

2981 SAYILI İMAR AFFI KANUNU VE BU KANUNA DAYANILARAK KURULAN YEMİNLİ ÖZEL TEKNİK BÜROLARIN FAALİYET SÜRECİ

Neşe KIZIL (ERKELLİ) (*)

2981 sayılı ve 24.2.1984 tarihinde kabûl edilen İmar Affı Kanununun amacı; imar ve gecekondü mevzuatına aykırı olarak inşa edilmiş ve inşa halindeki bütün yapılar hakkında uygulanacak işlemleri düzenlemek ve bu işlemlere dair müracaat, tespit, değerlendirme, uygulama ve duyuru esaslarını ve ilgili diğer hususları belirlemektir. Kanunun kapsamı içine, imar ve gecekondü mevzuatına aykırı olarak inşa edilen şu yapılar¹ girmektedir:

- a) Belediye ve mücavir alan sınırları içindeki yapılar,
- b) 6785 sayılı kanuna 1605 sayılı kanunla eklenen Ek 7 ve 8 inci maddeler gereğince çıkarılan yönetmeliğin 1.03 maddesi kapsamına giren alanlardaki yapılar².
- c) (b) bendi dışında kalan sanayi, depolama, turistik ve tarımsal yapılar.

(*) Neşe Kızıl (Erkeli), İstanbul Hukuk Fakültesi İdare Hukuku Ana Bilim Dalı Araştırma Görevlisidir.

- 1) İmar mevzuatına aykırı yapı: Ruhsatsız yapılar; ruhsat ve eklerine, fen ve sağlık kurallarına, kat nizamına, taban alanına, komşu mesafelerine, imar yoluna, ön cephe hattına, bina derinliğine, imar plânı bölgeleme esaslarına aykırı olan, komşu parsel veya imar plânlarında yol, yeşil alan, otopark gibi 6785 sayılı İmar Kanununun 33 üncü maddesinde sayılan kamu hizmet ve tesisleri için ayrılmış alanlara tecavüz eden; kesin inşaat yasağı olan yerlere inşa edilen yapılardır.
- 2) İmar Kanununun Ek 7 ve 8 inci maddelerine ilişkin Yönetmelik (RG. 18 Ocak 1975).

İstanbul ve Çanakkale Boğazları ile³ 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu uyarınca belirlenmiş ve belirlenecek yerlerde, Askerî Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgelerinde, Türk Silâhlı Kuvvetlerine ait harekât, eğitim ve savunma amaçlı yapılar da bu kanun hükümleri uygulanmayacaktır.

İmar mevzuatına aykırı inşa edilmiş ve edilmekte olan yapılarla gecekondular, tâbi tutulacakları işleme göre üçe ayrılır :

- a) Muhafaza edilecekler,
- b) İslah edilerek muhafaza edilecekler,
- c) Bu kanunun hükümlerinden yararlanamayacak olanlar.

Muhafaza edilecek veya ıslah edilerek muhafaza edilecek yapılara İmar Affı Kanunundaki mükellefiyetlerin yerine getirilmesi kaydı ile ruhsat ve kullanma izni verilir.

İmar Affı Kanunu, görevli idarelere yani Valilik, Belediye ve diğer ilgili kuruluşlara, vatandaşların işlemlerini güçleştirmemek konusunda bir yüküm yüklemektedir. Her tür ve ölçekte imar plânı ve uygulamalarının zamanında yapılması, ruhsat verme işlemlerinde başvuruların birikmesine ve gecikmesine sebep olan engellerin kaldırılması, işlemlerin süratle yürütülmesine dair gerekli tertip ve önlemlerin zamanında alınması öngörülmektedir.

İmar mevzuatına aykırı yapıya ya da gecekonduya sahip olan kişi, öncelikle yapının bulunduğu yerin valiliğine veya belediyesine başvurmalıdır. Yapının eğer tek maliki varsa, başvuruyu bu kişi yapacaktır. Ancak bir apartman sözkonusuysa, başvuruyu müteahhit yapabileceği gibi, apartman yöneticisi veya kat maliklerinden herhangi biri veya bunların vekilleri de başvuruda bulunabilir. Belediye ve Mücavir alan sınırları içinde başvuru Belediye'ye, dışında ise valiliğe bir form dilekçe vermek suretiyle yapılır. Müracaat iadeli taah-

3) İstanbul ve Çanakkale Boğazları için söz konusu olan istisna, özel kanun çıkarılıncaya kadar geçerliydi. 22 Kasım 1983 tarihli ve 18229 sayılı Resmî Gazete'de 2960 sayılı ve 8.11.1983 tarihli İstanbul Boğaziçi Kanunu yayınlanarak yürürlüğe girdi. 2960 sayılı bu kanunun uygulanmasında, 2805 sayılı (RG. 21 Mart 1983 - Eski İmar Affı Kanunu) Kanun hükümlerinin yerine, bu kanun ve yönetmelik hükümlerinin uygulanacağı belirlendi.

hütlü olarak pasta ile de yapılabilir. Form dilekçeler Bayındırlık ve İskân Bakanlığınca tespit edilmekte, Valilik ve Belediyelerce çoğaltılmakta, dış temsilcilikler için de Dışişleri Bakanlığınca çoğaltılmaktadır. Form dilekçeye *tespit ve değerlendirme belgeleri* eklenir.

Müracaatlar için bir süre sınırlaması vardır. Bu da kanunun yürürlüğe girdiği tarihten yani 24.2.1984'ten itibaren altı aydır. Bu kanunun yürürlüğe girdiği tarihte yurt dışında çalışan işçiler ile daimi görevde bulunanlar ve görevi yurt dışında üç aydan fazla devam edenler için bu süre 12 aydır.

Yapılan müracaatlar için belediye ve il özel idareleri hesabına millî bir bankaya iki bin Türk lirası başvuru harçları olarak yatırılır. Banka şubesi bulunmayan belediyelerde bu bedel belediyeye yatırılır. Başvuruların usulüne uygun yapılabilmesi için Valilik veya Belediyelerce yeterli bürolar kurulur ve her türlü tedbir alınır.

İmar mevzuatına aykırı yapılarla gecekondular için tespit işlemlerinin kapsamına temel inşaatı tamamlanmış veya sömel betonları⁴ dökülmüş olmak şartıyla inşaatına başlanmış tüm yapılar dahildir.

Tespit formları düzenlenerek başvuru formlarına tespit belgesi olarak eklenir.

Değerlendirme belgesi, binanın daha önce sözünü ettiğimiz tasnifte hangi gruba girdiğini, bina inşaat ve iskân harcını ve imar affı kanununa göre hesaplanacak munzam harcını, fennî sorumluluğu üstlenilmiş röleve plânını⁵, kamu kurum ve kuruluşlarına ait olan veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan alanlarda yapılmış yapılar için İmar Affı Kanununda belirtilen esaslara göre tespit edilecek rayiç bedel üzerinden hesaplanmış arsa bedelini ihtiva edecek şekilde Bayındırlık ve İskân Bakanlığı tarafından hazırlanmış formun doldurulmasıyla elde edilir.

4) Sömel Beton : Binanın esas yükünü toprağa aktaran ilk temel betondur.

5) **Röleve Plânı** : İki kata kadar gecekondularda ve kaçak yapılar da 1/500 ölçekten büyük olmamak üzere arsa ve binanın konumunu ölçülere dayalı olarak gösteren vaziyet plânıdır. Üç ve daha fazla katlı binalar için en az 1/100 ölçekli kat plânları ve iki cephe görünümü bu vaziyet plânına eklenir.

Tesbit ve Değerlendirme belgeleri, müracaat sahibince Yeminli Özel Teknik Bürolara doldurtturulur. Tespit ve değerlendirme çalışmaları sonucu, yapının hangi gruba girdiğini ve tehlike durumunu da belirtmek suretiyle değerlendirme formu düzenlenir, ayrıca bu formda fon yönetmeliği hükümlerine göre hesaplanan harçlar ve arsa bedelleri gösterilir.

Yeminli büro, yaptığı tespit ve değerlendirme çalışmalarını ve buna ilişkin bilgi ve belgeleri, yapı imar mevzuatına aykırıysa üç nüsha, gecekondusu ise beş nüsha olmak üzere tanzim ederek imzalar. Yeminli Büro, dosyanın bir nüshasını ilgili idarelere⁶ veya gerektiğinde Bayındırlık ve İskân Bakanlığına ibraz etmek üzere nezdinde muhafaza eder; bir nüshasını da yapı sahibine imza karşılığı verir; diğer nüsha veya nüshalarını ise ilgili İdareye ve Tapu İdaresine zimmet karşılığı teslim eder.

İlgili İdare, yeminli bürolar tarafından kendisine intikal ettirilen dosyaların ilk tasnifini yaparak, yapı, muhafaza edilecek yapılardansa, harçlarını tahsil ederek, kullanılan veya kullanılmaya hazır hale getirilmiş bu yapıya derhal bina inşaat ruhsatını ve kullanma iznini (iskânını) verir. Tespit ve değerlendirme belgelerinin ve diğer belgelerin doğruluğu bilâhare valilik ve belediyelerce kontrol edilir. Islâh edilerek muhafaza edilecek yapılara da ufak değişikliklerle benzer bir uygulama yapılır.

Yeminli Özel Teknik Büroların kuruluş, görev, yetki, sorumluluk ve ücret tarifeleri 14 Mart 1984 tarih ve 18341 sayılı Resmî Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe giren yönetmelikte açıklığa kavuşmaktadır.

Yeminli Özel Teknik Bürolar, Türkiye Mühendis ve Mimar Odalarına bağlı, Meslek odalarına kayıtlı Yüksek Mimar, Mimar, İnşaat Yüksek Mühendisi, Harita Kadastro Yüksek Mühendisi, Şehir plâncıları ile imar kanununun 14 üncü maddesine dayalı yönetmeliğin 3 ve 6 ncı maddelerinde belirtilen fen elemanları ve bu elemanlar tarafından kurulan tüzel kişiliği haiz bürolardır.

6) **İlgili İdare** . Yapı, belediye ve mücavir saha sınırları içerisinde ise ait olduğu Belediye, bu sınırların dışında ise bağlı olduğu Valiliktir.

Yeminli Özel Teknik Büro belgesi almak isteyen kişiler, müracaat dilekçelerine bazı belgeler⁷ ekleyerek Bayındırlık ve İskân Bakanlığına başvururlar. (H) grubu belge talebinde bulunanlar, illerde valiliklere müracaat ederler. Valilikler bu belgeyi vermeye yetkilidir. Yeminli özel teknik büroların belgeleri (G) ve (H) grubu olabilir. (G) grubu belge, üç ve daha fazla katlı konutlar ile her türlü mühendislik hizmetlerini gerektiren yapılar için, İnşaat Yüksek Mühendisi, Mühendisi, Mimar, Yüksek Mimar ile İmar Kanunu gereğince lüzumlu diğer teknik sorumluların imzaları alınmak şartıyla en az altı yıl meslek tecrübesi olanlara, (H) grubu belge, bir ve iki katlı yığma sistemle inşa edilmiş yapılar için, İnşaat Yüksek Mühendisi, Mühendisi, Yüksek Mimar, Mimar, Harita ve Kadastro Yüksek Mühendisi, Mühendisi ile İmar Kanununun 14 üncü maddesine dayalı yönetmeliğin 3 ve 6 ıncı maddesinde belirlenen fen elemanlarından en az üç yıl meslek tecrübesi olanlara verilir.

Yeminli Özel Teknik Büro Elemanları, İmar Mevzuatına ve 2981 sayılı kanununa tamamen uygun olarak faaliyet göstereceklerine ilişkin yemini, noter huzurunda yaparak tanzim edilecek belgenin bir nüshasını Bayındırlık ve İskân Bakanlığına, bir nüshasını mensup olduğu meslek odasına verir ve bir nüshasını da iş yerine asar.

Yeminli Özel Teknik Büro belgesi almış olan kişi veya tüzel kişi bir takım yetki ve görevlerle donatılmıştır. Valilik ve Belediyeler, bu büroları şu konularda yeterli olarak kabûl ederler :

- a) 2981 sayılı kanunda yer alan müracaat formlarının doldurulması,
- b) Tespit formlarının düzenlenmesi,

7) Müracaat formuna eklenecek belgeler :

- a) Sorumlu elemanların imza sirküleri (noterden tasdikli).
- b) Sorumlu elemanların oda üyelik belgeleri, (H) Grubu hariç, mezuniyet belgesi.
- c) Büronun ticaret odasına kayıt belgesi, büro şirket ise, ana statüsünün neşredildiği en son Ticaret Sicil Gazetesi ve Ticaret Sicil Belgesi.
- d) Birlikte çalışacağı diğer meslek mensuplarının noterden tasdikli taahhütnameleri.
- e) Sorumlu elemanların iki adet fotoğrafı.
- f) Sorumlu elemanların yemin belgesinin bir örneği.

- c) Değerlendirme belgelerinin düzenlenmesi,
- d) En az 1/100 ölçekte röleve plân ve projelerinin hazırlanması,
- e) İslah edilerek muhafaza edilecek yapılar için en az 1/100 ölçekte ıslah proje ve raporunun hazırlanması,
- f) İmar uygulama plânı, mevzi imar plânı ve ıslah imar plânlarının⁸ düzenlenmesi.

Yeminli özel teknik bürolar, doldurdukları formları, hazırladıkları proje, hesap ve raporları, belgelerinde mevcut sorumlu imza örneğine uygun imzayla imzalayıp, kaşelerini basacaklardır.

Yeminli Özel Teknik Büroların sorumluları, Bakanlıklar, Valilikler, Belediye ve ilgili kuruluşlardan istendiği takdirde, yetki belgelerini ibraz ederek konu ile ilgili bilgi ve belge örneklerini, ücretlerini ödemek kaydıyla almaya ve incelemeye yetkilidirler.

Yeminli Özel Teknik büroların, İdareye verdiği belgelerde, yaptığı işlerde ve hazırladığı tespit ve değerlendirme belgelerinde gerçeğe uygun olmayan bilgi verdikleri, başvuru sırasında veya sonradan anlaşıldığı takdirde Yeminli Özel Teknik Büro belgeleri Bayındırlık ve İskân Bakanlığınca süreli veya süresiz iptal edilir, ayrıca ceza yönünden savcılığa suç duyurusunda bulunulur.

Yeminli Özel Teknik Bürolar, adeta konusunda ruhsat sahibi bir özel kişi veya tüzel kişi durumundadır ve belgesinin iptalinde herhangi bir hukuka aykırılık gördüğü takdirde, ilgili Bakanlığın belge iptali işlemi aleyhine İdare Mahkemesinde iptal davası açabilir. Yeminli Özel Teknik Büroların hizmet sunduğu kişilerin yeminli büronun faaliyetlerinde bir hukuka aykırılık görmeleri ve zarara uğramaları halinde ise yargısal yol olarak başvuracakları merci Adalet Mahkemesi (Adlî Yargı) olmalı ve istemleri bu büroların faaliyetinden doğan zararlarının tazmininden ibaret olmalıdır.

Yeminli Özel Teknik Büroların merkez tarafından yeterli bir biçimde denetlendiğini söylemek pek mümkün değildir. Örneğin, İs-

8) İslah imar plânı: Düzensiz ve sağlıksız biçimde oluşmuş yapı topluluklarının veya yerleşme alanlarının, sınırları belli edilmek suretiyle, mevcut durumu da dikkate alınarak dengeli, düzenli ve sağlıklı hale getirilmesi amacıyla yapılan imar plânıdır.

tanbul Valiliğinin 24.4.1984 tarih ve 0984/57 sayılı emriyle 2981 sayılı yasada öngörülen Yeminli Özel Teknik Büroların çalışmalarında, vatandaş istismarına vesile olacak hususları tespit ve izale etmek, çalışmalarını hızlandırmak, yasa ile ilgili görevli daireler arasında koordinasyonu sağlamak amacıyla "Yeminli Özel Teknik Bürolar Denetleme ve Danışma Kurulu" oluşturulmuştur. Ancak bu kurulun yolsuzluklarla mücadele konusunda yeterli yetkilerle donatıldığını söylemek hiç de mümkün değildir. Talimat verme ve yol gösterme dışında yeminli özel teknik bürolar üzerinde hiç bir etkisi olduğu söylenemez.

Yeminli Özel Teknik Büroların hizmetleri karşılığı olarak ilgili kişilerden alacakları ücret pazarlık yoluyla hesap edilir. Ruhsatlı olup da, ruhsat ve eklerine aykırı yapılan yapılar ile, gecekondular ve ruhsatsız yapılar hakkında, Yeminli Özel Teknik Büroların yapacağı hizmetler için beşbin Türk Lirasından az olmamak üzere, ücret, yapı sahipleri ile Yeminli Özel Teknik Bürolar arasında yapılacak pazarlıkta tespit olunur.

2981 Sayılı kanunda yapılması öngörülen Yeminli Özel Teknik Bürolar Yönetmeliğinde⁹ yer almayan ve uygulamada tereddüde düşülen hususlarda, Bayındırlık ve İskân Bakanlığının yazılı görüşüne göre uygulama yapılır. Bu uygulamaya bir örnek olmak üzere Bayındırlık ve İskân Bakanlığı Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdürlüğünün 30 Ocak 1985 tarih ve 02864 sayılı yazısını gösterebiliriz. Bu yazıda, münferit iş yerlerinin 2981 sayılı yasa uyarınca tapu tahsis belgesi verilmesinin söz konusu olamayacağı bildirilmiştir. Bakanlığın mütalâasına göre bu tür yerlerin 2981 sayılı yasadaki yararlanmaları mümkün olmamaktadır. Halbuki 2981 sayılı yasa gecekonduları, işyeri ve konut ayrımı yapmadan Yasa kapsamına sokmaktaydı. Yargıtay I. Hukuk Dairesinin bir kararı da Bakanlığın görüşünü tasvip eder niteliktedir¹⁰.

"*Tapu Tahsis Belgesinin hukukî niteliği nedir?*" sorusu tartışmaya açık, kolayca cevaplandırılmayacak bir sorudur. Bu belge bir

9) Resmî Gazete 14 Mart 1984 - 18341 Bayındırlık ve İskân Bakanlığının Yönetmeliği.

10) Yargıtay I. Huku Dairesinin 984/8550, E. 984/8668 ve 13.9.1984 günlü ilâmı.

mülkiyet vesikası olarak kabûl edilemez. Şöyle ki, bu tapu tahsis belgesi ile tapuda iltizamî ve tasarrufî mahiyette herhangi bir işlem yapılamamaktadır. Bununla bir satış yapılamıyacağı gibi, herhangi bir ipotek işlemi de yapılamamaktadır¹¹. O halde tapu tahsis belgesi nedir? Tapu tahsis belgesi, inşaat ruhsatı, kullanma izni ve tapu için bir ön işlem mahiyetindedir, diyebiliriz. Bu belgeyi almaya hak kazanan kişi için inşaat veya kullanma izni (ruhsatı) veya tapu alma henüz askıdadır.

Yeminli Özel Teknik Büronun faaliyeti tamamen teknik bir nitelik arz etmektedir. Ruhsatı, izni, tapuyu verecek olan idaredir. Yeminli Özel Teknik Büro, sadece ilgili İdareye teknik yönden yardımcı olmakta, İdarenin süratli iş görmesini sağlamaktadır. Örneğin gecekondular bölgelerinde tapu verme işlemi şu aşamalardan geçerek sonuçlanmaktadır: Öncelikle, ıslah imar plânı hazırlanıp, onaylandıktan ve kesin parselasyon durumu belirlendikten sonra, durum, ilgili idarelerce¹² gecekondular sahiplerine duyurulur. Gecekondular sahibi¹³, Yeminli Özel Teknik Bürodan aldığı tapu tahsis belgesiyle ilgili İdareye müracaat eder. İlgili İdareden ıslah imar plânında belirlenmiş olan ada, parsel numaraları ve alanları gibi tapuya esas bilgileri alır ve bu bilgilerle arsa maliki kuruluşa¹⁴ müracaat ederek satınalma işlemini sonuçlandırır ve tapu idaresinden tapusunu alır. Islah imar plânına göre kesinleşip satışı yapılan arsa alanı tapu tahsis belgesinde yazılı alandan farklı ise gecekondular sahibine satış sırasında mahsup veya ilâve borç tahakkuk ettirilir. Islah imar plânına göre¹⁵

-
- 11) Zeytinburnu 2 nci Asliye Hukuk Mahkemesinin 21.1.1985 tarihli bir kararı da bu görüşü doğrular niteliktedir.
- 12) İlgili İdare : Yapı, belediye ve mücavir saha sınırları içinde ise ait olduğu belediye, bu sınırların dışında ise bağlı olduğu valiliktir.
- 13) Gecekonduda hak sahibi : Kanun gereğince arsa tahsis edilecek kimselerin kendisinin veya eşinin veya reşit olmayan çocuğunun oturduğu belediye ve mücavir alan sınırları içinde ev yapmaya müsait arsaya veya oturduğu belediye sınırı veya mücavir alan içinde bir ev veya apartmana sahip bulunmayan kimse dir.
- 14) Arsa maliki kuruluş : Hazine, Belediye, İl Özel İdaresi ve Vakıflar İdaresi olarak anlaşılacaktır.
- 15) Islah İmar Plânı : Düzensiz ve sağlıklı biçimde oluşmuş yapı topluluklarının veya yerleşme alanlarının, sınırları belli edil-

muhafazası mümkün olmayan gecekondular, ilgili İdarelerce istimlâk edilerek, bedeli ödenir veya sahiplerine, İmar affı kanununun 13 üncü maddesi hükümleri uyarınca aynı bölgede veya diğer gecekonduların ıslah veya önleme bölgelerinde başka bir arsa veya hisse verilir. Bu işlemdeki leh veya aleyhteki değer farkı da dikkate alınır.

Sonuç olarak diyebilirim ki, İmar Affı Kanunu ve ilgili yönetmeliklerle Yeminli Özel Teknik Büro adı altında yepyeni (Sui Generis) ve de geçici bir birim (özel veya tüzel kişi) oluşturulmuş, yepyeni yetkilerle donatılmış, İdare'ye yardımcı fakat İdare'den soyut bir kimlikle faaliyetini sürdürmektedir. Güven ilkesine dayalı olarak kurulan bu birim üzerinde İdarenin denetimi yok denecek kadar azdır. İmar affı kanunu, her ne kadar ruhsatsız konutları işgal eden vatandaşlar için bir güvence getirmiş ise de, vatandaşı, konut sorununu halledebilmesi için denetimsiz diyebileceğimiz Yeminli Özel Teknik Büroların insafına terketmenin de yerinde olmadığı kanaatindeyim. Ancak bir kamu hizmeti yapma bilinciyle hareket eden Yeminli Özel Teknik Büroların gördüğü hizmetin önemini tamamiyle yadsımak mümkün değildir.

Sözkonusu büroların belli konularda uzmanlaşmış birçok mühendis ve mimara iş sahası yaratmış olduğunu da söylemeden geçmiyeceğim. Konut sahibi olma hakkının kişiye sıkı sıkıya bağlı, ondan soyutlanamayacak bir sosyal hak¹⁶ olduğu inancında olduğum için, vatandaşı konut sahibi yapma konusunda daha olumlu çözümler getirebileceği görüşündeyim.

mek suretiyle, mevcut durumu da dikkate alınarak dengeli, düzenli ve sağlıklı hale getirilmesi amacıyla yapılan imar plânıdır.

- 16) 1982 T.C. Anayasası, Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevlere İlişkin Üçüncü Bölüm, m. 57 : Devlet, şehirlerin özelliklerini ve çevre şartlarını gözeterek bir plânlama çerçevesinde, konut ihtiyacını karşılayacak tedbirleri alır, ayrıca toplu konut teşebbüslerini destekler.