm projelerine finans sağlayarak kentsel dönüşümün daha hızlı ve etkin yapılması amacıyla;

-31/12/2017 tarihinden önce yapılmış yapıların, yapı sahiplerinin müracaatları üzerine ve beyanına göre hazırlanacak “Yapı Kayıt Sistemine” işlenmesi,

- Bu yapılara su, elektrik ve doğalgaz bağlanabilmesi, yargı ve belediyelerdeki iş yükünün azaltılabilmesi için

alınmış yıkım kararlarından ve tahsil edilmeyen para cezalarından vazgeçilmesi,

-Maliklerin yarısının muvafakatinin bulunması halinde yapı kullanma izin belgesi aranmaksızın cins değişikliği ve kat mülkiyeti tesis edilebilmesi,

-Yapı Kayıt Belgesinden elde edilecek gelirlerin, genel bütçeye gelir olarak kaydedilmesi,

-Yapı Kayıt Belgesinden elde edilecek gelirlerin, şehirlerin yeniden inşa ve imarında kullanılması şeklinde düzenlemeler yapılmıştır.

Ayrıca üçüncü kişilere ait olan ve özel mülkiyetteki yapılar, Hazine Bakanlığı bünyesinde tahsis edilen yapılar ve 3194 Sayılı İmar Kanunu bünyesinde belirtilen istisnai yapılar “İmar Barışı” kapsamına alınmamıştır.

Özetlenecek olursa “İmar Barışı” ile 31.12.2017 tarihinden önce ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı olarak yapılmış yapılar için 31.12.2018 tarihine kadar başvurulması halinde;

- Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ve Bakanlığın yetkilendireceği kuruluşlar tarafından “Yapı Kayıt Belgesi” verilecek;

- Yapı kayıt belgesine sahip olan kaçak yapılar iskân alabilecek,
- Yapı kayıt belgesine sahip olan kaçak yapılara su, elektrik ve doğalgaz bağlanabilecek,
- Yapı kayıt belgesine sahip olan kaçak yapılar için önceden alınmış yıkım kararları ve tahsil edilemeyen idari para cezaları ise iptal edilecektir.

İmar barışı kapsamında yeni kayıt belgesi alan maliklerin, tapu işlemleri için müracaat ettikten sonra cins değişikliği ve kat mülkiyeti hakkına sahip olabilmeleri yeni projenin yapı kayıt belgesi ile uyumlu olması şartı ile mümkün kılınmıştır. Ayrıca hazine taşınmazı üzerindeki yapılara da yapı kayıt belgesi verilmek suretiyle hazine taşınmazı üzerindeki yapı sahiplerinin yapının bulunduğu arsayı rayiç bedel üzerinden satın alabilmeleri sağlanmıştır. Yapı kayıt belgesi başvuru bedeli arsa emlak değeri ile yapı yaklaşık maliyeti toplamı üzerinden, konutlarda %3, ticari kullanımlarda %5 olarak belirlenmiştir.

Kanuna göre süresinde başvurulması halinde verilen yapı kayıt belgeleri, yapının yeniden yapılmasına veya kentsel dönüşüm uygulamasına kadar geçerli sayılmaktadır. Yani, yapı

kayıt belgesi düzenlenen yapılar ancak yenilenmesi durumunda yürürlükte olan imar mevzuatı hükümlerine uygun hale gelebilecektir.

Kanun, hazineye ait taşınmazlar üzerine inşa edilmiş olan taşınmazların Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na tahsis edilmesini, yapı kayıt belgesi sahipleri ile bunların kanuni veya akdi haleflerinin talepleri üzerine bu taşınmazların Bakanlıkça rayiç bedel üzerinden doğrudan satışını da hükme bağlamaktadır.

İmar Barışı ile kıyı alanları, tarım arazileri, orman alanları, içme suyu havzaları ve tarihi, doğal, arkeolojik sit alanları üzerine inşa edilen bina ve tesisler dâhil olmak üzere, bütün kaçak yapıların yasal hale getirilmesi söz konusu olmuştur. Bu kaçak yapıların çoğunluğunu oteller, turistik tesisler, rezidanslar ve ticari yapılar oluşturmaktadır.

İmar Barışı'ile kamuoyunda, inşaat ve iskân izni bulunmayan kaçak yapılara ruhsat verilmesi suretiyle, devletin vergi kaçağının önüne geçebileceği beklentisi oluşturulmuştur. Devlet İmar Barışı ile arsalar üzerinden aldığı veya hiç alamadığı vergileri emlak vergisi kapsamında gelir olarak kaydetmeyi beklemektedir. Ancak hazineye kaynak sağlamak üzere hazine arsa ve arazilerinin gecekondü sahiplerine ya da

kaçak yapılaşmayı gerçekleştiren kişilere satılması, kamu maliyesi bakımından hazineye herhangi bir gelir sağlamamaktadır. Çünkü affolunan sağlıklı yerleşim yerlerinin kentsel dönüşüm kapsamına alınarak daha yaşanabilir hale getirilmesi için de kamu harcaması gerekmektedir. Böylece kamu arsa ve arazilerinin işgalcilere satılmasından elde edilecek gelirin çok daha fazlasının kentsel dönüşüm uygulamaları kapsamında harcanması söz konusu olabilmektedir. Yine de hazine arazi ve arsalarının zaman içerisinde yükselen piyasa ve artan rantsal değerleri bu alanlarda gerçekleştirilecek kentsel dönüşüm projelerini katma değer bakımından anlamlı kılabilmektedir.

Adı ister imar barışı, ister imar affı olsun söz konusu düzenlemeler, özellikle kentlilik bilinci oluşmamış eğitim seviyesi yetersiz kişiler için yasa dışı yapılaşmayı teşvik etmektedir. İmar Barışı' na tersten bakıldığında da yasalara uyanların cezalandırılması söz konusudur. Devletin yapılmasını engellemekle görevli olduğu yapılara altyapı hizmetlerini götürmesi çağdaş devlet anlayışı ile örtüşen bir uygulama değildir. Devlet ciddiyetinde değer yitimine sebep olan bu tip esnek uygulamalar, hazine arazilerinin yağmalanmasına olanak sağlamakta ya da özellikle kentlerde

yer alan hazineye ait arsa ve arazilerin yağma sürecini daha da hızlandırmaktadır.

Artık planlama kaynaklı kentsel sorunların çözümü için imar aflarının bir geçerliliği kalmamıştır. Bunu geçmiş yıllardaki uygulamalardan anlamak zor değildir. Çözüm ise yasaları, kente karşı suç işleyenlere karşı güçlü ve hâkim kılmaktan geçmektedir. Geçmişte çıkarılan imar afları, deprem ve diğer doğal afetlere karşı halkı kaderciliğe terk etmekle eşdeğer uygulamalardır.

Diğer taraftan “İmar Barışı”nın önceki imar aflarından farklı olarak afet risklerine karşı bilimsel gerekliliklere göre inşa edilecek yeni konutların iki yıl içerisinde yapımını zorunlu kılması olumlu bir gelişme olarak değerlendirilebilir.

Türkiye’deki yaklaşık 26 milyon konutun 13 milyonunu ilgilendiren ve 31 Aralık 2017 tarihinden önce yapılan binaları kapsayan İmar Barışı için yapılacak olan başvuruların süresi 31/10/2018 olarak belirlenmişti. Ancak af niteliğindeki bu kanun kapsamından daha fazla kişinin yararlanabilmesini sağlamak ve daha fazla başvuru alabilmek için başvuru süreleri Cumhurbaşkanlığı’nın 257 sayılı “31 Aralık 2017 tarihinden önce yapılmış ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı yapılar için Yapı Kayıt Belgesi başvuru süresinin 31 Aralık 2018

tarihine kadar uzatılmasına, 3194 satılı İmar Kanununun geçici 16' ncı maddesi gereğince karar verilmiştir” kararı ile uzatılmıştır.

İmar barışından bugüne kadar yaklaşık 8 milyon 600 bin kişi faydalandırılmıştır.Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın beklentisi, söz konusu yasadan yaklaşık 14 ila 15 milyon kişinin faydalanabilmesi yönündedir. Harç bedeli olarak şu ana kadar elde edilen 6 milyar TL' nin de son başvuru tarihi olan 31/12/2018' e kadar 8 milyar TL'ye ulaşması beklenmektedir.

# ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

## GENEL DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

### 1.GENEL DEĞERLENDİRME

Belirli dönemler halinde tekrarlanan ve her defasında kapsamı daha da geniş tutulan imar aflarının, söz konusu kanunların gerekçelerinde yer alan amaçlara ulaşılabilmesi bakımından başarılı olamadıklarını anlamak çok da zor değildir.Nitekim1948 yılından itibaren başlayıp en son 2018 yılının ilk yarısında çıkarılan “İmar Barışı” ile devam eden yasal düzenlemeler sırasıyla sorunlu alanları, gecekonduları, kaçak yapıları, sit alanlarını ve turistik bölgeleri kapsayarak etki alanını genişletmiştir. Hatta son uygulama ile birlikte kırsal alanlardaki imar mevzuatına veya ruhsata aykırı yapılar da imar affi kapsamına alınmıştır. Böylece imar afları kentlerle birlikte anılan bir kavram olmaktan çıkarak,kır-kent ayrımı yapılmaksızın tüm ülke çapında kapsamını genişletmiştir.

Kentsel yaşam kalitesinin yükseltilmesi ve daha insanca barınma şartlarının sağlanması amacıyla çıkarıldığı söylenen imar aflarının, ifade edilen bu amacı gerçekleştiremediği bir gerçektir. Çünkü imar afları ile meşrulaştırılan gecekondular



bölgelerinde, gecekonduda yaşayan halka mülkiyet hakkı tanınmasından ziyade fiziksel ve sosyal bağlamda bir gelişim söz konusu olmamaktadır. Mülkiyet hakkı elde ederek ekonomik anlamda iyileşme sağlayanlar, imar afları sayesinde mülk edindikleri gecekondularını kente yeni gelen ya da hâlihazırda kentlerde bulunup ekonomik durumu yetersiz olan kişilere kiralamak suretiyle bölgedeki yoksulluğun ve dezavantajlı çevresel koşulların sürmesine sebep olmaktadır.

Diğer taraftan gecekondular bölge kentsel dönüşüm kapsamına alınmak suretiyle temizlenip ve daha yaşanılabilir çevrelerin üretilmesine konu edilseler bile bölge halkının yeni yaşam çevrelerine ayak uydurmaları çoğunlukla mümkün olamamaktadır. Üretilen yeni kentsel mekânlara adaptasyon sıkıntısı çeken gecekonduların sakinleri, mülk edindikleri gecekondularının yıkılmasına belli bedeller karşılığında razı gelip kent çeperlerinde yeni gecekondular alanları oluşturabilmektedirler. Bu yüzden imar aflarının sağlamaya çalıştığı planlı, imarlı ve düzenli kentsel çevreler maalesef oluşturulamamakta; hatta alışkanlık haline gelen imar affı uygulamaları nedeniyle, kentsel sorunlar adeta bir sarmal halini almaktadır.

Kamuoyunda caydırıcılık oluşturmayı bir türlü başaramayan imar afları, kul hakkının ağır yükünden habersiz, etik değerleri önemsemeyen ve kentlilik bilinci taşımayan kitleleri çıkabilecek yeni imar afları için beklentiye sokmaktadır. Bu beklentilerin neticesinde de bu kitleler mevcut yapılarına yeni eklentiler inşa ederek, yapılarını genişleterek, kaçak kat çıkararak ve hazine arazilerine kaçak yapı yaparak suç işlemeye devam etmektedirler.

İmar aflarının belirli dönemler halinde sürekli olarak çıkarılması, önceleri barınma ihtiyacını karşılayabilmek için bir gecede dikilen gecekonduların ve kaçak tek yapıların yerini kaçak toplu yerleşkelerin almasına sebep olmuştur. Fırsatı gören bazı girişimciler de üst gelir seviyesine sahip sınıflar için ekonomik ve politik güç kullanmak suretiyle kaçak villalar, kaçak oteller ve kaçak eğlence mekânları inşa etmişlerdir. Böylesi bir durum, imar aflarının sebep olduğu sonuçların zaman içerisinde nasıl şekil değiştirdiğini göstermesi bakımında önemlidir.

İmar afları, vergisini elde ettiği gelirden başlamak üzere yapmış olduğu harcamalara kadar düzenli olarak ödeyen, kanunlara uyan ve ahlaklı bir şekilde yaşamaya çalışan toplumun diğer kesimleri için adeta bir ceza niteliğindedir.

Çünkü haksız zenginleşmeye sebep olarak gelir dağılımı adaletini olumsuz etkileyen imar afları, kente karşı suç işleyenleri ödüllendirerek bunların ekonomik anlamda kazanımlar sağlamalarına yol açmaktadır. Diğer taraftan barınma ihtiyacını legal yollardan karşılamak durumunda kalan dürüst kesimler barınma ihtiyaçları için katlanmak zorunda oldukları maliyetler nedeniyle yaşam kalitelerinden feragat etmek zorunda kalabilmektedirler. Böylesi bir durum devletin toplumda sağlamakla yükümü olduğu sosyal adalet anlayışının aşınıp dejenere olmasına yol açmaktadır.

İmar afları ve imar affı niteliğindeki diğer yasal düzenlemeler sadece imara aykırı yapıların affedildiği ve yapı ruhsatlarının dağıtıldığı uygulamaları içermez. Nitekim yapı ruhsatı ve yapı kullanma izni verilmesi gibi kamusal hizmetlerin 2981 sayılı İmar Affı Kanunu' na göre kurulan yeminli özel teknik bürolara devrini öngören düzenleme, buna en güzel örneklerdendir. Böylesine bir düzenleme, zaten suistimallere karşı yeterince savunmasız olan kentlerin, kentsel suçlara tamamen teslim olması anlamına gelmektedir. Neyse ki Anayasa Mahkemesi, 1986/29 No' lu karar ile idarelerin yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerden olan yapı ruhsatı ve yapı kullanma

izni verilmesi gibi hizmetlerin, Anayasa'nın 128. maddesinde nitelikleri belirtilen "kamu görevlileri" deyimine kapsamına girmeyen "yeminli serbest mimarlık ve mühendislik büroları" nca yerine getirilmesini Anayasa'ya aykırı bulunmuş ve uygulama iptal edilmiştir. Böylece imar aflarının sebep olduğu dejenerasyonun kapsamının genişlemesi de engellenmiştir.

Geçmişte kent çeperlerinde yer alan gecekondular mahallelerinin hızlı şekilde yaşanan kentleşme hareketleri nedeniyle yeni kent merkezlerine dönüşmesi ve bu bölgelerdeki kentsel rantların alışıktan olunmadığı kadar hızlı biçimde artması, günümüzde artık sıradan gelişmeler olarak değerlendirilmektedir. Rantı yükselen gecekondular mahalleleri, imar afları ile meşrulaştırıldıktan sonra da yeni imar ıslah planlarının yardımı ile kapalı/ kapılı, çok katlı ve çok fonksiyonlu yapılara dönüştürülmektedir. Gecekondular sahipleri de önceleri başlarını sokacak bir barınak olarak gördükleri derme-çatma yapıların böylesine büyük bir değer üretebilme kapasitesi karşısında kayıtsız kalamamaktadır. Dolayısıyla bu mahallelerdeki gecekondular, müteahhitlere arsa karşılığı verilerek gecekondular sahiplerinin birden fazla konut edinebilmeleri sağlanmış olmaktadır. Bu gelişmeler karşısında

gecekondu mahallelerinde yaşayan kiracılar ise çoğu zaman yeni gecekondu alanlarına taşınmak zorunda kalmaktadır.

Gecekondu mahalleleri, dağınık ve plansız yapılarına rağmen kentlerde yeşil alan oluşturma kapasitesine sahip yerlerdir aynı zamanda. Her gecekondu önünde veya arkasında değişen büyüklüklerde bahçeler ve bu bahçelerde zaman içerisinde belli bir büyüklüğe ulaşmış ağaçlar yer almaktadır. Artan rantlar neticesinde kentsel dönüşüm ve birçok konut projesine konu edilen gecekondu mahalleleri, daha fazla birim konut üretebilme çabası neticesinde bu yeşil alanlardan arındırılıp betonlaştırılmaktadır.

İmar barışı uygulamasında öne sürülen gerekçelerden birisi olan kamuya kaynak transferinin sağlanması, maalesef geçmiş af yasalarında tam olarak başarıya ulaşamamıştır. Çünkü gecekondu bölgelerinde yaşayan yoksullar ve alt gelir seviyesine sahip diğer kişiler, imar affi niteliğindeki hukuki düzenlemelerde sağlanan tüm kolaylıklara rağmen söz konusu aflardan beklendiği ölçüde yararlanmamışlardır. Bunun nedeni kentin imarlı kesimlerine yakın rantabl bölgelerde yaşayan küçük bir kesiminin, imar aflarından yararlanmak için başvuruda bulunmuş olmasıdır.

Ülkemizde iç göçlerin sebep olduğu hızlı kentleşme sonucu ortaya çıkan barınma sorunlarının imar afları ile çözülebilmesi mümkün değildir. Bunun sebebi ise çıkarılan kanunlarda birçok görev ve yetki ile donatılan yerel yönetimlerin, üzerlerine düşen sorumlulukları yerine getirebilmeleri noktasında kaynaklarının yetersiz kalmasıdır. Ayrıca merkezi yönetimlerin siyasi baskısı altında ezilen yerel yönetimlerin kanunlarla belirtilen asli görevlerini yerine getirebilmekte bile birtakım güçlüklerle karşılaştıkları bilinen bir gerçektir. Hal böyle olunca çıkarılan af niteliğindeki imar yasalarının gereği olan kaçak yapılaşmaları önlemek ve gerektiğinde yıkım işlerini gerçekleştirebilmek yerel yönetimler tarafından zorlaşmaktadır.

Kaçak yapılaşma ve çarpık kentleşmenin müstakil bir yasa ile önlenmesi mümkün görünmemektedir. Bu sorunların üzerine gidebilmek için doğru teşkilatlanma ve yeterli mali kaynağa da ihtiyaç vardır. Ayrıca bu sorunlarla mücadelede kentleşme politikaları ile planlama kararları entegre hale getirilmeli, bir bütün halinde hareket edilmelidir. Şimdiye kadar çıkarılan imar aflarıyla bir türlü başarıya ulaşamamasının sebeplerinden bir diğeri de mevzuat ile uygulama arasında yaşanan bu kopukluklardır.

Devlet, hazineye ait arazilerin işgal edilmesini önleyebilme noktasında yetersiz kalmıştır. Geç sanayileşen ülkemizde ucuz işgücü ihtiyacına olan talep, bu arazilerin yoksul işçi sınıfı tarafından işgaline göz yumulmasına sebep olmuştur. Hazine arazileri işgal edildikten sonra ise artan rantlarla birlikte devlet, bu araziler üzerinde yeniden hak iddia eder hale gelmiştir. Hatta devlet imar barışında olduğu gibi bu tip arazilerden ve bu araziler üzerindeki illegal yapılardan kamuya kaynak transferini de öngörmüştür. Olması gereken ise hazine arazilerinin en baştan itibaren tüm kamuya maledilip, bu arazilerin kamu yararına kullanımının sağlanmasıdır.

## 2. SONUÇ

Kente karşı suçlar, kentin kent olmak suretiyle sahip olduğu bazı özelliklerinin ve değerlerinin yok edilmesine ve bu değerlere saldırılmasına yönelik eylemler (Mengi, 2007: 47) olarak genellenebilir. Kentsel yaşama ve kentin sürdürülebilirliğine sekte vuran, kaynakları tüketen, kimlik, estetik, işleyiş, erişim gibi konulara zarar veren, kentin kültürel ve tarihi mirası ile doğal zenginliklerini geri dönülemez şekilde tahrip eden tüm eylemler kente karşı işlenmiş birer suçtur (Mengi, 2007).

Kente karşı işlenen suçlar, nüfusun büyükşehirlere akması, siyasal iktidarların oy kaygısı nedeniyle arsa ve konut politikasında spekülasyon yapması, artan arsa talebinin konut fiyatlarını arttırması gibi hareketleri bünyesinde barındıran bir eylemlerdir (Geray, 2007: 16). Tüm bunların yanı sıra kente karşı işlenen suçların temelinde yetersiz eğitim düzeyi, yoksulluk, yoksunluk, yolsuzluk, sosyal devlet anlayışından uzaklaşılması, mekânsal dışlanma, açgözlülük, kısa yoldan köşeyi dönme hırısı, sermayenin yeniden dağıtılması ve sermayenin yeniden el değiştirmesi arzusu gibi nedenler yatmaktadır.



Ülkemizde kente karşı işlenen suçların son zamanlarda yaygınlaşmasında ise;

- Kent planlarının, nesnellik, akılcılık, açıklık vb. ilkelere uygun olarak yapılmaması,
- Kent planlarının denetlenmemesi,
- Hâlihazırdaki kent planlarına uyulmaması,
- Kent planlarının patronaj ve mafyatik ilişkiler çerçevesinde keyfi olarak sık sık değiştirilmesi ve
- Siyasal popülizm arzusu ile sürekli olarak çıkarılan imar aflarının kaçak yapılaşmayı özendirme başat roller üstlenmektedir.

Kente karşı işlenen suçlarla mücadelede, suçu işleyenlere karşı aksiyon alması gereken tarafların caydırıcılığı büyük önem taşımaktadır. Çünkü kente karşı suç işleyenlerin cezalandırılması ancak kararlı ve güçlü bir şekilde mücadele veren aktörlerle amacına ulaşabilir. Bu bağlamda kente karşı suçları işleyenlerle nasıl, ne zaman ve hangi aktörlerle mücadele edileceğinin netleşmesi son derece önemlidir.

Ülkemizde, Cumhuriyetin ilk yıllarında kentlerin planlı şekilde gelişmesi için ortaya konulan tüm iyi niyetli çabalar ancak sınırlı bir şekilde uygulama imkânı bulabilmiştir.

1950'li yıllardan itibaren izlenen ekonomik politikaların bir sonucu olan kırdan kente göçün beraberinde getirdiği kaçak yapılaşma bu başarısızlığın hem nedeni hem de sonucu olarak ortaya çıkmıştır. İlk olarak hazine arazilerinin işgaliyle başlayan yapılaşmalar daha sonra tarım alanlarına, kıyılara, ormanlara, meralara, yaylak ve kışlaklar ile doğa koruma alanlarına doğru genişlemiştir. Bunun sonucunda da kentsel popülizmin en önemli sonuçlarından birisi olan ve kentlerin yapılı çevresini şekillendiren imar afları ortaya çıkmaya başlamıştır.

İkinci Dünya Savaşı'nın bitiminden günümüze kadar izlenen kentsel politikalar devletin hukuka aykırı yapıları; öne sürülen gerekçelere dayanarak meşrulaştırması şeklinde gelişmiştir. Bu yüzden bugüne kadar çıkarılan onlarca imar affi sadece kentlerin sağlıksız şekilde büyümesine neden olmamıştır. Bu uygulamalar aynı zamanda kentlerimizi biçimlendiren bir devlet politikası haline de gelmiştir.

1980'li yıllardan 2000'li yılların başına kadarki dönemde çıkarılan tüm imar afları ve imar affi niteliğindeki diğer hukuki düzenlemeler; sistem tarafından kentsel rantın yeniden paylaşılmasına ve sermayenin yeniden dağıtılmasına olanak sağlamıştır. Yapılan düzenlemeler, kent mekânını tüketilebilir bir meta olarak yeniden üreterek hem çevre krizini çözmeyi

denemiş hem de sınıfsal gerilimleri gidermeye (Aslan, 2008: 163) çalışmıştır.

Kaçak yapılara karşı geliştirilen politikalarla, kentsel mekânın değişim değeri yeniden ortaya çıkarılmıştır. Kent nüfusunun önemli bir kısmının yaşadığı gecekondu alanlarının gecekondu sahiplerinin mülkiyetine geçmesi, arsa sahiplerini kentsel rantın önemli bir aktörü haline getirmiştir. Diğer taraftan 1980 sonrasında çıkarılan imar aflarının, hak arama mücadelesi içerisine giren halkın, kentlerde bir anlamda katılım mekanizmasını işler hale getirdiğini de söylemek mümkündür.

İstanbul, Ankara ve İzmir gibi büyük iller başta olmak üzere kentsel alanlarda en büyük yıkımlara sebep olan, kentleri katlanılmaz hale getiren, halk arasında adalet duygusunu onarılmaz şekilde zedeleyen düzenlemelerin başında gelen imar afları doğurduğu sonuçlar bakımından;

- Sel, deprem, orman yangını, kuraklık ve kıtlık gibi felaketlerde binlerce vatandaşın hayatını kaybetmesine,
- Ekolojik sürdürülebilirlik için korunması gereken orman alanlarının ve su havzalarının zaman içerisinde tükenmesine,

- Mera ve tarım alanlarının hızla ve sistematik bir şekilde yok edilmesine,
- Kentlerdeki kamusal alanların yok olmasına,
- Kentsel kimliklerin ortadan kalkmasına,
- Gelir dağılımı adaletsizliğine,
- Yasadışı oluşumların güç kazanmasına,
- Kentsel yaşam kalitesinin düşmesine,
- Kentlerde adalet duygusunun ve huzurun ortadan kalkmasına sebep olmaktadır. Alışkanlık haline gelen bu tip uygulamalar uzun vadede ekonomik ve çevresel etkileri bakımından topluma hiçbir fayda sağlamamaktadır.

Kentlerde barınma ihtiyacı açısından imar aflarının sonuçları değerlendirildiğinde, yasalara uyan dar gelirli vatandaşların çıkarılan aflar sonrasında meşrulaştırılan yasadışı konutlara ve/veya bunların yerine yapılan yeni yaşam çevrelerine, artan maliyetler nedeniyle erişemedikleri görülmektedir. Yine kentsel adalet bakımından merkezi ve yerel yönetimlerin tüm vatandaşlardan topladığı vergileri yasadışı yerleşim alanlarına hizmet götürmek veya buraları dönüştürmek için harcaması, vergisini düzenli olarak ödeyen

kentlilerin bedelini ödedikleri hizmetlerden yeterince faydalanamamaları sonucunu ortaya çıkarmaktadır.

Son olarak, Türkiye’de imar affi niteliğinde olup yaklaşık 13 milyon kişiyi yakından ilgilendiren “İmar Barışı” uygulamasına yapılan rekor başvuru;2018 yılı Haziran ayına kadarki dönemde çıkarılan onlarca imar affinin ve imar affi niteliğindeki diğer düzenlemelerin amacına ulaşmadığını ve hatta sorunları daha da içinden çıkılmaz hale getirdiğini bir kez daha gözler önüne sermiştir. Beraberinde kaçak yapılaşmaya karşı caydırıcı önlemler alınmaması ve hukuksuzluklara karşı güçlü irade ortaya koyulmaması durumunda “İmar Barışı” uygulamasının da diğer imar afları ile aynı kaderi paylaşacağını kestirmek zor değildir.

## **KAYNAKÇA**

- ASLAN, Şükrü, (2008), “Yasalar ve Kamu Yönetiminin Politikaları Üzerinden Türkiye’de Geçekondu Sorunu”, Yönetim Bilimleri Dergisi, Cilt.6, S. 1. ss. 155-166.
- ERTAN AKKOYUNLU, Kıvılcım, (2008), Kentli Hakları ve Kente Karşı Suç Bağlamında Kentli Etiği, Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi (İLKE) Bahar 2008 Sayı 20.
- ÇOBAN, Aykut Namık, (2012), “Cumhuriyetin İlanından Günümüze Konut Politikası”, Ankara Üniversitesi, SBF Dergisi, Cilt:67, No:3, Ankara, ss. 75-108.
- GÖKMEN, PULAT, Gülçin, (1998), Geçmişten Günümüze Dar Gelirli Kentlilerin Konut Sorununa İlişkin Politikaların ve Sonuçlarının İrdelenmesi, Birsan Yayınevi.
- KARAGÜLER, Sema, ( 2014), Boğaziçi Sahil Şeridi ve Öngörünüm Bölgesinde Günümüze Kadar Gelen Mevzuatın Planlama ve Uygulama ile Etkileşimi, TMH, 2014(4), ss: 47-55.
- KARASU, Mithat Arman, (2009), “Kente Karşı Suç, İmar Uygulamaları Bağlamında Kente Karşı İşlenen Suçlar, Ankara: Savaş Yayınevi, ss.27-35, 42-46, 56-60.

- KARASU, Nihat Arman, (2007), “Kente Karşı İşlenen Suçlar ve Suçun Aktörleri”, Suç ve Kent Dosya, ss. 56-63.
- KELEŞ, Ruşen (2008), Kentleşme Politikası, İmge Kitabevi, Ankara.
- KELEŞ, Ruşen, (1994), “Kent ve Çevre Haklarının Korunması Üzerine Gözlemler”, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, Cilt:49, Sayı: 3-4, Haziran-Aralık, ss. 275-281. s. 278.
- KELEŞ, Ruşen, (1991), "Kent Suçu ve Kent Hakkı", Ankara Bülteni, Ankara Büyükşehir Belediyesi, Sayı. 6.
- MENGİ, Ayşegül, (2007) “Kente Karşı Suç: İmar Suçu”, Dosya, 2007, Sayı.55, ss. 47-49.
- SÖYLER, Fatih ve ÜNAL, Eyüp, (1984) “İmar Affı ve Yeminli Özel Teknik Bürolar”, Mimarlık, 84/6, ss. 8-9.
- ŞENYAPILI, Tansı, (2006), Gecekondu Olgusuna Dönemsel Yaklaşımlar, Değişen Mekânlar, Mekânsal Süreçlere İlişkin Tartışma ve Araştırmalara Toplu Bir Bakış: Derleyen: Ayda Eraydın, Ankara, Dost Yayınevi.
- TEKELİ, İlhan, (2001), Modernite Aşılırken Kent Planlaması, Ankara: İmge Kitabevi.
- TEKELİ, İlhan, (1991), Kent Planlaması Konuşmaları, TMMOB Yayınları.

- TERCAN, Binali, (1996), “Günümüze Değın İmar Afları”, Planlama, (1)4, ss. 5-8.
- TMMOB, (2004), “Kentleşme Ve Yerel Yönetimler Çalışma Grubu, Kaçak Yapılaşma ile İlgili Süreçler, Sorunlar, Çözüm Önerileri Değerlendirme Raporu”, Planlama 2004/3, ss. 95-105.
- TOKİ, (1996), Habitat II. Türkiye Ulusal Raporu ve Eylem Planı, Ankara.
- TORLAK, S. Evinç, (2003), “Gecekondulaşmanın Gelişimi, İmar Afları ve İslah İmar Planları”, Çağdaş Yerel Yönetimler, Cilt. 12, Sayı. 1, ss. 64-73.
- UMA, Hakkı, (1975), Ceza Hukuku, Ankara, 1975
- YAVUZ, Fehmi; KELEŞ, Ruşen ve Geray Cevat, (1973), “Şehircilik Sorunlar- Uygulama ve Politika”, A.Ü. SBF Yayınları, Ankara.
- YAVUZER, Haluk, (1988) Çocuk ve Suç, Ev, Aile toplum Dizisi, Remzi Kitabevi, İstanbul.
- YETER, Enis, (1993), "Kente Karşı Suç Kavramı Üzerine Düşünceler", Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt 2, Sayı 5, Eylül, ss. 43-48.





978-605-80857-3-2