

Kanun Hükmünde Kararnameler Devri

Amacı, Kapsam ve Görevler

MADDE 1 – (1) Bu Kanun Hükmünde Kararnamenin amacı; Çevre ve Şehircilik Bakanlığının kuruluş, görev, yetki ve sorumluluklarını düzenlemektir.

1982 Anayasasının 87. Maddesi uyarınca TBMM “Bakanlar Kuruluna belli, konularda kanun hükmünde kararname çıkarma” yetkisi vermiştir. Yine Anayasanın 91. maddesine göre olağan Kanun Hükmünde Kararnameler, Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılmakta; bu yetki Bakanlar Kurulu’na Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından yetki kanunu ile verilmektedir. Ancak temel haklar, kişi hak ve ödevleri ile siyasî hak ve ödevler hakkında düzenleme yapılamayacağı da belirtilmiştir. Anayasa değişikliğinde de korunan söz konusu madde yürütmenin keyfi bir şekilde kullanımına açık anti-demokratik uygulamalar için biçilmiş kaftan olmuştur.

Bugüne kadar bir çok hükümetin kullandığı KHK çıkarma yetkisi, AKP hükümeti tarafından bakanlıkların sınırsız yetkilerle donatılmasına ve tüm bu yetkilerin tek merkezde toplanılmasına hizmet edecek şekilde kullanılmaktadır.

Haziran ayında gerçekleştirilecek Genel Seçimler bahane edilerek 2011 Nisan ayında meclis bünyesinde dahi tartışılmaksızın TBMM’deki sandalye sayısına güvenilerek yetki yasa çıkartılmıştır. Yetkinin verilmiş gerekçesi Kamu Hizmetlerinin düzenli, etkin ve verimli bir şekilde yürütülmesini sağlamaktır. Bu gerekçe ile Bakanlar kuruluna “Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Teşkilat, Görev ve Yetkileri ile Kamu Görevlilerine İlişkin Konularda” 6 ay boyunca KHK çıkarma yetkisi verilmiştir. Oysa herhangi bir demokratik sistemde meclis faal durumdayken yürütme erkinin, meclise danışmadan ve tartışmadan 6 ay süreliğine Kanun Hükmünde Kararname çıkarma gibi bir yetkiyi alması mümkün değildir.

Söz konusu yasa yürürlüğe girer girmez hükümet, yangından mal kaçırıcısına genel seçimler öncesi toplam 11 KHK çıkarmış, bunlardan biri de TMMOB ve bağlı Odalarını ve haliyle odamızı yakından ilgilendiren 8 Haziran tarihinde resmi Gazetede yayımlanan 636 sayılı KHK “Çevre, Orman ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname”dir.

636 sayılı KHK’nin ardından 644, 648 ve 653 sayılı KHK’ler ile önce Çevre, Orman ve Şehircilik Bakanlığı ikiye bölünmüş, “Çevre ve Şehircilik”, “Orman ve Su İşleri” Bakanlıkları haline almış, daha sonra da bu Bakanlıkların ve bağlı Genel Müdürlüklerinin yetki alanları genişletilmiştir. Ülkenin idari yapısını alt üst edecek bu kararlar, artık kendilerinin dahi takip edemeyecekleri bir hızda çıkarılan KHK’ler silsilesi aracılığıyla yürürlüğe konulmuştur

Bu yazının kaleme alındığı 26 Eylül tarihinde Çevre ve Şehircilik Bakanlığının resmi sitesinde (bakanlığı ilgilendiren) KHK’ler başlığı altında 644 sayılı KHK bulunmaktadır. Oysa onun üstüne 648 ve 653 sayılı KHK’ler çıkarılmıştır. Görünen o ki, her biri Bakanlığın görev ve yetkileriyle ilgili yeni ve farklı maddeler içeren bu KHK’leri Bakanlığın kendisi bile takip edememektedir. İçeriklerinden bağımsız olarak sırf bu durum bile, ne kadar acemice işletilen bir süreç ile karşı karşıya olduğumuzu

“...yangından mal kaçırıcısına ülke toprakları üzerindeki her tasarruf Çevre ve Şehircilik Bakanı Erdoğan Bayraktar’a devrediliyor”.

muzu gözler önüne seriyor. Alınan yetki ile 6 ay dolmadan kurulması gereken Bakanlıklar, her konuda muktedir birer merkez olmak için adeta yarıştırılıyor. Bir Kanun Hükmünde Kararnamede sınırlı tutulan yetkiler diğesinde “her türlü” gibi ifadelerle yoruma açık ve içi nasıl istenilirse öyle doldurulabilecek bir hale getiriliyor.

Evet, yangından mal kaçırıcısına ülke toprakları üzerindeki her tasarruf Çevre ve Şehircilik Bakanı Erdoğan Bayraktar’a devrediliyor. Bir köşe yazarının dediği gibi memleketin tapusu Bayraktar’a veriliyor. Minareyi çalacak olanlar kılıfı hazırlamak durumunda olduklarından; 644, 648 ve 653 sayılı KHK’ler birbiri ardına sıralanıyor. Bu tablonun TMMOB ve bağlı Odalarını, idari yapıyı, yerel yönetimleri ve aslında tüm ülke geleceğini nasıl etkileyeceğini anlayabilmek için KHK’ler sürecini biraz yakından incelemek gerekiyor.

1. TMMOB ve Bağlı Odalar Engeli Aşılmak İsteniyor

Meslek odamızı da yakından ilgilendiren, 08.06.2011 tarihinde resmi gazetede yayımlanan Çevre, Orman ve Şehircilik Bakanlığı’nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında 636 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede oluşturulan ancak 644 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile yeniden ikiye bölünerek bu sefer Çevre ve Şehircilik Bakanlığı halini alan Bakanlığın hizmet birimleri arasında “Mesleki Hizmetler Genel Müdürlüğü” kurulmuştur. 644 sayılı KHK ile oluşturulan “Mesleki Hizmetler Genel Müdürlüğü’nün” görev ve yetkileri arasında aşağıdaki hususlar yer almıştır:

- a) Yerleşme ve yapılaşmaya yönelik mimarlık, mühendislik, müteahhitlik ve müşavirlik hizmetlerine ilişkin düzenlemeleri yapmak, uygulamaları denetlemek ve izlemek.
- b) Planlama, harita yapımı, arazi ve arsa düzenlemesi, değerlendirme, parselasyon, etüt ve proje müellifliği, harita plan, proje ve yapım kontrol müşavirliği, bilirkişilik, her türlü altyapı ve tesisat dâhil olmak üzere yapı müteahhitliği gibi hizmet alanlarında çalışan gerçek veya tüzel kişilerin görev, yetki ve sorumluluklarına ve kayıtlarının tutulmasına ilişkin esasları belirlemek, mesleki yeterlilikleri ile kuruluş yeterliliklerini değerlendirerek bunlara tescil ve yeterlik belgeleri vermek veya verilmesini ve kayıtlarının tutulmasını sağlamak.
- d) Planlama, projelendirme, yapım ve kamulaştırma iş ve işlemlerinde görev alacak bilirkişilerin niteliklerine ve mesleki yeterliklerine ilişkin usul ve esasları belirlemek.
- g) Kamu kurum ve kuruluşlarıyla gerçek kişilere ve özel hukuk tüzel kişilerine ait her türlü yapıların denetlenmesinde görev alan mimar ve mühendisler ile yardımcı kontrol elemanlarını denetlemek, ilgili idareler ile denetim ve müşavirlik kuruluşlarınca denetlenmesini sağlamak.
- ğ) Yapım işlerinde görev alan şantiye şefleri, fen elemanları ve yetki belgeli ustaların faaliyetlerinin, durumlarına göre, ilgili idarelerce veya meslek kuruluşlarınca denetlenmesini sağlamak.
- h) Kamuya ve özel sektöre ait her türlü yapı ve tesisin projelerinin ve yapım işlerinin denetlenmesinde görev alacak mimar ve mühendisler ile yardımcı kontrol elemanlarının, yapı denetim kuruluşlarının ve müşavirlik kuruluşlarının niteliklerine, görev, yetki ve sorumluluklarına ilişkin esasları belirlemek, mesleki yeterlikleri ile kuruluş yeterliliklerini değerlendirerek bunlara belge verilmesini ve kayıtlarının tutulmasını sağlamak.

Söz konusu hususlar 6235 sayılı TMMOB Yasası ile TMMOB ve bağlı odalara verilmiş olan, kendi görev alanıyla ilgili mevzuatı hazırlamak, yayımlamak, uygulamak, uygulanmasının denetimini yapmak yetkileriyle çalışmaktadır. TMMOB ve bağlı odalara ait söz konusu görev ve yetkileri, oluşturulan yeni bir bakanlık bünyesindeki bir genel müdürlüğe mevcut yasalarla ve hatta Anayasa ile çalışma pahasına devretmek, amaçlananın TMMOB ve bağlı Odaların olası itirazlarını bertaraf ederek tüm yetkileri tek merkezde toplayıp rant amacı güden projelerin hızla hayata geçirmek olduğu şüphesini doğurmaktadır.

636 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’de yer alan ve daha sonra 644 sayılı Kanun Hükmünde

Kararname ile Mesleki Hizmetler Genel Müdürlüğü'nün görevleri içerisine alınarak muhafaza edilen bir diğer husus ise "Bakanlığın görev alanına giren konularla ilgili olarak mimarlık ve mühendislik meslek kuruluşlarına ilişkin mevzuat düzenlemelerini yapmak ve denetlemek." yetkisinin bu sefer Bakanlığa değil ama Bakanlığa bağlı Mesleki Hizmetler Genel Müdürlüğü'ne verilmesidir.

Söz konusu yetki ile Anayasa'nın 135. maddesi ihlal edilmektedir. Kamu Kurumu Niteliğinde Meslek Kuruluşları, Anayasa'nın anılan Maddesinde düzenlenmiştir. 135. Maddenin 1. fıkrasında "Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve üst kuruluşları; belli bir mesleğe mensup olanların müşterek ihtiyaçlarını karşılamak, meslekî faaliyetlerini kolaylaştırmak, mesleğin genel menfaatlere uygun olarak gelişmesini sağlamak, meslek mensuplarının birbirleri ile ve halk ile olan ilişkilerinde dürüstlüğü ve güveni hâkim kılmak üzere meslek disiplini ve ahlâkını korumak maksadı ile kanunla kurulan ve organları kendi üyeleri tarafından kanunda gösterilen usullere göre yargı gözetimi altında, gizli oyla seçilen kamu tüzelkişilikleridir." denilmektedir. Aynı maddenin 5. fıkrasında ise "Bu meslek kuruluşları üzerinde devletin idarî ve malî denetimine ilişkin kurallar kanunla düzenlenir" denilerek, birer yerinden yönetim kuruluşu olan meslek odaları ile merkezi idare arasındaki bütünlüğün, yasayla belirlenmiş esaslar çerçevesinde sağlanması hedeflenmiştir.

Meslek odaları kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşlarıdır ve bütün demokratik ülkelerde olduğu gibi ayrı bir tüzel kişiliğe sahiptirler. İdari ve mali yönden devlet karşısında özerk, faaliyetlerinin finansmanını sağlayacak bütçeye sahip, teşkilatın yönetimi ve faaliyetlerin yürütülmesinde söz sahibi kuruluşlardır. Merkezi hiyerarşik gözetim ve denetimine tabi olmayıp, vesayet denetimine tabi olduklarından, söz konusu Kanun Hükmünde Kararname ile özerklikleri tehdit edilmekte dahası TMMOB ve bağlı Odalar devletleştirilmek istenmektedir. Hükümet nezdinde en temel amaç, her şeyin alınır satılır kılınabilmesi için, kamu yararı ilkesini ısrarla savunan kurumlar olan TMMOB ve bağlı Odaların engel olmaktan çıkarılması ve aradan çekilmelerinin sağlanmasıdır.

2. Kentlerimiz Özel Sektörün Pervasızlığına Terk Edilmek İsteniyor.

17 Ağustos tarihinde Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe giren 648 sayılı KHK ve 17 Eylül tarihinde Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe giren 653 sayılı KHK'ler ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığının yetki alanı daha da genişletilmektedir.

648 sayılı KHK ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığına; *mülkiyeti kamuya ait arsa ve araziler üzerinde yapılacak her türlü yapı, milli güvenliğe dair tesisler, askeri yasak bölgeler, genel sığınak alanları, özel güvenlik bölgeleri, enerji ve telekomünikasyon tesislerine ilişkin etütleri, harita, her tür ve ölçekte çevre düzeni, nazım ve uygulama imar planlarını, parselasyon planlarını ve değişikliklerini resen yapmak, yaptırmak, onaylamak ve başvuru tarihinden itibaren iki ay içinde yetkili idarelerce ruhsatlandırma yapılmaması halinde resen ruhsat ve yapı kullanma izni vermek.*" yetkisi tanınmaktadır. Yerel yönetimlerin yetki alanına giren hususların da Bakanlığa verilmesi bir yetki karmaşası doğurmakla birlikte çevre düzenlemesi gibi yerel planlara bağlı hususlar plansızlığın önünü açacak şekilde Bakanlığın yetki alanına dahil edilmektedir.

648 sayılı KHK ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığının görevleri arasına "Depreme karşı dayanıksız yapılar ile imar mevzuatına, plan, proje ve eklerine aykırı yapıların ve bunların bulunduğu alanların dönüşüm projelerini ve uygulamalarını yapmak veya yaptırmak" görevi eklenmiştir. Söz konusu maddeyle ilgili olarak Mekânsal Planlama Genel Müdürlüğüne "2985 sayılı Toplu Konut Kanunu'nun ek 7'nci maddesi çerçevesinde uygulama yapmak veya yaptırmak" yetkisi verilmiştir. Toplu Konut Kanununun ek 7. maddesi Toplu Konut İdaresi Başkanlığı'nın gecekonduların tasfiyesine veya iyileştirilerek yeniden kazanımına yönelik olarak gecekonduların dönüşüm projeleri geliştirmesine, inşaat uygulamaları ve finansman düzenlemeleri yapabilmesine iliş-

"Hükümet nezdinde en temel amaç, her şeyin alınır satılır kılınabilmesi için, kamu yararı ilkesini ısrarla savunan kurumlar olan TMMOB ve bağlı Odaların engel olmaktan çıkarılması ve aradan çekilmelerinin sağlanmasıdır."

“...her türlü denetimden muaf bir kurum olan TOKİ artık herhangi bir projesinde yerel yönetimin onayını alma yükünden kurtarılmış, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı bu müktedir kurumun hizmetine sunulmuştur”.

kin yetkiyi içermektedir. 648 sayılı KHK ile Mekansal Planlama Genel Müdürlüğü söz konusu 7. madde çerçevesinde uygulama yapmak, “...bu uygulamalara yönelik olarak kentsel dönüşüm, yenileme ve transfer alanları geliştirmek, bu alanların her ölçekteki imar planı ve imar uygulamalarını, kentsel tasarım projelerini yapmak, yaptırmak ve onaylamak, bu çerçevede paylı mülkiyetleri ayırmak, birleştirmek, arsa ve arazi düzenlemeleri yapmak, imar hakkı transfer etmek, kamulaştırma ve gerektiğinde usulüne uygun olarak acele kamulaştırma yoluna gitmek, yapı ruhsatı ve yapı kullanma izinlerini vermek ve kat mülkiyeti tesis ve tescilini sağlamak” yetkisine sahip kılınmıştır.

644 Sayılı KHK’de bulunan ve 648 sayılı KHK’de de korunan bir diğer yetki ise yine yukarıda sözünü ettiğimiz yetki ile birlikte düşünülmelidir. “Gecekondu, kıyı alanları ve tesisleri ile niteliğinin bozulması nedeniyle orman ve mera dışına çıkarılan alanlar dâhil kentsel ve kırsal alan ve yerleşmelerde yapılacak iyileştirme, yenileme ve dönüşüm uygulamalarında idarelerce uyulacak usul ve esasları belirlemek, Bakanlar Kurulu’nca belirlenen bu nitelikteki uygulamalar ile finans merkezleri ve benzeri özel proje alanları ve özel yapım gerektiren yapılaşmalar ile 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu ve 775 sayılı Gecekondu Kanunu uyarınca Toplu Konut İdaresi Başkanlığı tarafından yapılan uygulamalara ilişkin her tür ve ölçekte etüt, harita, plan, parselasyon planı ve yapı projelerini yapmak, yaptırmak, onaylamak, kamulaştırma, ruhsat ve yapım işlerini gerçekleştirmek, yapı kullanma izinlerini vermek ve bu alanlarda kat mülkiyetinin kurulmasını sağlamak” yetkisi de yine Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’na verilmiştir.

Böylece, her türlü denetimden muaf bir kurum olan TOKİ artık herhangi bir projesinde yerel yönetimin onayını alma yükünden kurtarılmış, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı bu müktedir kurumun hizmetine sunulmuştur. TOKİ kent planlarına uygun olsun veya olmasın rant elde etmek istediği her yere sahip olabilecek, çevresel ve sosyolojik kriterler bakımından uygunluk arz etsin veya etmesin Bakanlık hiçbir kuruma danışmaksızın istediği her projeyi uygulayabilecektir.

17 Eylül 2011 tarihinde resmi gazetede yayımlanan 653 sayılı KHK ile 644 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında yapılan değişiklikle Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’na “Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan veya mülkiyeti Hazineye, kamu kurum veya kuruluşlarına veya gerçek kişilere veyahut özel hukuk tüzel kişilerine ait olan taşınmazlar üzerinde kamu veya özel sektör tarafından gerçekleştirilecek olan yatırımlara ilişkin olarak ilgililerince hazırlandığı veya hazırlatıldığı halde yetkili idarece üç ay içerisinde onaylanmayan etüt, harita, her tür ve ölçekteki çevre düzeni, nazım ve uygulama imar planlarını, parselasyon planlarını ve değişikliklerini ilgililerinin valilikten talep etmesi ve valiliğin Bakanlığa teklifte bulunması üzerine bedeli mukabilinde yapmak, yaptırmak ve onaylamak, başvuru tarihinden itibaren iki ay içinde yetkili idarece verilmemesi halinde bedeli mukabilinde resen yapı ruhsatı ve yapı kullanma izni ile işyeri açma ve çalışma ruhsatını vermek” yetkisi verilmiştir. Böylece bakanlık ruhsat verme yetkisini de alarak yerel yönetimi inisiyatifsizleştirmekte, 3 ay içerisinde sonuçlanmasını sağlayacak düzenlemeleri yapmaktansa meselenin muhatabı olarak doğrudan kendisini adres göstermektedir. Bu da kar marjı yüksek olan ancak çevresel, sosyal ve bilimsel etkileri tartışmalı olan “her türden” yatırımın Bakanlıkça onaylandığı müddetçe hayata geçirilebileceği endişesini doğurmaktadır.