

Araştırma Makalesi

Tarihi Arka Planıyla Birlikte İmar Barışı¹

Zoning Peace With its Historical Background

Harika UÇAR ALTINIŞIK

Öğr. Gör. Dr., Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi

Tapu Kadastro Yüksekokulu,

harika.ucar@hbv.edu.tr

<https://orcid.org/0000-0001-7438-7496>

Makale Geliş Tarihi	Makale Kabul Tarihi
08.05.2022	28.06.2022

Öz

1948 yılında çıkarılan 5218 sayılı Kanun'la, başkent Ankara'da, kanunun yürürlüğe girmesinden önce inşa edilmiş olan gecekondularını meşru hâle getirilen uygulama ile başlayan ve sonraki dönemlerde pek çok örneğine rastlanan gecekonduların uzunca yıllar tartışılmıştır. Genel olarak imar affi nitelikli kanunlar, belli bir tarihe kadar yapılmış olan yapıları affederken, daha sonra yapılanlara yasaklama getirmiş ancak çözüm üretmemiştir. Her çıkan imar affi kanunu bir önce çıkarılan kanuna göre daha kapsamlı düzenlenmiş olup, kaçak yapılaşma ve gecekonduların toplum tarafından meşru görülmesine neden olmuş ve hatta kaçak yapıları teşvik etmiştir.

Bu çalışmada, "imar barışı" olarak nitelendirilen düzenlemenin daha önceden uygulanan imar aflarıyla aynı kapsamda değerlendirilip değerlendirilemeyeceği, sürecin nasıl işlediği ve sonuçlandığı, uygulamada karşılaşılan sorunlar ve daha sonraki yıllarda karşılaşılması muhtemel sorunların neler olduğu elde edilmesi beklenen fayda da göz önünde bulundurularak çok boyutlu olarak değerlendirilmeye çalışılmıştır.

Anahtar Kelimeler: imar barışı, imar afları, kaçak yapılaşma, kaçak yapılaraya yönelik hukuki düzenlemeler, yapı kayıt belgesi

Abstract

The shanty house amnesties, which began with the practice that legitimized the shanty houses built in capital Ankara before the enactment of Law number 5218 that was enacted in 1948, with many examples appearing in later periods, were discussed for many years. In general, the zoning amnesty laws, included the structures built until a certain period, with prohibition for the later period, but could not produce any solution. Every zoning amnesty law was more comprehensive than the previous one, and caused illegal construction and shanty housing to be considered legitimate in society and encouraged illegal structures.

In this study, it has been tried to evaluate multidimensionally whether the regulation referred to as "zoning peace" can be assessed within the same scope as the previously applied zoning amnesties, how the process worked and its outcome, the problems encountered in the practice and what problems are likely to be encountered in following years, taking into consideration the benefit expected to be achieved.

Keywords: zoning peace, zoning amnesties, illegal construction, legal regulations on illegal structures building registration certificate.

¹ Bu makale, 16-18 Ekim 2019 tarihlerinde Ankara'da gerçekleştirilen 4. International Conference On Urban Studies/ 4. Uluslararası Kent Araştırmaları Kongresi'nde sözlü olarak sunulan "İmar Barışı Üzerine Bir Değerlendirme" başlıklı bildirinin genişletilmiş halidir.

Önerilen Atıf /Suggested Citation

Uçar Altınışik, H., 2022 Tarihi Arka Planıyla Birlikte İmar Barışı, *Üçüncü Sektör Sosyal Ekonomi Dergisi*, 57(3), 1593-1610.

1.Giriş

Türkiye’de kentsel nüfus, 1950’li yıllara kadar yavaş bir artış göstermesine karşın, kırsal bölgelerdeki çözülmenin de etkisiyle İstanbul, Ankara ve İzmir başta olmak üzere ülke genelindeki bütün büyük kentlerde katlanarak artmaya başlamıştır. Kentlerin aldığı yoğun göç, başta konut sorunu olmak üzere birçok sorunun tetikleyicisi olmuştur. Kentlerdeki alt gelir grubunun konut sorununu çözebilmek amacıyla bazı çalışmalar gündeme gelmiş olmakla birlikte sorunu çözümleyebilecek mekanizmalar geliştirilememiş ve kentler kontrolsüz ve hızlı bir şekilde büyümeye başlamıştır. Yoğun göç alan kentlerdeki konut stokunun, nitelik ve nicelik açısından yetersiz olması; asıl amacı vatandaşın ihtiyacını karşılamak ve sorunlarına çözüm üretmek olan devletin, konut sorunuyla ilgili olarak kendisinden beklenen çözümü yerine getirememesi ve yetersiz kalması sonucunda vatandaşların ürettikleri çözüm yepyeni bir sorun olarak karşımıza çıkmıştır. Kentsel alanda yerleşme ve konut sorununa çözüm bulamayan alt gelir grubu, bu ihtiyaçlarını gidermek amacıyla Türkiye’deki kentleşmenin önemli bir bölümünü oluşturan bir sorunun doğmasına neden olmuşlardır. Kanunları göz ardı ederek inşa edilen gecekondu, kentlerdeki marjinal kesimi yansıtan ve onların kentsel alandaki yansıması olarak görülmüştür. Önceleri küçük mahalleler olarak genellikle kentin çeperinde yer alan gecekondu, hızla genişleyerek bölgelere dönüşmüş ve zaman içinde tüm kentsel alanda görünür hale gelmişlerdir.

Kanunların, yapımını yasaklamasına rağmen gecekonduların sayısı her geçen yıl artarak devam etmiştir. Aşağıda yer alan Tablo 1’de 1955’ten 2002 yılına kadar, yıllara göre Türkiye’deki gecekondu sayısındaki ve gecekonduya yaşayanların nüfusundaki artış görülmektedir. Geçen yıllar içinde gecekondu sorununu ortadan kaldıracak bir politika üretilip uygulanmadığı sayılarının artışından anlaşılmaktadır.

Tablo 1: Türkiye’de Gecekondu ve Gecekondu Nüfus

Yıllar	Gecekondu Sayısı	Gecekondu Nüfus	Kentsel Nüfustaki Payı (%)
1955	50.000	250.000	4,7
1960	240.000	1.200.000	16,4
1965	430.000	2.150.000	22,9
1970	600.000	3.000.000	23,6
1980	1.150.000	5.750.000	26,1
1990	1.750.000	8.750.000	33,9
1995	2.000.000	10.000.000	35
2002	2.200.000	11.000.000	27

Kaynak: Keleş, R., Kentleşme Politikası, İmge Kitabevi, Ankara, 2012, s.510

2. Çalışmanın Amacı

Gecekonduların ve kaçak yapılaşmanın hızla artmasının farklı nedenleri sayılabilir ancak imar affi niteliğindeki kanunların etkisi de yadsınmaz bir gerçekliktir. Çalışmada bu kabul, temel alınarak İmar affi niteliğindeki kanunlar ve kamuoyunda “imar barışı” olarak bilinen 7143 Sayılı Vergi ve Diğer Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun’un 16. maddesindeki 3194 sayılı İmar Kanunu’nun geçici maddesi karşılaştırılmıştır. “İmar barışı” olarak nitelendirilen düzenlemenin daha önceden uygulanan imar aflarıyla aynı kapsamda değerlendirilip değerlendirilemeyeceği, sürecin nasıl işlediği ve sonuçlandığı, uygulamada karşılaşılan sorunlar ve daha sonraki yıllarda karşılaşılabilecek sorunların neler olduğu elde edilmesi beklenen fayda da göz önünde bulundurularak çok boyutlu olarak değerlendirilmeye çalışılmıştır.

3. Materyal ve Metot

“Tarihi Arka Planıyla Birlikte İmar Barışı” adlı çalışma, tarama modelinde betimsel bir araştırmadır. Tarama modeli, geçmişte ya da halen var olan bir durumu var olduğu şekliyle betimlemeyi amaçlayan

araştırmalara uygun bir araştırma yöntemidir. (Karasar, 2014). Çalışmada geçmişten günümüze Türkiye'deki imar affi niteliğinde değerlendirilen hukuki düzenlemeler ve imar barışı düzenlemesi kanuni metinler, uygulamalar ve değerlendirmeler göz önünde bulundurularak karşılaştırılarak incelenmiştir.

4. İmar Affi Niteliğindeki Hukuki Düzenlemeler

Her ne kadar kanunlarda geçmese de şehircilik hukukunda, akademik yazında ve halk arasında kullanılan imar affi, kaçak yapılan yapıların bir kurala bağlanarak hak sahiplerine kullanım hakkı tanınmasıdır. Anayasa Mahkemesi'ne göre imar affi, suç sayılan eylemi ortadan kaldırmaz. Verilen cezayı iptal etmektedir ve ceza davası açılmasını ortadan kaldırmaktadır. Bir bağışlama olan af, dayandığı olayların anayasaya uygun olduğu anlamına gelmediği gibi, hukuk dışı olmadığı anlamına da gelmez. Yani aslında söz konusu olan olaylar meşru değildir ve suç sayılmaması da söz konusu değildir. (Anayasa Mahkemesi Kararı, 1966/27) Ancak İmar affi olarak nitelendirilen kanunlarla, imar mevzuatına aykırı olarak inşa edilmiş yapılar hukukun içine "dahil" edilerek, kanun yapıcılar tarafından hukuka aykırılıkları ortadan kaldırılmıştır. Türkiye'de kentleşmenin, imar afları üzerine yükselen istisnaların tarihi haline geldiği söylenebilir. (Özkaya Özlüer, 2018, s. 315)

1948 yılından İmar Barışı'na kadar imar affi niteliği taşıyan yaklaşık 20 kanunun çıkarıldığı söylenebilir. Yürürlüğe girdikleri dönemin koşullarına göre bazı farklılıklar göstermekle birlikte, söz konusu kanunların bazı temel noktalarda benzeşen nitelikler taşıyan ortak hükümlere sahip oldukları görülmektedir. Çalışmada imar affi niteliği taşıyan hukuki düzenlemeleri dönemlere ayırarak incelemek ve her döneme yönelik tespitleri değerlendirerek, benzeşen ve ayrışan yönlerini ortaya koymak hedeflenmiştir. Bu bağlamda 775 Sayılı Gecekondu Kanunu'nu merkeze alarak, Gecekondu kanunundan önceki ve sonraki hukuki düzenlemeler şeklinde sınıflandırılarak incelenmeye çalışılmıştır.

4.1. 775 Sayılı Gecekondu Kanunu Öncesindeki Hukuki Düzenlemeler

Gecekondu ilk kez 1948 yılında 5218 Sayılı Ankara Belediyesine, Arsa ve Arazisinden Belli Bir Kısmını Mesken Yapacaklara 2490 Sayılı Kanun Hükümlerine Bağlı Olmaksızın ve Muayyen Şartlarla Tahsis ve Temlik Yetkisi Verilmesi Hakkında Kanun'la bir yasal düzenlemeye konu olmuştur. (Resmi Gazete, K.T:14/6/1948, Sayı: 6938)

11 maddeden oluşan 5218 Sayılı Kanun'un, ilk maddesinde Ankara Belediyesi sahip olduğu veya bu kanun gereğince sahip olacağı arsa ve arazilerin, Belediye Meclisi kararıyla, konut yapmak isteyenlere 2490 sayılı kanun hükümlerine bağlı olmaksızın tahsis edileceği ve bina yapıldıktan sonra temlik edileceği belirtilmiştir. İnşaata başlamak için bir yıl süre koşuluna ek olarak kanun hükümlerinden faydalanmak belli şartlara bağlanmıştır. Başvuruda bulunacak kişinin asgari 1 yıl belediye sınırlarında ikamet etmesi gerekmektedir. Bunun yanı sıra şahsına, eşine veya reşit olmayan çocuğuna ait konuta, konut yapımına uygun arsaya veya bir konutun yarısına sahip olmaması veya ayrıca bir irat ve akarı olmaması gerekmektedir. Belediye meclisi kararıyla belirlenecek arsa bedellerinin, on yıl içinde taksitlendirilerek faizsiz olarak ödenebileceği hükme bağlanmıştır. Ayrıca kanunun yayımlanmasından önce kendisine ait olmayan arsalar üzerinde ruhsatsız olarak inşa edilmiş yapılar, belediye tarafından belirlenen bedel karşılığında devredilecektir. Bunlardan bir yıl içinde müracaat etmeyenlerin haklarının düşeceği de kanunla hükme bağlanmıştır.

Ayrıca 8. maddeye göre, belirlenen alandaki hazineye ait araziler bedel ödenmeksizin Ankara Belediyesi'ne devredilmiştir. Hazinesin özel malları niteliğindeki veya katma bütçeli dairelerle (vakıflar hariç) özel idarenin sahip olduğu arsa ve arazilerin, bedelleri vergi kıymetleri üzerinden belirlenerek, faiz uygulanmadan on yıl içinde eşit taksitlerle ödenmek üzere Ankara Belediyesi'ne devredilmiştir. 5218 Sayılı Kanun'da gecekondu ifadesi yer almamaktadır ancak kanunun temel amacının belediye sınırları içindeki gecekonduları yasallaştırılmak (Tercan, 1996, s. 5) ve konut sorununun çözümü için konut yapımını teşvik etmek olduğu söylenebilir.

Gecekonduya yönelik olarak çıkarılan ilk kanun, sorununun geciktirilmemesi açısından öncelikli olması nedeniyle Ankara için çıkarılmıştır. Kanun ilk olmasının dışında kentsel gelişimi, uluslararası yarışmayla belirlenen bir plana bağlanan Ankara için olması nedeniyle de dikkat çekici niteliktedir. (Tercan, 1996, s. 5, Turan, 2007, s. 391) İlerleyen zamanlarda diğer belediyeleri de kapsayabileceği belirtilen kanunun kabulünden çok kısa bir süre sonra bu kanunun hükümlerini tüm Türkiye genelinde

uygulanmasının önünü açan 5228 Sayılı Bina Yapımını Teşvik Kanunu çıkarılmıştır. 5218 Sayılı Kanun, Ankara belediyesi için sınırları belirlenmiş alanlarda arsa üretimi görevini verirken; 5228 Sayılı Kanun bu görevi, imar sınırları içinde hazinenin ve özel idarenin mülkiyetinde veya devletin hüküm ve tasarrufunda olup belirli bir ihtiyaç ve amaç için tahsis edilmemiş olan tüm arsalarla yaygınlaştırmıştır. Belediyeler kendilerine geçen arsaları kanunda yazılı maksatlar dışında kullanamayacaktır. Kanunun 2. maddesine göre;(Resmi Gazete, KT: 28/6/1948, Y.T:6/7/1948 Sayı:6950) devrolunacak arsalar için istekli olanlar başvuru tarihlerine göre sıralanır ve kayıt sıra numaralarına göre parsel dağıtımı yapılır. İstekli sayısı arsa sayısından fazla ise noter huzurunda kura çekilir. İstekli çıkmaz ya da arsa artarsa talip olan kooperatiflere verilir. 5218 Sayılı kanunda arsaların dağıtılabileceği kişiler arasında konut kooperatifleri yer almazken 5228 sayılı kanunda kooperatiflerin de eklenmiş olması iki kanunun farklarından biri olarak karşımıza çıkmaktadır. Belediyelere 5 yıl içinde devrolunmayan arsalar, ödenmiş taksitleri geri verilerek önceki sahiplerine iade olur.

1949 yılında 5431 Sayılı Ruhsatsız Yapıların Yıkıtılmasına ve 2290 Sayılı Belediye Yapı ve Yollar Kanununun 13. Maddesinin Değiştirilmesine Dair Kanun'un temelde gecekondulara yönelik olmadığı, daha çok varlıklı kesime ait ruhsatsız ve denetimsiz yapılmış olan yapılarla ilgili olduğu görülmektedir. (Tercan, 1996, s. 6) Kanunla (Resmi Gazete, KT:6/6/1949, YT:11/6/1949,Sayı: 7230) ruhsat almadan başlanılan yapıların inşaatının belediyelerce derhal durdurulacağı, yapı esas itibariyle mahsurlu görülmezse plânların tasdiklenerek, yapı denetleme harcının dört kat olarak alınacağı belirlenmiştir. Geçici maddede ise bu kanunun yürürlüğe girdiği tarihten önce kendilerine ait olmayan arsalar üzerinde ruhsatsız olarak inşa edilen yapılar hakkında da 5218 Sayılı Kanun'un hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiştir. Yani kanununun çıktığı tarihe kadar yapılan ruhsatsız yapıların affedileceği ancak bu tarihten sonra yapılacak olanların yıkılacağı hükme bağlanmıştır. Zaruret halinde Bakanlar Kurulu tarafından yeni mavi çizgili bölgeler oluşturulmasına belediye meclisleri yetkili kılınmıştır. Akalın (2018, s. 44) Belediye meclislerinin kanundan aldıkları bu yetkiye dayanarak, belirledikleri alanların kentsel arsa haline getirildiğini ve kentin gelişme alanlarını oluşturduğunu belirtmektedir.

1953 yılında çıkarılan 6188 sayılı “Bina Yapımını Teşvik ve İzinsiz Yapılan Binalar Hakkında Kanun”un 1. maddesine göre;(Resmi Gazete, KT: 24/7/1953, YT: 29/7/1953, Sayı: 8470) belediye sınırları içinde belediyenin sahip olduğu ve sahip olacağı arazi ve arsalardan belediye meclisi kararı ile belirlenecek olanların, bu kanun hükümleri dairesinde konut yapımı için tahsis edileceği hükme bağlanmıştır. 18. Maddeyle de mahalle oluşturacak şekilde ve toplu bir halde bu kanunun yürürlüğe girdiği tarihten daha önce inşa edilmiş olan konutlar hariç olmak üzere iskân sahası dışında ve kendilerine ait olmayan arazi ve arsalar üzerinde inşa edilmiş yapılarda oturanların evlerini 5 yıl içerisinde, ucuz konut sahasında ayrılan arsalarla nakletmeye mecbur oldukları hükme bağlanmıştır. Devamında da iskân sahası dışında kalan konutlara ve bu konutların kullanıcılarına belediye hizmetlerinin götürülemeyeceği de eklenmiştir. 23. Maddede, kanunun yayınlanmasından önce yapılan bazı yapıların özellikleri sıralanarak bu özellikleri taşıyanların bedeli ödendikten sonra tapuya tescil olacağı; 24. Madde de ise belediye sınırları içinde ruhsatsız olarak kendisine ait olmayan arsalar üzerinde birden fazla bina inşa etmiş olanların sadece bir konut için bu kanunda belirlenen haklardan faydalanabileceği belirtilmiştir. 28. Madde ise kanundan sonra kendisine ait olmayan arsa üzerinde inşa edilecek binaların belediye encümenleri kararı ile inşa sırasında derhal yıkılacağı, iskân edilmiş ise 15 gün süre verildikten sonra yine belediye encümeni kararıyla yıktırılacağı ve yapının yıkımdan doğan giderlerin bina sahipleri tarafından karşılanacağı belirtilmiştir. Bunun yanı sıra bu gibi binaları yapan, yaptıran ve durumlarını bilmesine rağmen devir alanlara hapis ve ağır para cezası uygulanacağı, bu maddeyle belirlenen görevlerini yerine getirmeyen belediye başkanları ve memurların da hapis cezasıyla cezalandırılacağı hükme bağlanmıştır.

1959 yılında çıkarılan 7367 Sayılı Hazineden Belediyelere Devredilecek Arazi ve Arsalar Hakkında Kanun ve 1963 yılında çıkarılan 327 Sayılı 6785 Sayılı İmar Kanunu'na Geçici Bir Madde Eklenmesi Hakkında Kanun da daha önce çıkarılan kanunlara benzer uygulamalar öngören ve imar affi niteliğinde kabul edilecek kanunlar arasında sayılabilir.

Yukarıda bahsi geçen kanunların hiçbirinde açıkça mimar affi ve gecekondü kavramı kullanılmamıştır. Temel olarak gecekondü yapılmasına engel olmaya yönelik olmalarına rağmen hiçbirisi hedeflenen amaca ulaşmamış ve 1966 yılında çıkarılan Gecekondü Kanunu'yla çözüm aranmaya devam edilmiştir.

4.2. 775 Sayılı Gecekondu Kanunu

Tablo 1’de de görüldüğü üzere 1950’li yılların başında; gecekonduların konut stoku içindeki oranı %4.8, gecekondu nüfus 250.000 ve bu nüfusun kentli nüfus içindeki oranı ise %4.7’dir. (Şenyapılı,1978, s. 25) Kanunun yürürlüğe girmesinden bir yıl önceki verilere göre ise; gecekonduların sayısı 430.000’e, gecekondu nüfus 2.150.000’e ve gecekondu nüfusun kentli nüfus içindeki oranı da %22,9’a yükselmiştir. Hem nitel hem nicel anlamda kentlerdeki gecekonduların ve gecekonduarda yaşayanların varlığının kentsel alanda daha görünür ve daha hissedilir hale gelmesi devletin gecekondulara bakışında da değişime neden olmuştur. Daha önce çıkarılan hiçbir kanunda açıkça gecekondu ifadesi kullanılmamış olmasına rağmen, 1966 yılında çıkarılan 775 Sayılı Kanun’da gecekondu tanımının yer alması ve hatta adının Gecekondu Kanunu olması, devletin artık resmen gecekonduların varlığını kabul ettiği bir sürecin başladığının göstergesidir. Kanunun 2. Maddesinde gecekondu, (Resmi Gazete, KT: 20/7/1966, YT: 30/7/1966, Sayı:12362) “imar ve yapı işlerini düzenleyen mevzuata ve genel hükümlere bağlı kalınmaksızın, kendisine ait olmayan arazi veya arsalar üzerinde, sahibinin rızası alınmadan yapılan izinsiz yapılar” olarak tanımlanır.

775 Sayılı Gecekondu Kanunu’ndan sonraki dönemde, gecekondu sorununa bakışta hakim olan üç uygulama bulunmaktadır. İlki “tasfiye” yani korunması olanaksız olanların ortadan kaldırılması, ikincisi “ıslah” yani sorunların (mülkiyet ve teknik altyapı sorunları gibi) iyileştirilerek var olan durumlarının düzeltilmesi ve son olarak “önleme” yani gecekondu yapımının önüne geçilmesi, durdurulması için çeşitli programlar geliştirmektir.

Gecekondu Kanunu’nun 18. maddesinde, kanunun yürürlüğe girmesinden sonra, belediye sınırları içinde veya dışında, belediyelere, hazineye, özel idarelere, katma bütçeli dairelere ait arazi ve arsalar da veya devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan alanlarda yapılacak, daimi veya geçici tüm izinsiz yapıların, inşa sırasında da iskan edilmiş olsa da, herhangi bir kurumun herhangi bir karar almasına gerek olmadan derhal yıktırılacağı belirtilmiştir.

Gecekondu Kanunu, kanunun yayınlanmasında önce yapılan kaçak yapıları çeşitli yöntemlerle yasal hale getirirken, 18. maddesinde kanundan sonra yapılan tüm kaçak yapıları yasaklayarak yıkımının gerçekleştirileceğinin belirtilmesiyle, kendisinden önce çıkarılan af kanunlarıyla benzeşmektedir. Kömürcüoğlu (2013, s.60) devletin, imar düzenlemelerini uygulayabilmek şöyle dursun çıkardığı Gecekondu Kanunu ile mülkü olan toprağı gecekondu işgalinden koruyamadığını ilan ettiği tespitini yapar. Buna bağlı olarak da hiçbir imar planlamasının olmadığı yerlerde gecekondu mahallelerinin kurulmasını da imar hukukunun çöküşü olarak değerlendirir.

4.3. 775 Sayılı Gecekondu Kanunu’ndan Sonraki Hukuki Düzenlemeler

Gecekondu türü konutların ve gecekondu nüfusun, kentlerin fiziki ve sosyal mekanlarını “kirlittikleri” kabul edilmesine rağmen 21. yüzyıla kadar getiren ekonomik mekânda yüklenmiş oldukları işlevleri olduğu söylenebilir. (Şenyapılı, 1998, s. 310) 775 sayılı Gecekondu Kanunu çıkarılmış olmasına rağmen, kanunla mülkiyet sorunları çözülememiştir. Bu nedenle Tercan (1996, s.7) Gecekondu Kanunu’ndan sonraki dönemi, gecekondu olgusunun kendini imar kanunundan tamamen bağımsız kıldığı dönem olarak tanımlamıştır. Kanunla birlikte varlığı resmen kabul edilmiş olan gecekondu, yeni resmi olanaklar ve kurullarla kentte yerleşme olanağı bulmalarına koşut olarak bir dönüşüm sürecine girdiler. 1950’lerdeki teneke damlı, altyapısız gecekondu mahalleri 1970’lerin sonlarında daha düzgün, düşük yoğunluklu, yeşil ağırlıklı, altyapılı bir hale geldiler.

4.3.1. 1980-2000 Yılları Arasında Yapılan Hukuki Düzenlemeler

1983-88 yılları arasında amaçları birbiriyle ilişkili çıkarılan af kanunlarını Şenyapılı (1998, s.312), “Islah İmar Planı Yasa Grubu” olarak tanımlar. Bu kanunlar genel olarak birbirine benzer hükümler içeriyor olmasına rağmen kısaca aşağıdaki gibi özetleyebiliriz.

Açıkça gecekondu affının gündeme geldiği ilk kanun olan 2805 Sayılı İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Olarak Yapılan Yapılara Uygulanacak İşlemler ve 6785 Sayılı İmar Kanun’unun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanunla, mücavir alan sınırları içerisinde belediyeler, mücavir alan dışında ise valilikler gecekonduları; muhafaza edilecek olanlar, ıslah edilecek olanlar ve yıkılacak olanlar şeklinde sınıflandırmıştır. Bu kanun, hem ıslah imar planları vasıtasıyla planların yapıldığı bölgede

bulunan ve tasfiye edilecek gecekondulara çözüm sunmuş hem de kanunlara aykırı olarak oluşturulmuş hisseli şahıs arazilerini meşrulaştırılmasına neden olmuştur. (Tercan, 1996, s. 7)

2981 Sayılı İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 Sayılı İmar Kanun'unun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun'un 4.maddesi; (Resmi Gazete, KT: 24/2/1984, YT:8/3/1984, Sayı: 18335) imar mevzuatına aykırı yapılarla gecekondu, muhafaza edilecekler, ıslah edilerek muhafaza edilecekler ve bu Kanunun hükümlerinden yararlanamayacaklar olmak üzere üçe ayırarak sınıflandırır. Muhafaza edilecek veya ıslah edilerek muhafaza edilecek yapıların sahiplerine, bu Kanunda belirlenen yükümlülüklerini gerçekleştirmesi halinde ruhsat ve kullanma izni verileceği yine aynı madde de belirtilmiştir. Kanunun 20.maddesi bu kanun kapsamında verilecek olan ruhsat ve kullanma izninin bir defaya özel olarak verildiği ve bu işlemlerin, bundan sonraki uygulamalara örnek teşkil etmeyeceği hükme bağlanmıştır. Ayrıca kanunun 7. Maddesinde apartmanlar kavramının kullanılmış olması çok katlı kaçak yapıların da sürece dahil olduğunu göstermektedir. Söyler ve Ünal (1984, s. 9)bu kanunun kaçak yapılaşmayı sağlıklı kentleşmenin nedeni olarak gördüğünü belirtir ancak kendilerinin görüşü asıl olarak imar mevzuatına uygun yapılaşmanın kentleri beton yığınlarına dönüştüren, ışsız, havasız ve yeşil alansız kentlere neden olduğudur. Bu görüşlerinden hareketle kanun yapıcıların asıl hedefinin, sağlıklı kentleşme ve altyapı sorunlarına çözüm bulmaktan ziyade gecekonduların yerine 4-5 hatta 6 katlı “modern apartman”lar yapılmasına izin ve destek verilmek suretiyle imar mevzuatına uygun ama yoğunlaşmış, sağlıklı kentsel alanların oluşmasına sebep olduklarını düşünmektedirler.

3290 Sayılı 1984 Tarih ve 2981 Sayılı Kanun'un Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi ve Bu Kanuna Bazı Maddeler Eklenmesi Hakkında Kanun (Resmi Gazete, KT:22/5/1986, YT:7/6/1986, Sayı: 19130)'la 2981 sayılı Kanunun 7. maddesinin son fıkrasından önce gelmek üzere aşağıdaki bazı fıkralar eklenmiştir. Temel olarak belirlenen süre içerisinde yetkili makamlara (belediye veya valiliğe) başvurmayan ya da başvurusunu yapmış olsa da Yeminli Özel Teknik Bürolara başvurmayan kişilere ait yapıların, gerekli incelemeleri yapılarak ve mahallinde yapılan araştırmalar sonucunda tespit ve değerlendirme işlemleri tamamlanacaktır. Ödenmesi gereken harçlar ve işlemleri gerçekleştirecek yetkili kurumlar ve ne kadar sürede tamamlanması gerektiği de diğer eklenen fıkraların içeriğini oluşturmaktadır. Ayrıca 2981 sayılı Kanunun 8. maddesinin bazı fıkraları değiştirilmiştir. Hazine, belediye, il özel idarelerine ait veya Vakıflar Genel Müdürlüğünün idare etmekte olduğu arsa veya arazilerdeki inşaatına Kanunun 14. Maddesindeki tarihlerden önce başlanmış gecekondu ile imar mevzuatına, ruhsat ve eklerine aykırı tüm yapılar uygulamaya dahil edilerek genişletilmiştir. Ayrıca 2981 Sayılı Kanun'un 9. Maddesindeki uygulama işlemlerinde de bazı değişiklikler yapılmıştır.

3366 Sayılı 22.5.1986 Tarih ve 3290 Sayılı Kanun ile Değişik 24.2.1984 Tarih ve 2981 Sayılı Kanun'un Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun'la (Resmi Gazete, KT: 18.5.1987, YT:26/5/1987, Sayı: 19471) daha önce gerekli mercilere müracaat etmeyen ve ya müracaat edip de Yeminli Özel Teknik Bürolara başvuruda bulunmayanlara ait yapılarla ilgili bir önceki kanun da tanınmış hakların uygulanacağı, ödenmesi gereken harçlar ve süreç detaylı bir şekilde anlatılmıştır. Daha önceki kanunlardan en önemli farkı ise 4. Maddesinde ıslah imar planı veya kadaströ planları ile belirlenen alanlarda hak sahiplerine tapu tahsis belgesi vermek yerine doğrudan tapuların verilebileceğinin yer almasıdır.

3414 Sayılı Kanununun adı 775 Sayılı Gecekondu Kanunu'nun Bazı Hükümlerinin Değiştirilmesi Hakkında 3.5.1985 Tarih ve 247 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Bu Kanun Hükmünde Kararnamenin İki Maddesinde Değişiklik Yapılmasına Dair 16.8.1985 Tarih ve 250 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun'dur. Bu Kanunun ilk maddesiyle (Resmi Gazete, KT: 2.3.1988, YT:11/3/1988, Sayı: 19751) Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'nın sahip olduğu, 775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun belediye sınırları ile mücavir alanlardaki uygulamasına ilişkin tüm haklar, yetkiler ve görevler yetkili organları eliyle kullanılmak üzere belediyelere devredilmiştir. Büyük şehirlerde ise bu hak, yetki ve görevler büyük şehir belediyelerinin koordinatörlüğünde ilçe belediyelerine verilmiştir.

Bu kanunlardan her birinin bir öncekinin uygulama alanını ve yetkilerini genişlettiği görülmektedir. Şenyapılı (1998, s. 312) bu kanunların temel amacının gecekondu üzerindeki mülkiyet sorununu çözmek, bu alanlara yasal statü kazandırmak ve gecekonduların yerini düzenli apartman türü konutların almasını

sağlamak olduğunu belirtir. Bu kanunların ardından gecekonduların sahipleri kanunların öngördüğü büyüklükteki arsaları üzerinde dört kata kadar konut yapabilmek, arsalarını istenilen büyüklüğe ulaştırabilmek için komşuları ve yerel yönetimlerle pazarlık süreci başlatabilmek gibi haklara kavuşmuşlardır.

Sonuçta hukuken sorunlu olan gecekonduların meşrulaştırılması bu bölgeleri ekonomik açıdan yatırım yapılabilir hâle getirmiş ve gecekonduların alanlarında yoğun bir yapılaşma başlamıştır. Eskiden gecekonduların alanlarına apartman inşa edilmesiyle gecekonduların bölgelerinde bir dönüşüm yaşanmaya başlamıştır. Ancak mahallelerin görünümünde yaşanan bu dönüşümün sağlıklı kentler yaratmaktan ziyade rant uğruna yoğun yapılaşmadan ibaret söylenebilir. (Kömürçüoğlu, 2013, s. 65)

Kıray (2003, s. 27) imar afları sürecini, gecekondularla resmi otorite arasında bir ilişki olarak görür ve açıklanmasını gerekli görür. Bu ıslah çalışmalarının, gecekondulara tapu verilmesiyle yani fiili durumda esasen mülkiyetin gecekondulara oturanlara geçmesiyle sınırlı kaldığını belirtir. Konut standardı, kent yerleşme düzeni ve gecekonduların bölgelerinin ıslahı bakımından hiçbir şey değişmemiştir. Şenyapılı ise (1998, s. 313) bu kanunların yalnızca gecekonduların alanlarında değil, tüm kaçak yapılaşma alanlarında yasal statü sağlamayı amaçladığını ancak mekânsal gelişme standartları, çevre standartları, kentsel öge ve elemanlarının sağlıklı ilişki sistemleri içinde yerleşmesini amaçlayan imar planlarından farklı olduğunu belirtmektedir.

Bu uygulamaların tek işlevinin, tapu alanların kendilerini daha güvenlik içinde hissetmeleri olduğunu belirten Kıray (2003, s. 27) bu hissin politik güçler tarafından özellikle seçim sıralarında biraz daha güçlü hale gelmek için sömürüldüğü tespitini yapar. 1980-1990'lı yıllarda gecekonduların yoğun olduğu bölgelerde yerel seçimleri kazanan partilerin aralarında oy geçişkenliği olmayan hatta taban tabana zıt siyasi görüşlere sahip partiler olmasından hareketle, gecekonduların oy verme davranışını etkileyen unsurun imar afları ve vaatleri olduğu çıkarımını yapar. Bu görüşünün hem akademik yazında hem de kamuoyunda sıkça dile getirilen bir konu olduğu da görülmektedir. Gecekondularda yaşayan nüfusun hızlı artışıyla birlikte, seçmen olarak ihtiyaç ve beklentileri siyasi partilerin göz ardı edemeyecekleri bir faktör haline gelmiş ve vaatler kanunlarda yerini bulmuştur.

Hiçbir iktidarın açık bir biçimde gecekonduların yapımını desteklediği söylenememekle birlikte, gecekonduların yapılmasına göz yumulduğu söylenebilir. Hiçbir siyasi iktidar, siyasi parti hatta askeri darbeciler bile gecekonduların bölgelerinde oturan kitleyi karşısına alarak radikal tedbirler alamamışlardır. (Şahin Y. , 2011, s. 286) Sonuçta imar hukukunun önemini ve meşruiyetini yitirdiği hatta hukukun değil, hukuksuzluğun kural haline geldiği söylenebilir. (Kömürçüoğlu, 2013, s. 60)

4.3.2. 2000 Yılından Sonraki Hukuki Düzenlemeler

2000'li yıllarda konut ve barınma sorununa yönelik politikalar ülke çapında öncelikli konular arasında yer almıştır. Merkezi yönetim, konut üretimi konusunda TOKİ aracılığıyla başat aktör konumuna gelmiştir. Yetkileri artırılan TOKİ hem toplu konut üretimi hem de kentsel dönüşüm projeleriyle yaşanılabilir nitelikli konut üretimiyle ülkenin konut ihtiyacını karşılayabilecek konut sayısını arttıracak faaliyetlerini sürdürmüştür. Kentsel dönüşüm projeleriyle gecekonduların alanlarının dönüşümü sağlanırken kent merkezlerinde ve tarihi öneme sahip alanlardaki çöküşün önüne geçebilmek için kentsel yenileme çalışmaları hız kazanmıştır. Merkezi yönetimin konut ihtiyacının karşılanabilmesi amacıyla, konut arzını destekleyici uygulamaları, yeni gecekonduların oluşumlarının ve kaçak yapılaşmanın önüne geçilmesini sağlamıştır. Genel olarak 2000'li yıllarda daha önceki yıllarda sıkça karşılaşılan imar afları niteliğindeki kanunların devam ettirilmediğini söyleyebiliriz. Ancak 2008 yılında çıkarılan 5784 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun bu genel değerlendirmenin kırılma noktasını oluşturmaktadır. Bu kanunun 25. maddesiyle (Resmi Gazete, KT: 9/7/2008, YT:26/7/2008, Sayı: 26948) 3194 Sayılı İmar Kanununa eklenen Geçici 11. maddeyle, bu maddenin yürürlüğe girmesine kadar yapı/İNŞAAT ruhsatı alınarak yapılmış, kullanma izni verilmeyen ve kullanım izni alınmayan yapılara; alt yapı hizmetlerinden (yol, elektrik, su, telefon, kanalizasyon, doğal gaz vb.) biri veya birkaçı götürülmüşse ve bu belgelenebiliyorsa, kanun yürürlüğe girdikten sonra başvuruya istinaden kullanım izni alınana kadar, geçici olarak su ve elektrik bağlanabileceği hükmü uygulanmıştır.

İmar Kanun'una böyle bir geçici madde eklenmek suretiyle genel olarak belli bir tarihten önce yapı ruhsatı almayan ya da yapı ruhsatı almış olsa da yapı kullanma izni almayan yapılara geçici olarak da

olsa teknik altyapı hizmetlerinden yararlanma imkânı sağlanmıştı. Bu da 1980'lerde sıkça tekrarlanan imar aflarını çağrıştırmaktadır. 1980'li yıllardaki gibi birkaç yıl arayla arka arkaya çıkarılan aflar bu dönemde görülmemiş olmakla birlikte, çıkarılan kanunlar kamuoyunda imar aflarının hatırlanmasına ve eskiden çıkarılan imar aflarına benzer kanunların çıkarılmasına yönelik beklentilerin oluşmasına neden olmuştur. Nitekim 2018'de çıkarılan kanunun İmar Barışı olarak duyurulması, bu beklentilere bir cevap olarak bile nitelendirilebilir. Bir sonraki başlıkta İmar Barışı süreci farklı boyutlarıyla detaylı bir şekilde incelenerek, değerlendirilmeye çalışılmıştır.

5. İmar barışı

İmar Barışı, 7143 Sayılı Vergi ve Diğer Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun'un 16. maddesindeki 3194 sayılı İmar Kanunu'na geçici madde eklenmesiyle 18/05/2018 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanarak, uygulanmaya başlanmıştır. Geçici 16. maddeye göre; *“afet risklerine hazırlık kapsamında ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı yapıların kayıt altına alınması ve imar barışının sağlanması amacıyla, 31/12/2017 tarihinden önce yapılmış yapılar için Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ve yetkilendireceği kurum ve kuruluşlara 31/10/2018 tarihine kadar başvurulması, bu maddedeki şartların yerine getirilmesi ve 31/12/2018 tarihine kadar kayıt bedelinin ödenmesi halinde Yapı Kayıt Belgesi verilebilir. Başvuruya konu yapının ve arsasının mülkiyet durumu, yapı sınıf ve grubu ve diğer hususlar Bakanlık tarafından hazırlanan Yapı Kayıt Sistemine yapı sahibinin beyanına göre kaydedilir.”*

Daha sonra yapı kayıt belgesi alabilmek için başvuru süreci 15/06/2019'a kadar uzatılmıştır. 01/07/2019 tarihinde yayımlanan Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle de ödeme süresi uzatılmıştır. En son yapılan uzatma başvuru sürecine yönelik olmayıp sadece ödeme süreciyle ilgilidir. Yapı Kayıt Belgesi almak üzere 15/6/2019 tarihine kadar başvurusunu yapmış ancak ödeme gerçekleştirilmemiş olanların yapı kayıt bedeli ödeme süresi; yapı kayıt bedelinin en az %25'inin 31/7/2019 tarihine kadar peşin olarak ödenmesi, kalan kısmının ise takip eden aylarda taksitlendirilerek ve kalan kısmın her ayın birinde %2 oranında arttırılarak yatırılması şartıyla 31/12/2019 tarihine kadar uzatılmıştır. (30/6/2019 Tarihli ve 1267 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin Eki)

İmar barışı madde gerekçelerinde (TBMM, 2018, s.15) amaçlan hedefin, afet risklerine hazırlık kapsamında ruhsatsız, ruhsat ve eklerine aykırı veya imar mevzuatına aykırı yapıların kayıt altına alınması ile sağlanacak finansın kentsel dönüşüm projelerinin daha hızlı ve etkin yapılması olduğu belirtilmektedir. Yapı Kayıt Belgesi verilmesiyle sağlanacak finansın, genel bütçeye gelir kaydedileceği ve bu gelirlerin, kentlerin yeniden inşaa ve imarında kullanılması için düzenleme yapıldığı da madde gerekçelerinde yer almaktadır.

5.1. İmar Barışı Süreci

İmar Barışı sürecinin başlayabilmesi için yapı kayıt belgesi almak bunun için de başvuru yapmak gerekmektedir. Geçici 16'ncı maddenin uygulanmasında yön gösterici olabilmesi için yürürlüğe giren Yapı Kayıt Belgesi Verilmesine İlişkin Usul ve Esaslar'ın 4'üncü maddesinde düzenlenen başvuru usulüne göre; e-Devlet üzerinden yapılan başvurularda da Bakanlık tarafından yetkilendirilen kurum ve kuruluşlar üzerinden yapılan müracaatlarda da, yapı sahibinin beyanı esas alınmaktadır. Başvuru esnasında bir denetim bulunmamaktadır. Başvuru sonrasındaki işlemler de söz konusu beyan esas alınarak yürütülmektedir. Beyanın doğruluğu, beyan sahibinin sorumluluğundadır. (Çakır, 2018, s. 38)

E-devlet üzerinden yapılan başvurularla başlayan sürece dair her türlü detay, illerin Çevre ve Şehircilik Müdürlükleri tarafından hazırlanan sunumlarla basamak basamak anlatılarak sürecin herhangi bir aksaklık yaşanmadan tamamlanabilmesi hedeflenmiştir. Sorulması muhtemel her sorunun cevabını da içeren bu sunumlar sayesinde süreç boyunca yaşanabilecek sorunların en aza indirilmeye çalışıldığı görülmektedir. Şekil 1'de İzmir Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü'nün hazırladığı ve diğer Çevre Şehircilik İl Müdürlüklerinin sunumlarında da benzerleri yer alan başvuru basamaklarından biriyle ilgili görüntü görülmektedir. Süreç boyunca vatandaşların sorularını yanıtlamak için oluşturulan irtibat bürolarının iletişim adresleri ve telefon numaraları da hem kamu spotları hem de bilgilendirme sunumlarıyla duyurulmuştur.

Ayrırlık kapsamı "bağımsız bölüm" seçildi... ise yandaki bilgiler yazılır

*Ayrırlığın Kapsamı
Seçiniz
Seçiniz
Bağımsız Bölüm
Yapının Tamamı
Güneş Enerjisi Santralleri (GES)

İlgili belediyeden temin edilecek, emlak vergisi hesabında kullanılan (TL/m²) birim değer

Tapudaki yüzölçümü bilgisi kullanılır. Eğer yapı hazine arazisi üzerinde ise, binanın taban alanı yazılır

Ada Numarası:

*Parsel Numarası:

*Bağımsız Bölüm Numarası:

*Bağımsız Bölüm Alanı (metrekare)
Örn. 12,23

*Toplam Yapı Alanı (metrekare)
Örn. 12,23

*Arsa Birim Değeri (TL / metrekare)
Örn. 12,23

Bu alana, yapının bulunduğu yerin belediyesi tarafından belirlenen emlak vergi değerine esas arsa birim değerine giriniz. Arsa birim değerini ilgili belediyenin web sitesinden veya belediyeye müracaat ederek öğrenebilirsiniz.

*Yapının Bulunduğu Arsanın Yüzölçümü (metrekare)
Örn. 12,23

Şekil 1. İmar Barışı Kayıt Başvuru Sürecini Açıklayan Ekran Görüntüsü

Başvurular e-devlet üzerinden yapıldığı için başvuru yapacak kişiye ait e-devlet şifresi ve geçerli birer mail adresi ve telefon numarası gerekmektedir. Başvuru esnasında istenilen belge ve bilgiler de il Müdürlüklerinin sunumlarında şöyle sıralanmıştır: Beyan edilecek yapının adresi, yapının tapusu varsa ada ve parsel bilgileri, yapıdaki konut ve işyeri sayısı, yapının toplam inşaat alanı (m² cinsinden), varsa konutların ve işyerlerinin ayrı ayrı toplam alanları, ilgili belediyeden alınan arsa/arazinin emlak vergi birim değerini gösteren belge, (TL/ m²), yapının bulunduğu arsanın toplam alanı; varsa tapudaki alan yoksa beyan edilecek alan (m²), sistemin sunduğu seçenekler arasından doğru olarak seçilecek olan yapı sınıfı beyanı, imar mevzuatın ayrırlığın belirlenmesi ve tarifi, ve durumu gösterir fotoğraf.

Yapı kayıt belgesi başvuru bedeli, Yapı Kayıt Belgesi Verilmesine İlişkin Usul ve Esaslar'ın 5. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre; arsanın emlak vergi değeri ile yapının yaklaşık maliyet bedelinin toplamı baz alınarak konut olarak kullanılan yapılarda %3, ticari amaçla kullanılan yapılarda ise %5 olarak belirlenmiştir. Karma kullanımlı yapılarda yani hem konut olarak hem de ticari amaçla kullanılan yapılarda ise konut ve ticari olarak kullanılan alanların arsa oranları ayrı ayrı dikkate alınarak konutlarda % 3, ticari kullanımlarda ise %5 katsayısı ile çarpılarak belirlenmiştir.

5.2. Yapı Kayıt Belgesi

İmar Barışı kapsamında verilen Yapı Kayıt Belgesi, yapının mevcut durumu esas alınarak, kayıt altına alınmasını sağlayan bir belgedir. (Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, 2018). Aşağıda yer alan Şekil 2'de Yapı Kayıt Belgesi Örneği görülmektedir. İmar Barışı sürecini anlayıp değerlendirebilmek için kanun açısından önem taşıyan yapı kayıt belgesinin ne olduğunu, hangi yapıları kapsadığını ve hangilerini kapsamadığını bunun yanı sıra kazandığı hukuki hakların neler olduğunu bilmek gerekmektedir.



Şekil 2. Yapı Kayıt Belgesi Örneği

Yapı Kayıt Belgesi, yapının yeniden inşasına veya kentsel dönüşüm uygulamasına kadar geçerli olan bir belgedir ve bunun dışında fazladan bir hak sağlamamaktadır. Yapı Kayıt Belgesi almış yapıların yenilenmesi söz konusu olduğunda o esnada yürürlükte olan imar mevzuatı hükümleri uygulanır. Yapı Kayıt Belgesine sahip olan yapının depreme dayanıklılığı konusu malikin sorumluluğundadır.

Genel olarak 31 Aralık 2017 tarihinden önce ruhsatsız veya ruhsat eklerine aykırı olarak inşa edilmiş kırsal ve kentsel alan ayrımı olmaksızın bütün yapılar İmar Barışı'nın kapsamında yer almaktadır. Ancak Yapı Kayıt Belgesi Verilmesine İlişkin Usul ve Esaslar'ın 8. maddesinde Boğaziçi Sahil Şeridi ve öngörünüm bölgesi, İstanbul tarihi yarımada, Sultanahmet ve Süleymaniye çevresi ve Gelibolu Tarihi Alanda kanunla belirlenen yerler, üçüncü kişilere ait özel mülkiyete konu taşınmazlar üzerindeki yapılar, kesinleşmiş planlar neticesinde sosyal donatı alanı olarak belirlenmiş ve Maliye Bakanlığınca aynı amaçla değerlendirilmek üzere ilgili kurumlara tahsis edilmiş Hazineye ait taşınmazlar üzerindeki yapıların kapsam dışı bırakılmış olduğu görülmektedir. Yukarıda sayılan alanlarda inşa edilmiş yapılar için Yapı Kayıt Belgesi düzenlenemez. Aksi takdirde düzenlenmiş olan Yapı Kayıt Belgesi iptal edilerek, belgenin alınması sonucu kazanılmış haklar geri alınır. Yapı Kayıt Belgesi bedeli geri ödenmez. Bunun yanı sıra belgenin düzenlenebilmesi için verdiği beyanın yalan ve yanlış olması gerekmesiyle başvuru sahibi hakkında suç duyurusunda bulunulur.

İmar Barışıyla ilgili kanun maddesi yürürlüğe girdikten sonra Üsküdar, Beykoz ve Sarıyer Belediyeleri tarafından boğaz içi sahil şeridinde fiilen ön görünümde olmayan yapıların da imar barışı sürecine dahil edilmesi teklif edilmiş ve 28 Aralık 2018 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan Karayolları Trafik Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 4. Maddesiyle 2960 sayılı Boğaziçi Kanununda tanımlanan Boğaziçi sahil şeridi ve öngörünüm bölgesine ait kroki ile sınır ve koordinat listesi değiştirilmiştir. Buna göre 2960 sayılı Boğaziçi Kanunu'nda tanımlanan Boğaziçi sahil şeridi ve öngörünüm bölgesini gösteren kroki ve 2059 tane sınır ve koordinatlar ile İstanbul tarihi yarımadayı gösteren kroki ile 118 tane sınır ve koordinatlar kanunun ekinde listelenmiştir. Eklerde yer alan yoğun sınır ve koordinat noktası bilgisi anlaşılır bir bilgi niteliğinde olmayıp ancak konuyla ilgili uzmanların anlayacağı niteliktedir. Daha önceden 2960 sayılı Boğaziçi Kanunu'nda belirlenmiş olan öngörünüm bölgesi krokisinin daha anlaşılır olduğu söylenebilir. Var olan değişikliğin tam olarak değerlendirilebilmesi için teknolojik gelişmelerden de faydalanılarak önceki kroki ile yapılan değişiklikten sonraki krokinin karşılaştırılarak daha anlaşılır olması sağlanabilirdi. Böylelikle kanun

maddesi 12 sayfalık anlaşılması zor koordinat bilgilerini içeren ekinden kurtulmuş olacağı gibi anlaşılması zor olan belgenin yaratacağı bürokratik gecikmelerin de önüne geçilebilirdi.

Meralar, doğal, kentsel, arkeolojik ve karma sit alanları, tarım alanları, kıyılar, ormanlar kapsam dışı bırakılan alanlar arasında yer almamaktadır. Bakımına ve korunmasına özen gösterilmesi gereken bu alanlarda hukuka aykırı olarak inşa edilmiş yapıların nitelikleri, yürüttükleri faaliyetleri ve çevreye verdikleri zarar incelenmeden yasallaştırılması geri dönüşü mümkün olmayan hasarların oluşmasına neden olabilir. (Atlas, 2018, s.3)

6. İmar Barışının Getirdikleri

Kanunun adı göz önünde bulundurulduğunda, kanunun bir barış temennisi olarak ilan edildiği söylenebilir. “Barış” kelimesi TDK Sözlükte (sozluk.gov.tr) “uyum, karşılıklı anlayış ve hoşgörü ile oluşturulan ortam” şeklinde tanımlanmaktadır. Bu perspektiften hareketle imar barışı sürecinin karşılıklılık temelinde şekillendiği dolayısıyla hem vatandaşların hem de devletin belli faydalar sağlamanın beklendiği öngörülmektedir.

Vatandaşlar yani mülk sahipleri için süreç sonunda, yapı kayıt belgesi almış yapılarıyla ilgili elde ettikleri haklar sonucunda sağladıkları faydalar şöyle sıralanabilir: (Atlas, 2018, s. 2; Uşak., 2019, s. 5) Yapı ekonomik ömrünü tamamlayana veya kentsel dönüşüm uygulamasına kadar yapıyı kullanım hakkı sağlanması öncelikli sağlanan faydadır. Bununla birlikte yapı kayıt belgesi alınan yapılar üzerinde daha önceden alınan yıkım kararı veya buna bağlı olarak verilen idari para cezaları iptal edilebilir. Yapılara elektrik, su ve doğalgaz bağlanabilir. Söz konusu yapılara ait satış ve kiralama işlemleri gerçekleştirilebilir, ipotek veya teminat olarak gösterilebilir. İşyeri açma ruhsatı için başvurulabilir. Yapı kayıt belgesi alınan yapılarda maliklerin tümünün muafiyeti ile kat mülkiyetine geçilebilir ve cins değişikliği yapılabilir. Eğer Yapı Kayıt Belgesi alınan yapılar, Hazineye ait taşınmazlar üzerine inşa edilmişse, bu yapılar Bakanlığa tahsis edilir. Yapı Kayıt Belgesi sahipleri ile bunların kanuni veya akdi halefleri kanunda belirlenen tarihe kadar satın alma talebinde bulunurlarsa taşınmazlar Bakanlık tarafından ve rayiç bedeliyle doğrudan satılır. Elde edilen gelirler genel bütçeye gelir kaydedilir. Nihayetinde söz konusu yapılarla ilgili riskler ortadan kalkarak devletle ihtilafı olan konular, kanunda belirlenen tarih aralıklarında ve uygun başvurular gerçekleştirilerek tamamlandığı takdirde sona erdirilmiştir. İmar Barışı, kalıcı haklar tanımamaktadır. Kanun kapsamına giren yapılara verilen Yapı Kayıt Belgesinin sağladığı haklar kentsel dönüşüm yapılarına kadar yani yapının yıkımına kadar geçerli olacağı, yıkımdan sonra ise var olan imar mevzuatına uyulması gerektiği için önceden çıkarılmış imar afları gibi tam bir af kanunu olarak değerlendirilmeyebilir. Ancak söz konusu kentsel dönüşümün ne zaman uygulanacağını belirsiz olduğu da gözden kaçırılmaması gereken bir husustur.

İmar barışının devlet için sağladığı faydaları ise şöyle sıralanabilir: (Uşak, 2019, s.5) madde gerekçesinde de belirtildiği üzere elde edilen gelir ile ileride yapılacak kentsel dönüşüm projelerine finans sağlanarak dönüşümün daha hızlı ve etkin yapılması amaçlanmaktadır ki bu imar barışına temel teşkil eden başat fayda olarak görülmektedir. İmar Barışıyla elde edilecek ekonomik fayda sadece yapı kayıt belgesi başvurusunda alınacak bedelle sınırlı değildir. Kayıt dışı olması nedeniyle sadece arsa olarak değerlendirilen alanlardan alınan emlak vergisi, kat mülkiyetine geçilmesiyle birlikte yapı vasfından alınmaya başlanacağı için vergi gelirlerinde de bir artış sağlanmıştır. Vatandaşlara faydalar arasında da saydığımız yapı kayıt belgesiyle maliklerin bu yapılar üzerinde ipotek hakkının doğması sonucunda kullanılacak banka kredileriyle piyasalara nakit girişinin artması da ekonomik canlılığın sağlanması yönündeki faydalarından biri olarak değerlendirilmiştir. Bunların dışında vatandaşlarla devlet arasındaki uyuşmazlıkların son bulmasıyla birlikte bazı kurumlardaki ve mahkemelerdeki yoğunlukların azalmasına yönelik de bir fayda beklentiler arasında yerini almaktadır. Kent açısından bakıldığında ise İmar Barışı sürecinin en önemli faydasının kayıt dışı taşınmaz piyasasının önemli bir bölümünün kayıt altına alınmış olmasıdır denilebilir.

İmar Barışı sürecinin vatandaş ve devlet açısından sağlamanın beklenen faydalarının yanı sıra yapılan düzenlemeyle uygulamada meydana gelen bazı değişikliklere de değinmek gerekir. Türkiye'nin kabul ettiği bazı uluslararası sözleşmeler, 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, 3621 sayılı Kıyı Kanunu, 6831 sayılı Orman Kanunu ve birçok yönetmelik (sulak alanlar, yaban hayatı, biyolojik çeşitlilik ve çevresel değerlerle ilgili olan) imar hareketlerini koruma yaklaşımıyla sınırlandırılmasına yönelik niteliktedir. (Atlas, 2018, s.3) Ancak yasal açıdan her türlü gereklilik

sağlanmış olmasına rağmen koruma konusunda Türkiye'deki uygulamaların çok da istenilen nitelikte olmadığı görülmektedir. İlgili kanunun korumayla ilişkili kanunları göz ardı ettiği söylenebilir. Yapı Kayıt Belgesi başlığı altında kapsam dışı bırakılan bazı özel alanlar sıralanmıştır. Bu istisnalar olumlu olmakla birlikte tarihi, kültürel ve doğal açıdan korunması gerekli olan birçok alanın kanun kapsamında değerlendirilmiş olduğu görülmektedir.

İmar Barışıyla ilgili kanun maddesi yürürlüğe girdikten sonra Üsküdar, Beykoz ve Sarıyer Belediyeleri tarafından boğaz içi sahil şeridinde fiilen ön görünümde olmayan yapıların da imar barışı sürecine dahil edilmesi teklif edilmiş ve 28 Aralık 2018 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan Karayolları Trafik Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 4. Maddesiyle 2960 sayılı Boğaziçi Kanunu'nda tanımlanan Boğaziçi sahil şeridi ve öngörünüm bölgesini gösteren kroki ve 2059 tane sınır ve koordinatlar ile İstanbul tarihi yarımada'yı gösteren kroki ile 118 tane sınır ve koordinatlar kanunun ekinde listelenmiştir. Eklerde yer alan yoğun sınır ve koordinat noktası bilgisi anlaşılır bir bilgi niteliğinde olmayıp ancak konuyla ilgili uzmanların anlayacağı niteliktedir. Daha önceden 2960 sayılı Boğaziçi Kanunu'nda belirlenmiş olan öngörünüm bölgesi krokisinin daha anlaşılır olduğu söylenebilir. Var olan değişikliğin tam olarak değerlendirilebilmesi için teknolojik gelişmelerden de faydalanılarak önceki kroki ile yapılan değişiklikten sonraki krokinin karşılaştırılarak daha anlaşılır olması sağlanabilirdi. Böylelikle kanun maddesi 12 sayfalık anlaşılması zor koordinat bilgilerini içeren ekinden kurtulmuş olacağı gibi anlaşılması zor olan belgenin yaratacağı bürokratik gecikmelerin de önüne geçilebilirdi.

Ayrıca vatandaş beyanına göre süreç başlatılmış olmakla birlikte ve her ne kadar yapı kayıt belgesinin para cezalarını ve yıkımı durduracağı belirtilse de eğer gerekli şartlar karşılanmıyorsa bir anlam taşımamaktadır. Yapı Kayıt Belgesi Verilmesine İlişkin Usul ve Esaslar'ın 10. Maddesinde Yapı Kayıt Belgesi verilmesiyle ilgili iş ve işlemlerin denetlenmesinde Bakanlık yetkili kılınmıştır. Buna istinaden Çevre ve Şehircilik Bakanlığı kurduğu özel ekiple, imar barışına aykırı başvuruları ve uygulamaları tespit edebilmek için çalışmaya başlamıştır. İmar Barışı'ndan faydalanabilmek için başvuruda bulunan 10 milyondan fazla kişinin olduğu basına yansıyan bilgiler arasındadır. Bakanlığın yürüttüğü denetimde imar barışına aykırı olan özel çevre koruma bölgelerinde 1.503, doğal sit alanlarında ise 2.453 yapı tespit edilmiştir. Denetimlerle imar barışı sürecini fırsata dönüştürmeye çalışanları tespit etmenin hedeflendiği belirtilmiştir. Eylül 2019 verilerine göre imar barışına aykırı olduğu tespit edilen yapıların en fazla olduğu il Muğla (1351 yapının yıkımına başlandı), 2. sırada Nevşehir (356 yapıdan 147'si yıkıldı), 3. sırada ise Trabzon (171 yapıdan 110 u yıkıldı) yer almaktadır. Bu üç ili sırasıyla Çanakkale (268), Antalya ve Rize (260), Edirne (202), İzmir (168), Mersin (178) ve Aydın (107) izlemektedir.

7. Sonuç

Mengi (2007; 47 kente karşı suç, kentin kent olduğu için var olan bazı özelliklerini ve değerlerini yok etmeye ve bu değerlere saldırmaya yönelik eylemler bütünü olarak tanımlamaktadır. Kente karşı işlenen suçlar sadece kentlerin fiziksel görünümünü etkilemekle kalmaz. Kentlerin kimliğini, kentsel gelişmeyi, kentlerin sosyal, kültürel ve ekonomik yapısını ve buna bağlı olarak da tüm toplumu etkileyecek nitelikte suçlardır. (Karasu, 2007, s.63) Keleş'e göre (1996,s.228), kentleşme, yerleşme ve imar konularında kanunlara aykırı harekette bulunanlar, topluma zarar vermektedir ve bu verdikleri zararın telafisi mümkün değildir. İmar suçu işleyenler, bağışlanan suçlarını ya da benzer suçları tekrarlamayacaklarına; aynı kanuna aykırı davranışları yeniden gerçekleştirmeyeceklerine yönelik bir taahhütte bulunmamaktadırlar. İmar suçlarının bağışlanması, var olan sorunun, nedenlerine yönelik değildir. İmar afları, sorunu ortaya çıkaran nedenlerin engellenmesine yönelik çözümler üretmemektedir sadece sorunun sonuçlarının yarattığı hukuksuzluğu hukuki hale getirmektedir. Sorunu ortaya çıkaran nedenler ortadan kaldırılmadığı için de imar suçlarının işlenmeye devam ettiğini ve çıkarılan her imar affının, başka bir imar affının başlangıcı ve nedeni olduğunu belirtmektedir. Bu nedenle, Keleş, imar suçlarını bağışlayıcı kanunlar çıkarmaktan ziyade düzenli ve sağlıklı bir kentleşmenin gerçekleşebilmesi için gerekli çalışmaların yapılmasını tavsiye eder. Bu bağlamda ister kanunun adında imar affı kavramı geçsin ister geçmesin ya da imar affı yerine başka bir kavram kullanılsın sorunu ortadan kaldırmaya yönelik çözümler üretmediği takdirde çıkarılacak her kanun Keleş'in yaptığı tespitleri doğrulayacak sonuçlar doğurmaktadır.

1980'li yıllarda 2000'lerin ilk yıllarına kadar belli aralıklarla sık sık çıkarılan imar afları kamuoyunda yeniden çıkarılabilecek yeni bir af beklentisine koşut olarak imara aykırı yapıların inşasının

normalleşmesine neden olmuştur. 2000li yıllarda kapsamı sınırlı olan birkaç hukuki düzenlemenin dışında imar barışına kadar, imara aykırı yapıların affedilmesine yönelik kapsamlı bir kanun çıkarılmamıştır. İmar barışı düzenlemesini, imar affi olarak nitelendirilen diğer uygulamalarından ayıran özellikler bulunmaktadır. Bunların başında da kentsel dönüşüm gerçekleşene kadar ya da yapının ekonomik ömrü tükenene kadar belli bir bedel ödenmesi karşılığında sadece kullanım izni verilmiş olması gelmektedir. Her ne kadar imar barışı, 1980’li yıllardaki imar aflarına benzer nitelikler taşımıyor olsa da kamuoyunda imar affi çıkmasına dair beklentilerin tekrar hatırlanmasına neden olmuştur.

Afet riski altındaki alanların dönüşümünün hedeflendiği kentsel dönüşüm uygulamalarına finansal kaynak sağlamak amacıyla çıkarılan imar barışı sürecinde ruhsatsız veya ruhsat ve aykırı yapıların kayıt altına alınarak dönüşüm gerçekleşene kadar kullanım izni verilmiş olması hem çelişkili hem de tehlikeli bir durumdur. İmar barışıyla, verilen yapı kayıt belgesi tamamen vatandaşın beyanına istinaden düzenlenirken söz konusu taşınmazlardaki risk de tamamen vatandaşın sorumluluğundadır. Verilen bu kullanım izninin kentsel dönüşüm gerçekleşene kadar sınırlandırılmış olması bu konudaki mazeret gibi değerlendirilebilecek olmakla birlikte, sınırlı zaman için de olsa, afet risklerine karşı alınabilecek önlemlerin askıya alındığı açıktır. Vatandaşların sorumluluğu üstlerine almış olması muhtemel bir afet durumunda devletin vatandaşlarının yaşama hakkı konusunda üzerine düşen görev ve sorumluluklarından muaf olması anlamına gelebilir mi?

Bunun yanı sıra, İmar Barışının en önemli faydası vatandaşların bireysel ve gönüllü başvurularıyla kaçak yapılarını devlete bildirmeleri sonucu, devletin herhangi bir kaynak kullanmadan ülke genelinde ciddi bir kaçak yapı envanterine ulaşması ve ülkedeki kaçak yapıların birçoğunun kayıt altına alınmış olmasıdır. Böyle geniş bir envantere ulaşabilmek için devlet kaynaklarını kullanarak ülke genelinde bir çalışma yapmak oldukça maliyetli olacağı gibi bu kadar kısa zamanda tamamlanması mümkün olmayabilirdi. İmar Barışı süreci sonunda kayıt dışı taşınmaz piyasasının önemli bir bölümünün kayıt altına alınmış olduğu söylenebilir. İmar Barışı süreci tamamlandıktan sonra yapılan denetimler ve yıkımlar eğer süreç devam ederken ya da başvuru esnasında yapılmış olsaydı aynı sonucu elde etmek mümkün olmayabilirdi.

Kaynakça

- Akalın, M. (2018). Kente Karşı İşlenen Suçların Faili İmar Afları. IKSAD Publishing House.
- Atlar, A. B. (2018). İmar Affından sonra Mekânda ve Yasal Çerçevde Yaşanacak Sorunlar Üzerine. TESEV İyi Yönetişim Tartışmaları. Erişim adresi: <https://www.tesev.org.tr>
- Çakır, H. M. (2018). Yapı Kayıt Belgesi. İstanbul Medipol Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 5(2), 15-92.
- Çakır, S. (2011). Türkiye’de Göç, Kentleşme/Gecekondu Sorunu ve Üretilen Politikalar. SDÜ Fen Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi (23), 209-222.
- Fatih Söyler, E. Ü. (1984). İmar Affi ve Yeminli Özel Teknik Bürolar. Mimarlık, 22(6), 8-9.
- İstanbul Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü (2018). İmar Barışı Bilgilendirme Sunumu. Erişim adresi: <https://docplayer.biz.tr/105192023-Imar-barisi-bilgilendirme-sunumu-ist%20anbul-cevre-ve-sehircilik-il-mudurlugu.html>
- İzmir Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü (Tarih Yok). Barış Masası. Erişim adresi: <https://slideplayer.biz.tr/slide/17024957/>
- Karasar, N. (2014). Bilimsel Araştırma Yöntemi. Ankara: Nobel.
- Karasu, M.A. (2007) Kente Karşı İşlenen Suçlar ve Suçun Aktörleri. Dosya 06, Bülten 55, TMMOB Mimarlar Odası Ankara Şubesi Yayını, 56-63.
- Keleş, R. (1996). Kentleşme Politikası. Ankara: İmge Kitabevi.
- Kıray, M. (2003). Kentleşme Yazıları. İstanbul: Bağlam Yayıncılık.
- Kömürcüoğlu, M. (2013). Türkiye’de İmar Ahlaksızlığının Nedenleri. İş Ahlakı Dergisi, 6(1), 45-78.

- Mengi, A. (2007) “Kente Karşı Suç: İmar Suçu”, Dosya 06, Bülten 55, TMMOB Mimarlar Odası Ankara Şubesi Yayını, 47-49.
- Özkaya Özlüer, I. (2018). İmar Barışı Düzenlenmesinde Hukuki Bir Yaklaşım. İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi(326), 313-340.
- Resmi Gazete. (1948). 5218 Sayılı Ankara Belediyesine, Arsa ve Arazisinden Belli Bir Kısımının Mesken Yapacaklara 2490 Sayılı Kanun Hükmüne Bağlı Olmaksızın ve Muayyen Şartlarla Tahsis ve Temlik Yetkisi Verilmesi Hakkında Kanun. Kabul tarihi 14/6/1948, 22 Sayı: 6938. Erişim adresi: <http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/6938.pdf>
- Resmi Gazete. (1948) 5228 Sayılı Bina Yapımını Teşvik Kanunu, Kabul Tarihi: 28/6/1948, Sayı:6950. Erişim adresi: <http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/6950.pdf>.
- Resmi Gazete. (1949) 5431 Sayılı Ruhsatsız Yapılarını Yıkıtılmasına ve 2290 Sayılı Belediye Yapı ve Yollar Kanununun 13. maddesinin Değiştirilmesine Dair Kanun, Kabul Tarihi: 6/6/1949, Sayı: 7230. Erişim adresi: <http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/7230.pdf>
- Resmi Gazete.(1953) 6188 Sayılı Bina Yapımını Teşvik ve İzinsiz Yapılan Binalar Hakkında Kanun, KabulTarihi:24/7/1953,Sayı:8470 .Erişim adresi: <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/8470.pdf>
- Resmi Gazete. (1966) 775 Sayılı Gecekondu Kanunu, Kabul Tarihi : 20/7/1966, Sayı : 12362 Yayımlandığı Düstur : Tertip : 5 Cilt : 5 Sayfa : 2626, Erişim adresi: <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.775.pdf>
- Resmi Gazete. (1969) Anayasa Mahkemesi Kararı, Esas No: 1966/27, Karar No:1968/8
- Resmi Gazete. (1984) 2981 Sayılı İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 8785 Sayılı İmar Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun, Kabul Tarihi: 24/2/1984, Sayı: 18335, Sayfa : 3. Erişim adresi: <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/18335.pdf>
- Resmi Gazete. (1986) 3290 Sayılı 1984 Tarih ve 2981 Sayılı Kanunun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi ve Bu Kanuna Bazı Maddeler Eklenmesi Hakkında Kanun, Kabul Tarihi:22/5/1986, Sayı: 19130. Erişim adresi: <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/19130.pdf>
- Resmi Gazete. (1987) 3366 Sayılı 1986 Tarih ve 3290 Sayılı Kanun ile Değişik 24.2.1984 Tarih ve 2981 Sayılı Kanunun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun , Kabul Tarihi : 18.5.1987, Sayı : 19471. Erişim adresi: <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/19471.pdf>
- Resmi Gazete. (1988) 3414 Sayılı 775 Sayılı Gecekondu Kanunu'nun Bazı Hükümlerinin Değiştirilmesi Hakkında 3.5.1985 Tarih ve 247 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Bu Kanun Hükmünde Kararnamenin İki Maddesinde Değişiklik Yapılmasına Dair 16.8.1985 Tarih ve 250 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun, Kabul Tarihi : 2.3.1988, Sayı: 19751. Erişim adresi: <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/19751.pdf>
- Resmi Gazete. (2008) 5784 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, Kabul Tarihi: 9/7/2008, Sayı: 26948. Erişim adresi: <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2008/07/20080726-1.htm>
- Resmi Gazete. (2018) 7143 Sayılı Vergi ve Diğer Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun, Kabul Tarihi:11/5/2018, Sayı: 30425. Erişim adresi: <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/05/20180518-3.htm>
- Resmi Gazete. (2018) Yapı Kayıt Belgesi Verilmesine İlişkin Usul ve Esaslar, Tebliğ, Sayı : 30443, Erişim adresi: <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/06/20180606-8.htm>
- Resmi Gazete.(2019) 30/6/2019 Tarihli ve 1267 Sayılı Cumhurbaşkanı Kararının Eki. Erişim adresi: <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2019/07/20190701-4.pdf>
- Şahin, Y. (2011). Kentleşme Politikası. Trabzon: Murathan Yayınevi
- Şenyapılı, T. (1978). Bütünleşmemiş Kentli Nüfus Sorunu. Ankara: ODTÜ.

- Şenyapılı, T. (1998). Cumhuriyet'in 75. Yılı Gecekonduunun 50. Yılı. Y. Sey (Ed.) 75 Yılda Değişen Kent ve Mimarlık. içinde (s. 301-316), İstanbul: Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı.
- TBMM. (2018). Vergi ve Diğer Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun Tasarısı (1/944) ile Plan ve Bütçe Komisyonu Raporu. Erişim adresi: <https://www.tbmm.gov.tr/>
- Tercan, B. (1996). Günümüze Değın İmar Afları. Planlama Dergisi, 1(14), 5-8.
- Turan, M. (2007). Başkentin Gecekonduuları: Kentsel Dönüşüm Projelerinin Arka Bahçeleri. A. Mengi (Ed) Kent ve Planlama içinde (s. 389-404). Ankara: İmge Kitabevi.
- Türksoy, H. (1996). İmar Affı Mı? Planlama Dergisi, 1(4), 9-14.
- Uşak B., Y. G. (2019). İmar Barışı Düzenlemesi Üzerine Bir İçerik Analizi. Türkiye Arazi Yönetimi Dergisi, 1(1), 1-10.

Research Article

Tarihi Arka Planıyla Birlikte İmar Barışı

Zoning Peace With its Historical Background

Harika UÇAR ALTINIŞIK

Öğr. Gör. Dr., Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi

Tapu Kadastro Yüksekokulu,

harika.ucar@hbv.edu.tr

<https://orcid.org/0000-0001-7438-7496>

Extensive Summary

Intense migration to cities in Turkey, especially after the 1950s, has been the trigger of many problems, especially the housing problem. Although some studies have been raised to the agenda to solve the housing problem of the lower income group in the cities, mechanisms to solve the problem have not been developed and the cities have started to grow uncontrollably and rapidly. Insufficient quality and quantity of housing stock in cities receiving intense immigration; as a result of the failure of the state, whose main purpose is to meet the needs of the citizens and to create solutions to their problems, to fail to fulfil the solution expected from them regarding the housing problem and being insufficient, the solution produced by the citizens has emerged as a brand-new problem. The low-income group, who could not find a solution to the settlement and housing problem in the urban area, created an important dimension of the urbanization phenomenon, namely the marginal section and the houses, neighbourhoods, and regions called "slums", which are the appearance of this section in the physical space, to meet these needs, outside of the legal conditions. (Çakır, 2011, p. 211) Despite the laws prohibiting their construction, the number of slums continued to increase each year.

There could be many countably different reasons for the rapid increase in slums and illegal construction, but the effect of laws like zoning amnesty is an undeniable reality. In this study, based on this realization, the laws like zoning amnesty and the temporary article of the Zoning Law No. 3194 in the 16th article of the Law No. 7143 on the Restructuring of Taxes and Some Other Claims and Amendments to Certain Laws, known as "zoning peace" in the public, were compared.

The study named "Zoning Peace with its Historical Background" is a descriptive research in scanning model. The scanning model is a research method suitable for research aimed at describing a past or current situation as it exists. (Karasar, 2014). In the study, it was tried to evaluate the regulation described as "Zoning Peace" in a multidimensional way, whether the regulation can be evaluated in the same scope as the zoning amnesties previously applied, how the process works and results, the problems encountered in practice and what are the problems that are likely to be encountered in the following years, taking into account the expected benefit.

With Law No. 5218 issued in 1948, slum amnesties, which started with the application that legitimized the slums built in the capital Ankara before the law came into force and which were found in many examples in the following periods, have been discussed for many years. In general, zoning amnesty qualified laws covered the structures made up to a certain period, imposed a ban for later but did not produce solutions. Each zoning amnesty law was kept more comprehensive than the previous one and caused illegal construction and slums to be justified in the society and the incentive for illegal structures. As a result, the legitimization of legally problematic slums made these areas economically investable, and intensive construction has begun in the slums. With the construction of apartments on lands that used to be slums, a transformation has begun in the slum areas. However, it can be noted that this

transformation in the appearance of neighborhoods consists of intensive construction for the sake of rent rather than creating healthy cities. (Kömürcüoğlu, 2013, p. 65)

Kiray (2003, p. 27) sees the process of zoning amnesties as a relationship between the slum dwellers and the official authority and deems it necessary to explain. He states that these reclamation works are limited to the granting of deeds to the slum dwellers, that is, in the actual case, the property is essentially passed on to the residents of the slums. Nothing has changed in terms of housing standards, urban settlement order, and rehabilitation of slums. Şenyapılı (1998, p. 313) states that these laws aim to provide legal status not only in slum areas but also in all illegal construction areas, but they are different from zoning plans that aim to settle spatial development standards, environmental standards, urban elements and elements within healthy relationship systems.

In the 2000s, policies on housing and sheltering problems were among the priority issues in the country. TOKİ, whose powers have been increased, has continued its activities that will increase the number of houses that can meet the housing needs of the country with the production of liveable quality housing both through mass housing production and urban transformation projects. In general, we can say that in the 2000s, the laws like zoning amnesties, which were frequently encountered in previous years, were not continued for a few years as in the 1980s. However, especially the Zoning Peace application, which was issued in 2018, has been heavily criticized because it is a zoning amnesty.

With the addition of a temporary article to the Zoning Law No. 3194 in the 16th article of Law No. 7143 on Restructuring of Taxes and Some Other Claims and Amending Some Laws, that was published in the Official Gazette on 18/05/2018 and started to be implemented. According to the temporary sixteenth article, the Ministry of Environment and Urbanization and the institutions and organizations to be authorized by the Ministry of Environment and Urbanization for the buildings built before 31/12/2017, to as unlicensed or contrary to the license and its annexes within the scope of preparation for disaster risks, and to ensure zoning peace, until 31/10/2018, a Building Registration Certificate can be issued if the application is made until the date of application, the conditions in this article are fulfilled and the registration fee is paid until 31/12/2018. The subject of the application, the property status of the structure and its land, the building class and group, and other issues are recorded in the Building Registration System prepared by the Ministry according to the declaration of the building owner.

The Building Registration Certificate is the document given within the scope of the zoning peace, which allows the building to be registered, based on its current situation. (Ministry of Environment and Urbanization, 2018). To understand and evaluate the Zoning Peace process, what the building registration document is which is important for the law, the documents required to have it, the application process, what structures it covers, what structures it does not cover, and what legal rights it gains are examined in detail in the study. In general, all buildings in rural and urban areas that were built without a license or contrary to the license annexes before 31 December 2017 are within the scope of the Zoning Peace. Obtaining a building registration certificate provides certain benefits for citizens as well as certain benefits for the state. These benefits are discussed in the study.

However, it should be noted that; it is both contradictory and dangerous that unlicensed or contrary to license structures are reregistered and permission to be used until the transformation takes place during the zoning peace process, which was enacted to provide financial resources for urban transformation applications. With the peace of zoning, the responsibility of the risk situation is placed entirely on the citizen in the real estate where a building registration certificate is issued upon the declaration of the citizen. In addition to this, the most important benefit of Zoning Peace is that as a result of citizens reporting their illegal structures to the state with their individual and voluntary applications, the state reaches a serious inventory of illegal structures throughout the country without any resources, and many of the illegal structures in the country become registered.

Mengi (2007, p.47) defines the crime against the city as a whole of actions aimed at destroying some of the characteristics and values of the city because it is a city and attacking these values. Crimes against the city do not only affect the physical appearance of cities. These are crimes that affect the identity of cities, urban development, the social, cultural, and economic structure of cities, and, accordingly, the whole society. (Karasu, 2007, p.63) In this context, illegal construction and zoning amnesties are zoning crimes and can be considered crimes against the city. According to Keleş (1996, p.228), it is not possible

to eliminate the damage done to society by those who break the law on urbanization, settlement, and zoning. Those who commit zoning crimes do not give an assurance that they will not repeat their forgiven crimes or similar crimes and that they will not try these ways again. Forgiveness of construction crimes is not directed towards the causes of the existing problem. Zoning amnesties do not produce solutions to prevent the causes of the problem, they only legalize the unlawfulness created by the results of the problem. Since the causes of the problem are not eliminated, zoning crimes continue to be committed and each zoning amnesty becomes a beginning and a reason for new zoning amnesties. For this reason, it is necessary to give a regular and healthy form to urbanization, instead of enacting laws that often forgive zoning crimes. Whether the concept of zoning amnesty is mentioned in the name of the law or not, or if another concept is used instead of zoning amnesty, this result does not change.