

Bir İdari İşlem Olan Yapı Kayıt Belgesine Eleştirel Bir Yaklaşım

Onur KÜÇÜKKAHRAMAN*

Bu makale hakem incelemesinden geçmiştir ve TÜBİTAK-ULAKBİM Veri Tabanında indekslenmektedir.

* Lisans Öğrencisi, Akdeniz Üniversitesi Hukuk Fakültesi,
onurkucukkahraman25@gmail.com, **ORCID:** 0009-0002-7447-0809.

Makale geliş tarihi: 9 Nisan 2024 **Makale kabul tarihi:** 6 Eylül 2024

Atf önerisi: Küçükkahraman, Onur, “Bir İdari İşlem Olan Yapı Kayıt Belgesine Eleştirel Bir Yaklaşım”, *Ankara Barosu Dergisi*, Cilt 82, Sayı 4, Ekim 2024, s. 105-136. **DOI:** 10.30915/abd.1467104.

BİR İDARİ İŞLEM OLAN YAPI KAYIT BELGESİNE ELEŞTİREL BİR YAKLAŞIM

ÖZ

Yapı kayıt belgesi, imar hukukunda tipik bir idari işlem olarak karşımıza çıkmaktadır. Hukukumuzda yapı kayıt belgesi, 3194 Sayılı İmar Kanunu, 7143 Sayılı Vergi ve Diğer Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile buna istinaden çıkarılan düzenleyici işlemlerle yerini almıştır. Yapı kayıt belgesi kaçak yapılara ilişkin düzenlenebilir. Bu belgeyle birlikte kaçak yapı sahibi, imar mevzuatına aykırı olan yapısını kullanabilme olanağına kavuşmaktadır. Bu yüzden yapı kayıt belgesi, daha önemli bir hale gelmektedir.

Bu çalışmada yapı kayıt belgesi, unsurları göz önünde bulundurularak şu konular ekseninde tartışılmıştır: (i) Yapı kayıt belgesinin düzenlenmesinde yetkili olan makamın belirlenmesi bağlamında, e-Devlet üzerinden elektronik olarak alınması durumunda hangi makamın yetkili olacağı meselesi; (ii) Söz konusu idari işlemin konusu ışığında; yapı kayıt belgesine bağlanan sonuçların değerlendirilmesi; (iii) Yapı kayıt belgeli yapının “riskli yapı” statüsüne girmesi durumunda, 6306 Sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun’da riskli yapılar için öngörülen yaptırımların yapı kayıt belgesinin sağladığı sonuçlarla bağdaşıp bağdaşmadığı hususu. Çalışmanın sonucunda ise yapı kayıt belgesinin bu unsurları yönünden yapılan eleştiriler özetlenmiş ve yapılabilecek değişimler için önerilerde bulunulmuştur.

Anahtar Kelimeler: yapı kayıt belgesi, kaçak yapı, idari işlem, riskli yapı, yıkım kararı, güçlendirme izni.

A CRITICAL APPROACH TO THE BUILDING REGISTRATION CERTIFICATE AS AN ADMINISTRATIVE ACT

ABSTRACT

The building registration certificate is a typical administrative act in zoning law. In our law, the building registration certificate has taken its place with the Zoning Law No. 3194, the Law No. 7143 on the Restructuring of Taxes and Some Other Receivables and the Law on the Amendment of Certain Laws and the regulatory acts issued accordingly. The building registration certificate can be issued for illegal structures. With this document, the owner of the illegal building gains the opportunity to use the building that is contrary to the zoning legislation. Therefore, the building registration certificate becomes more important.

In this study, the building registration certificate, has been discussed on the basis of the following issues, taking into account its elements: *(i)* In the context of determining the competent authority for the issuance of the building registration certificate, the issue of which authority will be competent in case it is obtained electronically via e-Government; *(ii)* In light of the subject matter of the administrative action in question; the evaluation of the results attached to the building registration certificate; *(iii)* In the event that the building with a building registration certificate is classified as a “risky building”, whether the sanctions stipulated for risky buildings in Law No.6306 are compatible with the results provided by the building registration certificate. At the end of the study, the criticisms made in terms of these elements of the building registration certificate are summarized and suggestions are made for possible changes.

Keywords: building registration certificate, unlawful structure, administrative act, risky building, demolition decision, retrofit permission.

GİRİŞ

Yapı kayıt belgesi tipik bir idari işlem olarak karşımıza çıkmaktadır. Yapı kayıt belgesi, bu özelliğinden dolayı imar hukukunu ilgilendirdiği gibi idare hukukunu da yakından ilgilendirmektedir. Zira imar hukuku ile idare hukuku arasında görevleri yönünden benzerlik bulunduğu dair genel bir kabul bulunmaktadır. İmar hukuku, kamu düzeninin ençoklaştırılmasını kendisine görev edinmiştir. Bununla birlikte idare hukukunda ise, kamu düzeninin sağlanması mevzuat hükümleriyle idareye verilmiş olan görevlerden birisidir. Her ne kadar görevleri açısından benzerlik bulunuyor olsa da yapı kayıt belgesi gibi imar politikaları, bu iki hukuk disiplininin karşı karşıya gelebileceğinin sinyallerini vermektedir. İşbu makalede, yapı kayıt belgesinin hangi yönlerinin bu iki hukuk disiplini bakımından sorunlara yol açabileceği masaya yatırılmıştır.

Öncelikle yapı kayıt belgesi düzenlenmesinde yetki unsuru ile ilgili birtakım tartışmalı noktalar bulunmaktadır. Bu belge, e-Devlet üzerinden elektronik formatta düzenlenebileceği gibi Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından yetkilendirilmiş kurumlar tarafından da düzenlenebilir. Bu husus ise akıllara şu soruyu getirmektedir: Yapı kayıt belgesinin e-Devlet üzerinden verilmesinde hangi kurum yetkilidir ve dolayısıyla bu işlemi hangi makam yetki ve usulde paralellik ilkesi uyarınca geri alabilir?

Konu bakımından yapı kayıt belgesinin oldukça geniş ele alındığı söylenebilir. Zira bu belge 3194 Sayılı İmar Kanunu'na^[1] ("3194 Sayılı Kanun") göre 31/12/2017 tarihinden önce yapılan, kaçak yapı olarak adlandırılan ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı yapılar hakkında düzenlenmektedir. Yapı kayıt belgesiyle birlikte kaçak yapı sahibi, geçici süreliğine de olsa yapısını olduğu gibi muhafaza edip kullanma olanağına kavuşmaktadır. Çok önemli sonuçları olan yapı kayıt belgesinin bu sonuçlarının imar hukukuna uygun olup olmadığı sorusu gündeme gelmektedir. Çalışmamızda takiben yapı kayıt belgeli bir yapının "riskli yapı" olarak ilan edilmesi durumunda 6306 Sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun'da^[2] ("6306 Sayılı Kanun") riskli yapılar için öngörölmüş olan

[1] 09 Mayıs 1985 Tarih ve 3194 Sayılı İmar Kanunu.

[2] 31 Mayıs 2012 Tarih ve 6306 Sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun.

yaptırımların yapı kayıt belgesinin sağlamış olduğu sonuçlarıyla bağdaşıp bağdaşmadığına dair görüşler değerlendirilmektedir.

Çalışmamızda sırasıyla; idare hukuku bakımından yetki unsuru açıklanmış ve e-Devlet üzerinden yapı kayıt belgesi alınması durumunda hangi makamın yetkili olabileceği tartışılmış, akabinde yapı kayıt belgesinin konu unsuru kapsamındaki sonuçlarının imar hukukuna uygunluğu değerlendirilmiştir. Son bölümde ise riskli yapı statüsüne geçen yapı kayıt belgeli yapının durumu incelenmiştir.

I. YAPI KAYIT BELGESİ VERİLMESİNDE YETKİ UNSURUNA İLİŞKİN DEĞERLENDİRME

A) İDARE HUKUKU BAKIMINDAN YETKİ UNSURUNA GENEL BİR BAKIŞ

Yapı kayıt belgesi, hukuki niteliği itibariyle tipik bir idari işlemdir. İdare hukuku bağlamında idari işlem; idare veya idare adına hareket eden özel hukuk kişileri tarafından, yöneldiği kişilerin veya nesnelere hukuki statülerini etkileyen, kamusal özellikleri olan, kamu gücüyle yapılan, tek yanlı irade açıklamalarıdır^[3]. Bu bağlamda yapı kayıt belgesi, idari makamlar tarafından düzenlenmesi ve yapının hukuki statüsünde bir değişim yaratması sebebiyle idari işlemin tipik ve karakteristik özelliğini yansıtmaktadır. Bu nedenle yapı kayıt belgesinin yetki, sebep, şekil, konu ve amaç unsurlarının hukuka uygun olması şarttır.

Aynı zamanda yapı kayıt belgesinin geçici bir idari işlem^[4] olduğu göze çarpmaktadır. Zira 3194 Sayılı Kanun'un Geçici 16'ncı maddesinin onuncu fıkrasında, “*Yapı Kayıt Belgesi, yapının yeniden yapılmasına veya kentsel dönüşüm uygulamasına kadar geçerli*” olduğu belirtilmiştir^[5]. Bu sebeple

[3] Onur Karahanoğulları, *İdare Hukuku*, Ankara, Turhan, 1.Baskı, 2022, s.44; Ronald M. Levin, “Administrative Procedure and Judicial Restraint”, *Harvard Law Review*, Cilt 129, Sayı 7, Mayıs 2016, s.344.

[4] “İdari makamın, yasal bir düzenlemeye dayanarak, ‘önceden’ belli ya da belirlenebilir bir süre için yaptığı idari işleme geçici idari işlem adı verilir”. Bkz: Bahtiyar Akyılmaz, Murat Sezginer ve Cemil Kaya, *Türk İdare Hukuku*, Ankara, Savaş, 15.Baskı, 2022, s.378.

[5] Hüseyin Melih Çakır, “Yapı Kayıt Belgesi”, *İstanbul Medipol Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt 5, Sayı 2, Eylül 2018, s.43.

yapı kayıt belgesinin hangi yöntemlerle ve nasıl verilebileceği, bu belgeyi vermede kimlerin yetkili olduğu soruları gündeme gelmektedir.

İdare hukukunda yetki; kaynağını Anayasa, kanun veya Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinden alan, kamu düzeniyle ilgili olan, vazgeçilmez ve kural olarak devredilemeyen bir kavramdır. Bir başka deyişle yetki, idari makamların kamu gücüyle birlikte tek taraflı olarak idari işlem yapabilme iktidarındır^[6]. Yapı kayıt belgesinin verilmesinde yetki kavramından bu belgenin hangi idari makam tarafından tesis edileceği anlaşılmaktadır. Yetkili makamın tespiti, gerek yetki ve usulde paralellik ilkesi uyarınca işlemin hangi makam tarafından geri alınabileceğinin tespiti açısından gerekse açılacak idari davalarda hangi idari yargı merciinin yetkili olabileceğinin belirlenmesi bakımından önem arz etmektedir^[7].

İdari işlemin yetki unsurunun idare hukuku bakımından belirtilen özelliklerinin irdelenmesi, konunun anlaşılması açısından önem arz etmektedir. İlk olarak yetki, yalnızca Anayasa, kanun ve Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinden doğmaktadır. Bu kural idarenin kanuniliği ilkesinin bir yansımasıdır. Zira Anayasa'nın 123'üncü maddesinin birinci fıkrasında, "İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir." hükmü yer almaktadır. Bununla birlikte içtihatları kapsamında Danıştay, yetki unsurunun idareye Anayasa ve kanunlarla tanınmış karar alma gücü olduğu yaklaşımını benimsemektedir^[8].

Bununla birlikte idare hukukunda yetkinin "istisna" olduğuna dair genel bir kabul bulunmaktadır^[9]. Bu özelliğinden dolayı yetki geniş değil dar yoruma tabi tutulmaktadır. Bu kapsamda yetkinin içeriği yer, zaman,

[6] Akylmaz, Sezginer ve Kaya, *op. cit.*, s.380.

[7] Sinan Seçkin, "Yapı Kayıt Belgesinin İdarenin Deprem Dolayısıyla Sorumluluğuna Etkisi", in Ayşe Nuhoglu ve Fulya İlçin Gönenç (Ed.), *Ulusal ve Uluslararası Yargı Kararları Işığında Deprem Sempozyumu*, İstanbul, Medipol Üniversitesi Yayınları, 2021, s.19.

[8] Danıştay Sekizinci Dairesi, 22 Eylül 2022 Tarih ve E.2019/10026, K.2022/5055 Sayılı Kararı (<https://karararama.danistay.gov.tr>); Danıştay Yedinci Dairesi, 21 Aralık 2012 Tarih ve E.2012/4237, K.2012/7610 Sayılı Kararı (<https://karararama.danistay.gov.tr>).

[9] İl Han Özay, *Güneşğında Yönetim*, İstanbul, Filiz, 3.Baskı, 2017, s.480.

kişi ve konu bakımından sınırlandırılmıştır. Yapılan bu sınırlandırmalar şu şekilde izah edilebilir: (i) yer bakımından yetki, idari makamlara verilmiş olan yetkinin kullanılabilmesi için coğrafi alanı, (ii) zaman bakımından yetki, kamu görevlilerine tesis edilmiş olan yetkinin kullanılabilmesi için zaman aralığını, (iii) kişi bakımından yetki, idare adına irade açıklamaya yetkili idari makamları ve (iv) konu bakımından yetki ise idari işlemin hangi konuda tesis edilebileceğini belirtmektedir^[10].

Aynı zamanda yetkinin, kamu düzeniyle doğrudan ilgisi olduğu kabul edilmektedir. İdare hukukunun anahtar kelimelerinden biri olan kamu düzeni^[11] kavramının üç unsuru bulunmaktadır. Bunlar; dirlik ve esenlik, güvenlik, sağlık ve genel ahlak unsurlarıdır. Bu sebeple Anayasa, kanunlar ve Cumhurbaşkanlığı kararnameleriyle hangi makama yetki verilmişse yalnızca o makamın bu yetkiyi kullanması, kamu düzeninin korunması bakımından önem arz etmektedir. Bununla birlikte idari işlemin yetki unsurundaki bir hukuka aykırılık, idari yargıda kamu düzeni bakımından bir iptal sebebi oluşturacaktır.

Netice itibarıyla, özelliklerini belirtmiş olduğumuz yetki unsuru ilkesel olarak şöyle özetlenebilir: (i) Yetkinin Anayasa, kanunlara ve Cumhurbaşkanlığı kararnamelerine dayanması ilkesi, (ii) yetkinin dar yoruma tabi tutulması ilkesi ve (iii) yetkinin kamu düzeniyle ilgili olması ilkesi.

B) E-DEVLET ÜZERİNDEN YAPI KAYIT BELGESİ VERİLMESİNDE YETKİ MESELESİ

1- Mevcut Yasal Düzenlemeye İlişkin Bir Değerlendirme

Yapı kayıt belgesini vermeye yetkili makam 3194 Sayılı Kanun'da açık bir şekilde ifade edilmemiştir. Bununla birlikte başvurunun Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'nın yetkilendireceği kurumlara yapılabileceği düzenlenmiştir. Bu belgenin hangi makam tarafından düzenleneceği hususunda ise Yapı Kayıt Belgesi Verilmesine İlişkin Usul ve Esaslar'ın

[10] Güher Ulu, *İdari İşlemin Yetki Unsuru*, Ankara, Seçkin, 1.Baskı, 2012, s.129-131.

[11] "...toplumun huzur ve sükununun sağlanmasını, devletin ve devlet teşkilatının korunmasını amaç alan her şeyi ifade eder. Kamu düzeni, toplumun her alandaki düzeninin temellerini oluşturan bütün kuralları kapsar." şeklinde kamu düzeni kavramı Anayasa Mahkemesi tarafından tanımlanmıştır. Bkz. Anayasa Mahkemesi, 22 Kasım 1976 Tarih ve E.1976/27, K.1976/51 Sayılı *Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Hürriyeti Hakkında Kanun Kararı*, *Resmî Gazete*, 10 Mayıs 1977, Sayı 15939.

4'üncü maddesine bakılmalıdır^[12]. Söz konusu maddeye göre yapı maliki başvuruyu e-Devlet üzerinden veya Bakanlığın yetkilendireceği kurum ve kuruluşlara yapabilir^[13]. Müracaat eğer e-Devlet üzerinden yapılmışsa yapı kayıt belgesi elektronik olarak düzenlenecektir. Yetkilendirilen kurum veya kuruluşlara müracaat yapılması durumunda belgeyi düzenlemeye yetkili makam Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü olacaktır^[14]. Böylelikle yapılan işlem kesinleşmiş^[15] olmaktadır.

Yapılan müracaatın e-Devlet üzerinden yapılması durumunda belgenin hangi makam tarafından düzenleneceği hususu üzerinde durmak gerekmektedir. Zira e-Devlet üzerinden yapı kayıt belgesinin hangi idari makam tarafından düzenleneceği belirtilmemiştir. Yapı sahibinin, e-Devlet üzerinden başvuru formunu doldurup, yapı kayıt belgesi için gereken bedel yatırıldıktan sonra yapı kayıt sistemine dahil edileceği belirtilmiştir. Bu durumda e-Devlet üzerinden bu belgeyi hangi idari makamın düzenleyebileceği sorusu gündeme gelmektedir. Bununla birlikte e-Devlet sisteminin bir idari makam olmadığı da tartışılmaz bir gerçektir. Bundan dolayı söz konusu sorunun yanıtlanmasıyla birlikte bu işlemin, yetki ve usulde paralellik ilkesi^[16] uyarınca hangi makam tarafından geri alınabileceği veya kaldırılabilirliği de ortaya çıkmaktadır.

[12] Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Yapı Kayıt Belgesi Verilmesine İlişkin Usul ve Esaslar, m.4 (*Resmi Gazete*, 6 Haziran 2018, Sayı 30443).

[13] Ilgın Özkaya Özlüer, “İmar Barışı Düzenlemesine Hukuki Bir Yaklaşım”, *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt 9, Sayı 2, Kasım 2018, s.327.

[14] Mine Kasapoğlu Turhan, “Yapı Kayıt Belgeli Yapılara Verilen Güçlendirme İzni”, *Hacettepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt 11, Sayı 2, Aralık 2021, s.783.

[15] Hukuksal etki doğurabilmesi için başka bir makamın iradesinin eklenmesi gerekmeyen işlemler kesindir. Bkz: Onur Karahanoğulları, *İdari Yargı: İdarenin Hukukla Zorlanması*, Ankara, 1.Baskı, Turhan, 2019, s.302.

[16] Öğretide “yetki ve yöntemde paralellik” tabiriyle de anılan ilkeye göre işlemi tesis eden makam o işlemi kaldırmaya veya geri almaya da yetkilidir. Aynı zamanda işlem tesis edilirken izlenen yöntemin, kanunda aksi öngörülmemişse, geri almada veya kaldırma durumunda da izlenmesi gerekmektedir. Ayrıntılı bilgi için bkz. Karahanoğulları, *İdare Hukuku*, *op. cit.*, s.85; “İdari işlemlerin geri alınmasının ancak tesis eden makam tarafından alınacak bir karar ile mümkün olduğu idare hukukunun ilkelerindedir.” Bkz. Danıştay Altıncı Dairesi, 07 Mayıs 1986 Tarih ve E.1986/65, K.1986/454 Sayılı Kararı, *Danıştay Dergisi*, Sayı 64-65, s.231. Aynı yönde bkz. Danıştay Sekizinci

Nitekim bu mesele, doktrinde yer alan bir görüşe göre bakanlıkların taşra teşkilatının yorumlanmasıyla açıklığa kavuşturulabilir. Bilindiği üzere bakanlıkların taşra teşkilatı; valiye bağlı il kuruluşu, kaymakama bağlı ilçe kuruluşu ve doğrudan merkeze bağlı olan taşra kuruluşlarından oluşmaktadır. 5442 Sayılı İl İdaresi Kanunu'nun^[17] 21'inci maddesinde ise il idare şube başkanlarının kendi görev alanlarına giren konulardaki işlerin yürütülmesinden valiye karşı sorumlu oldukları açıkça belirtilmiştir. Bununla birlikte Yapı Kayıt Belgesi Verilmesine İlişkin Usul ve Esaslar'ın 3'üncü maddesinde yapı kayıt sisteminin Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından oluşturulduğu belirtilmiştir^[18]. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'nın da il teşkilatı Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü olduğu ortadadır. Böyle yorumlanacak olursa e-Devlet üzerinden yapı kayıt belgesi düzenlemeye yetkili makamın Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü olduğu söylenebilir. Nitekim bu görüşte olan Çakır, her ne kadar mevzuatta açıkça belirtilmemiş olsa da e-Devlet üzerinden belgeyi düzenlemeye yetkili makamın Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü olması gerektiğini belirtmektedir. Böylelikle yorum yoluyla da olsa uygulamada birlik sağlanabileceğinin altı çizilmiştir^[19].

2- Mevcut Yasal Düzenlemenin İdare Hukuku Bakımından Olası Etkileri

Yukarıda belirtmiş olduğumuz bu çıkarım her ne kadar uygulamada birlik sağlamaya yönelik olsa da, idare hukuku bağlamında yeknesak bir durum ortaya koyamamaktadır. Çünkü bu yoruma göre bakanlığın il teşkilatı yetkili olabileceği gibi ilçe teşkilatı da yetkili olabilir. Bundan dolayı bu sorunun idari teşkilatımızın yorumlanmasından farklı bir yaklaşımla aşılabileceği kanaatindeyiz.

Dairesi, 01 Ekim 1973 Tarih ve E.1972/3613, K.1973/2980 Sayılı Kararı, *Danıştay Dergisi*, Sayı 14-15, s.375.

[17] 18 Haziran 1949 Tarih ve 5442 Sayılı İl İdaresi Kanunu.

[18] Yapı Kayıt Belgesi Verilmesine İlişkin Usul ve Esaslar'ın 3'üncü maddesinde "Yapı Kayıt Sistemi: Bakanlıkça 3194 sayılı Kanununun geçici 16 ncı maddesi kapsamında imar mevzuatına aykırı yapıların kaydedilmesi için oluşturulan elektronik yazılım sistemini" ifade etmektedir.

[19] Detaylı bilgi için bkz: Çakır, "Yapı Kayıt Belgesi", *op. cit.*, s.49.

İlk olarak, mevcut sistemde yetkili makamın mevzuatta belirtilmemiş olması belirlilik ve hukuki güvenlik ilkeleri bakımından sorun teşkil edebilecek niteliktedir. Bilindiği üzere belirlilik ve hukuki güvenlik ilkeleri hukuk devletinin özünü oluşturan ilkelere aittir. Anayasa Mahkemesi, içtihatları kapsamında hukuki güvenlik kavramını hukuk normlarının öngörülebilir olmasına bağlamaktadır^[20]. Nitekim Danıştay da hukuki güvenliğin normların öngörülebilmesi olarak değerlendirmiştir. Belirlilik ilkesini ise Danıştay, yasal düzenlemelerin açık ve net olması olarak değerlendirmektedir^[21]. Bu yaklaşımların ışığında bakıldığında; e-Devlet üzerinden yapı kayıt belgesi düzenleyecek makamlarla ilgili yasal düzenleme yapılması, belirlilik ve hukuki güvenlik ilkeleri açısından daha doğru olacaktır.

Bununla birlikte mevcut sistemde yasal düzenlemenin bulunmaması yetki unsuruyla ilgili birtakım sorunlara sebebiyet verebilecek niteliktedir. Yukarıda ifade ettiğimiz üzere, yetkinin kişi, yer, zaman ve konu bakımından sınırlamaları mevcuttur. Yasal düzenlemenin bulunmaması, bu sınırlamalar ekseninde yetki sakatlıklarına neden olabilir. İdare hukukunda yetki sakatlıkları şu şekildedir: (i) yetki gaspı,^[22] (ii) yetki tecavüzü^[23] ve (iii) fonksiyon (görev) gaspı^[24].

[20] Anayasa Mahkemesi, 04 Mayıs 2006 Tarih ve E.2006/64, K.2006/54 Sayılı *Telgraf ve Telefon Kanunu Kararı*, *Resmî Gazete*, 05 Ekim 2006, Sayı 26310.

[21] Danıştay Dokuzuncu Dairesi, 09 Eylül 2016 Tarih ve E.2016/15550, K.2016/5897 Sayılı Kararı (<https://karararama.danistay.gov.tr>).

[22] İdarenin görev alanına giren bir konuda, idareye yabancı özel hukuk kişinin veya idarede yer almakla birlikte idare adına irade açıklamaya yetkili olmayanların işlem tesis etmesi yetki gaspı oluşturur. Detaylı bilgi için bkz. Akyılmaz, Sezginer ve Kaya, *op. cit.*, s.392-393.

[23] Konu bakımından yetkisizlik hali olan yetki tecavüzü, idare adına irade açıklamaya yetkili olan makamın başka bir idari makamın görev alanına giren bir konuda işlem tesis etmesi anlamına gelmektedir. Bkz. Metin Günay, *İdare Hukuku*, Ankara, İmaj, 11. Baskı, 2017, s.143; Ayrıca bkz. Danıştay Sekizinci Dairesi, 26 Eylül 2008 Tarih ve E.2008/1180, K.2008/5500 Sayılı Kararı (<https://karararama.danistay.gov.tr>)

[24] İdarenin, yasanın veya yargının görev alanına giren bir konuda karar alması fonksiyon (görev) gaspı anlamına gelmektedir. Ayrıntılı bilgi için bkz. A. Şeref Gözübüyük ve Turgut Tan, *İdari Yargılama Hukuku*, Ankara, Turhan, 9. Baskı, 2017, s.445.

Yasal düzenlemenin mevcut olmaması, belirtmiş olduğumuz yetki sakatlığı hallerinden en çok yetki tecavüzüne sebebiyet verebilecek niteliktedir. Tartışmamızın ana eksenini oluşturan e-Devlet sistemi üzerinden yapı kayıt belgesi verilmesinde yetkili makamın yasalarda belirtilmemiş olması konu bakımından yetkisizlik hali olan yetki tecavüzüne sebep olabilir. Zira yasal düzenlemenin bulunmaması, bir idari makam tarafından başka bir idari makamın görev alanına giren bir konuda işlem tesis edilmesine neden olabilecektir^[25]. Bu halde ise söz konusu işlem iptale tabi olmaktadır.

Bununla birlikte e-Devlet sisteminin kullanımının yaygın olmasından dolayı bu hususun belirlenmesi idari yargıda açılacak davalarda hangi idarenin davalı olacağına tespitinin yanısıra yetkili yargı mercinin belirlenmesi yönünden oldukça önem arz etmektedir.

Sonuç itibarıyla, e-Devlet üzerinden yapı kayıt düzenlemeye yetkili makamın mevzuatta düzenlenmesi kanaatindeyiz. Bu görüşümüz, yukarıdaki açıklamaların ışığında şu açılardan faydalı olacaktır: (i) belirlilik ve hukuki güvenlik ilkelerinin sağlanması, (ii) oluşabilecek yetki sakatlıklarının önüne geçilmesi ve (iii) idari yargıda açılacak idari davalarda ilk inceleme konularından olan yetki ve husumetin belirlenmesi.

II. YAPI KAYIT BELGESİNİN KONUSU

A) GENEL AÇIKLAMALAR

3194 Sayılı Kanun'un Geçici 16'ncı maddesine göre yapı kayıt belgesi verilebilmesi için aranan ilk koşul kaçak yapının, bir başka deyişle ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı yapının varlığıdır. Bu bilgilerden hareketle üzerinde durulması gereken husus yapının ve kaçak yapının nasıl tanımlanması gerektiğidir.

İlk olarak yapı kavramı 3194 Sayılı Kanun'un 5'inci maddesinde şöyle tanımlanmıştır: “*Yapı; karada ve suda, daimi veya muvakkat, resmi ve hususi yeraltı ve yerüstü inşaatı ile bunların ilave, değişiklik ve tamirlerini içine alan sabit ve müteharrik(hareketli) tesislerdir.*” Buradan anlaşılacağı üzere bir yapı

[25] John Bell ve François Lichère, *Contemporary French Administrative Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 1. Baskı, 2022, s.185.

sabitleneceği toprak üzerinde, inşa edilebileceği başka bir yerde veya bir tesiste inşa edildikten sonra araziye veya suya yerleştirilebilir^[26].

Bununla birlikte 23 Temmuz 1986 tarih ve 2981 Sayılı İmar Affı Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmelik'te^[27] “temel inşaatı tamamlanmış, sömel betonları veya kat kolonları dökülmüş olmak şartıyla inşaatına başlanmış olanlar” da yer almıştır. Bu tanımın kapsamında havagazı ve doğalgaz tesisleri, kanalizasyon, telgraf, telefon tesisleri, köprüler ve binalar da dahil edilmiştir. Danıştay da çeşitli kararlarında ilave inşaatı,^[28] pencereleri,^[29] çıkma balkonları^[30] yapı kapsamında değerlendirmiştir.

Yapı kavramı, Danıştay'ın içtihatlarında fiziksel ve işlevsel bir bütün olarak ele alınmaktadır^[31]. Nitekim Danıştay, pergola ve sundurma benzeri yapıların ruhsata tabi olmadıklarını, lakin bu özellikteki yapıların ruhsat gerektirmemesi için hafif yapı malzemeleriyle yapılmış olmaları ve imar mevzuatındaki yapı kavramı kapsamında inşa edilmemeleri şartını vurgulamıştır^[32]. Buna göre bir eserin yapı olarak değerlendirilebilmesi için öncelikle inşaat özelliği taşıması şarttır. Tesisler ise inşaat üzerinde yapılabilen

- [26] Hasan Gök, “Küçük Ev (Tiny House) ve Ağaç Evlerin (Bungalov) İmar Hukukundaki Yeri”, *Kırklareli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt 1, Sayı 2, 2023, s.560.
- [27] Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, 3290 Sayılı Kanun ile Bazı Maddeleri Değiştirilen ve Bazı Maddeler Eklenen 2981 Sayılı Kanunun Uygulanmasına Dair Yönetmelik, m.12 (*Resmî Gazete*, 23 Temmuz 1986, Sayı 19173).
- [28] Danıştay Altıncı Dairesi, 24 Şubat 2022 Tarihli ve E.2019/18309, K.2022/2169 Sayılı Kararı (<https://karararama.danistay.gov.tr>).
- [29] Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, 13 Haziran 2022 Tarih ve E.2021/3624, K.2022/2139 Sayılı Kararı (<https://karararama.danistay.gov.tr>).
- [30] Danıştay Ondördüncü Dairesi, 19 Nisan 2018 Tarih ve E.2015/6674, K.2018/2917 Sayılı Kararı, (<https://karararama.danistay.gov.tr>).
- [31] Taner Ayanoğlu, *Yapı Hukukunun Genel Esasları*, İstanbul, Vedat, 4. Baskı, 2014, s.8; Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, 17 Ekim 2008 Tarih ve E.2005/400, K.2008/1801 Sayılı Kararı (<https://karararama.danistay.gov.tr>).
- [32] Danıştay Ondördüncü Dairesi, 21 Eylül 2012 Tarih ve E.2011/9232, K.2012/5970 Sayılı Kararı, <https://karararama.danistay.gov.tr>

ilaveler ve değişiklikler anlamına gelmektedir. Yapılmakta olan inşaat ve tesisler, yapıyı oluşturan unsurlardır^[33].

Üzerinde durulması gereken bir diğer husus ise kaçak yapının ne anlama geldiği hususudur. Zira yapı kayıt belgesi, kaçak yapılar hakkında düzenlenebilir. “Kaçak yapı” tabiri doktrinde sıkça kullanılan bir kavram olup, yapı ruhsatı alınmadan yapılmış yapı anlamına gelmektedir^[34]. Bir başka ifadeyle ruhsata tabi bir yapının ruhsat almaması, o yapıyı kaçak yapı statüsüne koymaktadır. Bununla birlikte yapı ruhsatının ne olduğu sorusu gündeme gelmektedir.

Ruhsat kavramının, hukukumuzda farklı anlamlarda kullanıldığı görülmektedir. İzin, muvafakat, bulundurma, taşıma gibi anlamları içeren ruhsat kavramı, Çal’a göre “*mevzuat ile o mevzuat kapsamında kalan türlü etkinliklerin ne şekilde, kimler tarafından, hangi koşullarda gerçekleştirileceğine destur veren, böylelikle toplumsal alanı düzenleyen belge*” olarak tanımlanmıştır^[35]. Bu bilgilerden hareketle yapı ruhsatının, yasal olarak izne tabi bir yapının yapılabilmesi için yetkili idareden izin alındığını gösteren bir belge olduğu söylenebilir. Yapı ruhsatının amacı imar düzeninin korunması ve sağlanmasıdır^[36]. Bundan dolayı gerek teoride gerekse uygulamada yapı ruhsatı tahsis etme işleminin idarenin kolluk faaliyeti kapsamına girdiği belirtilmektedir^[37].

[33] Ahmet Kürşat Ersöz, “Bir İdari İşlem Olarak Yıkım Kararı”, *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt 19, Sayı 3, Temmuz 2015, s.124.

[34] Halil Kalabalık, *İmar Hukuku Dersleri*, Ankara, Seçkin, 12. Baskı, 2023, s.570; Cafer Ergen, Veli Böke, *Kaçak Yapı*, Ankara, Seçkin, 2. Baskı, 2006, s.80.

[35] Sedat Çal, *Türk İdare Hukukunda Ruhsat*, İstanbul, Seçkin, 2. Baskı, 2012, s.21.

[36] Elif Merve Güleç, *İmar Hukukunda Ruhsatsız Yapılar ve Ruhsatsız Yapılara Uygulanacak İdari İşlemler* (Yüksek Lisans Tezi, Danışman Metin Günday), Ankara, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, 2019 (<https://tez.yok.gov.tr>, Tez No: 605933), s.8.

[37] “...ister “bağlı yetki” ister “takdir yetkisi” şeklinde kullanılsın “ruhsat verme” idarenin, kolluk faaliyetleri içinde yer almaktadır. Bu nedenle ruhsat ve yapı kullanma izni vermenin, asli ve sürekli bir kamu görevi olduğu hususunda duraksamaya yer yoktur...” belirtilerek ruhsat verme işleminin idarenin kolluk faaliyeti kapsamında olduğu vurgulanmıştır. Bkz. Anayasa Mahkemesi, 11 Aralık 1986 Tarih ve E.1985/11,

B) YAPI KAYIT BELGESİNİN ŞARTLARI

3194 Sayılı Kanun'un 32'nci maddesinde belirtildiği üzere, ruhsat alınmadan yapılabilecek yapılar haricinde ruhsata tabi olan bir yapıyla ilgili ruhsat alınmamışsa kaçak yapı söz konusu olmaktadır. Böylelikle bu yapı, yapı kayıt belgesinin kapsamına girmektedir. Söz konusu düzenlemenin lafzından anlaşılacağı üzere, kanun koyucunun yapı kayıt belgesi düzenlenmesi için aradığı tek özel niteliğin "kaçak yapı" olduğu anlaşılmaktadır.

Yapı kayıt belgesi alınabilmesinin bir diğer şartı da yapının, yapı kayıt belgesi düzenlenemeyecek yerlerde yapılmamış olmasıdır. Zira bu husus da yapı kayıt belgesinin konusu kapsamında yer almaktadır. Söz konusu yerler 3194 Sayılı Kanun'un Geçici 16'ncı maddesinde yer almakla beraber Yapı Kayıt Belgesi Verilmesine İlişkin Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde daha derli toplu bir halde gösterilmiştir. Buna göre yapı kayıt belgesi düzenlenemeyecek yerler şu şekildedir:

18/11/1983 tarihli ve 2960 sayılı Boğaziçi Kanununda tanımlanmış Boğaziçi sahil şeridi ve öngörünüm bölgesi içinde, 3194 sayılı Kanunun geçici 16. maddesi uyarınca adı geçen Kanuna eklenmiş olan kroki ile listede sınır ve koordinatları gösteren alanda,

İstanbul tarihi yarımada içinde 3194 sayılı Kanunun geçici 16.maddesi uyarınca adı geçen Kanuna eklenmiş olan kroki ile listede sınır ve koordinatları gösterilen alanlarda,

19/5/2014 tarihli ve 6546 sayılı Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alan Başkanlığı Kurulması Hakkında Kanunun 2. maddesinin birinci fıkrasının (e) bendinde belirlenmiş tarihi alanda,

Üçüncü kişilere ait özel mülkiyete konu taşınmazlar üzerinde,

Kesinleşmiş planlar neticesinde sosyal donatı alanı olarak belirlenmiş ve Maliye Bakanlığınca aynı amaçla değerlendirilmek üzere ilgili kurumlara tahsis edilmiş hazineye ait taşınmazlar üzerinde, bulunan yapılar hakkında yapı kayıt belgesi düzenlenemez.

K.1986/29 Sayılı İmar Kanunu Kararı (<https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/ND/1986/29>), s.14.

Bununla birlikte 3194 Sayılı Kanun'un 4'üncü maddesinde; 2634 Sayılı Turizmi Teşvik Kanunu^[38], 2863 Sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu^[39], 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu^[40] ve diğer özel kanunlarla belirlenen yerlerde bu Kanun'un özel kanunlara aykırı olmayan hükümlerinin uygulanabileceğinin altı çizilmiştir. Bu kapsamda Anayasa Mahkemesi, 1 Haziran 2022 tarih ve E.2021/15, K.2022/63 sayılı kararında, "6831 Sayılı Kanun'a göre ormanlarda yapılaşma yasağının bulunduğu, itiraz konusu kuralın ise anılan Kanun'a aykırı hükümler içerdiği gözetildiğinde ormanlarda inşa edilen yapılar hakkında 3194 Sayılı Kanun'un 4. maddesi uyarınca özel kanun niteliğinde olan 6831 Sayılı Kanun'un uygulanacağı" belirtilmiştir^[41]. Bu karardan da anlaşılacağı üzere, özel kanunlar karşısında aykırı hüküm teşkil etmesi durumunda 3194 Sayılı Kanun'un Geçici 16'ncı maddesi uygulama alanı bulamayacaktır.

3194 Sayılı Kanun'un Geçici 16'ncı maddesinde yapı kayıt belgesinin verilmesiyle ilgili öngörülen bir diğer koşul ise yapının 31/12/2017 tarihinden önce yapılmış olması gerektiğidir^[42]. Yapı kayıt belgesine başvurunun 31/10/2018 tarihine kadar yapılması gerektiği belirtilmiş olup, 31/12/2018 tarihine kadar bedelin ödenmesi şartı ortaya koyulmuştur. Sonuç olarak yapı kayıt belgesi, yapının 31/12/2017 tarihindeki mevcut durumuna göre verilebilecektir.

Bu başlık altında son olarak bahsedilmesi gereken husus, yapı kayıt belgesi alınabilmesi için idareye ödenmesi gereken bedel şartıdır. Nitekim 3194 Sayılı Kanun'un Geçici 16'ncı maddesinde, "31/12/2018 tarihine kadar kayıt bedelinin ödenmesi halinde Yapı Kayıt Belgesi verilebileceği" belirtilmiştir. Kanaatimizce bu şart, yapı kayıt belgesinin ekonomik

[38] 12 Mart 1982 Tarih ve 2634 Sayılı Turizmi Teşvik Kanunu.

[39] 21 Temmuz 1983 Tarih ve 2863 Sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu.

[40] 10 Temmuz 2014 Tarih ve 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu.

[41] <https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/ND/2022/63>.

[42] 3194 sayılı Kanun'un 16'ncı maddesinin birinci fıkrasında, "...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 verilebileceği" belirtilmiştir.

boyutunu ortaya koymaktadır. İdare, elde etmiş olduğu kayıt bedeliyle aynı zamanda kentsel dönüşümü de finanse etmektedir. Bu doğrultuda Danıştay Altıncı Dairesi 30 Mart 2021 tarih ve E.2019/14059, K.2021/4640 sayılı kararında “*Yapı sahiplerinin devletle ihtilaflı durumunun ortadan kaldırılması, ruhsatsız yapıların belli bir harç karşılığında kayıt altına alınarak iskân verilmesi ve bu gelirin kentsel dönüşüm projelerine finans sağlaması amacıyla imar barışı olarak adlandırılan bu uygulama ile 31/12/2017 tarihinden önce inşa edilmiş ruhsatsız ya da ruhsata aykırı yapıların ya da yapıların ilgili kısımlarının sahiplerine Yapı Kayıt Belgesi alma hakkı getirildiğini*” ortaya koymuştur^[43].

Netice itibarıyla yapı kayıt belgesinin şartları şu şekilde özetlenebilir: (i) söz konusu yapının “kaçak yapı” statüsünde bulunması, (ii) yapının, mevzuatta belirlenmiş olan yapı kayıt belgesi düzenlenemeyecek yerlerde yapılmamış olması, (iii) yapının 31/12/2017 tarihinden önce yapılmış olması.

C) YAPI KAYIT BELGESİNİN DOĞURDUĞU SONUÇLARIN İMAR HUKUKUNA UYGUNLUĞUNUN DEĞERLENDİRİLMESİ

1- Yapı Kayıt Belgesi Alınmasının Yapı Üzerindeki Etkileri

Bu başlık altında, üzerinde durmamız gereken bir husus da yapı kayıt belgesine bağlanmış sonuçlardır. Zira bir idari işlemin konusu, o işlemde beklenen hukuki sonucu kapsamına almaktadır^[44]. Bu nedenle yapı kayıt belgesinin sonuçları mümkün, meşru ve mevzuata uygun olmalıdır^[45].

Usulüne uygun olarak alınmış yapı kayıt belgesinin birtakım sonuçları bulunmaktadır. Bu sonuçlar değerlendirilirken yapı kayıt belgesiyle birlikte kaçak yapılara uygulanabilecek idari yaptırımların önüne geçildiği, bir başka deyişle hukuka uygun olmayan yapının hukukileştirildiği fark edilecektir.

[43] <https://karararama.danistay.gov.tr>.

[44] İdari işlemin hukuki sonucu, o işlemin konu unsurunu oluşturur. Başka bir ifadeyle bir idari işlemin doğuracağı sonuç, yarattığı hukuki etki, işlemin konusudur. Bkz: Akyılmaz, Sezginer ve Kaya, *op. cit.*, s.433.

[45] Karahanoğulları, *İdare Hukuku, op. cit.*, s.113.

Yapı kayıt belgesinin ilk sonucu, yapının olduğu gibi muhafaza edilmesinin sağlanmasıdır^[46]. 3194 Sayılı Kanun'un Geçici 16'ncı maddesinin ikinci fıkrasında, “*Yapı kayıt belgesi, yapının kullanım amacına yönelik*” olduğu belirtilmiştir. Bu hükümden, yapı kayıt belgesinin adeta yapı kullanma izni niteliğinde olduğu sonucu çıkarılabilir. Böylelikle yapı sahipleri, yapı kayıt belgesi almaları durumunda yapılarını kullanıp muhafaza etme hakkına kavuşmaktadırlar. Yalnız bu muhafaza süresi belirli bir süreye tabi tutulmuştur. Zira aynı maddenin onuncu fıkrasında, “*Yapı kayıt belgesi, yapının yeniden yapılmasına veya kentsel dönüşüm uygulamasına kadar geçerli*” olduğu ortaya koyulmuştur. Çakır, bu sonucu yapı kayıt belgesinin bir izin belgesi niteliğinden çok verildiği tarihten itibaren sonuç doğuran bir zilyetlik belgesi özelliğinden kaynaklandığını belirtmektedir^[47].

Ne var ki; yapı kayıt belgesinin zilyetlik belgesi olarak tanımlanması durumunda, idareye ait taşınmazların üzerinde inşa edilen yapılar hakkında birtakım farklı durumlar ortaya çıkabilecek niteliktedir. Nitekim bu durumlardan birisi idarenin, yapı malikinden ecrimisil^[48] talep edip edemeyeceği hususudur. Yukarıda belirttiğimiz üzere yapı kayıt belgesiyle birlikte yapının olduğu gibi muhafaza edilmesinin önü açılmaktadır. Ancak, söz konusu yapı kayıt belgesinin idarenin taşınmazı üzerindeki bir yapıya verilmesi durumunda yapı malikinden ecrimisil talep edilip edilmeyeceği sorusu gündeme gelmektedir. Nitekim doktrinde yapı kayıt belgesi sahibinden, eğer idarenin taşınmazı üzerine idarenin izni dışında yapı inşa etmişse, ecrimisil talep edilebileceğine dair genel bir kabul bulunmaktadır^[49].

[46] Ahmet Can Çağırın, *İmar Barışı Adı Altında Getirilen Düzenlemenin İmar Kanunu İle Korunan Kamusal Yarara Etkisi* (Yüksek Lisans Tezi, Danışman Ali Akyıldız), Ankara, Ufuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, 2021 (<https://tez.yok.gov.tr>, Tez No: 662554), s.80.

[47] Çakır, “Yapı Kayıt Belgesi”, *op. cit.*, s.56.

[48] Ecrimisil; hukuki bir dayanak olmaksızın kamu idarelerinin taşınmazlarına el atılması halinde, el atma ile elde edilen menfaatin iadesi anlamına gelmektedir. “Haksız işgal tazminatı” olarak da adlandırılmaktadır. Detaylı bilgi için bkz. Nuray Sümer, “Kamu Hizmetine Özgülenen Taşınmazlarda Ecrimisil Sorunu: İdareler Arası Ecrimisil Uyuşmazlıklarına İlişkin Danıştay Kararlarının Düşündürdükleri”, *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*, Cilt 26, Sayı 2, Aralık 2020, s.901.

[49] Çakır, “Yapı Kayıt Belgesi”, *op. cit.*, s.54.

Bu durumun şüphesiz birtakım nedenleri bulunmaktadır. Başlıca nedenler şu şekilde sıralanabilir: (i) Her ne kadar yapı kayıt belgesi alınmış olsa da söz konusu yapı, idarenin taşınmazı üzerinde izin alınmaksızın inşa edilmiştir. (ii) Yapı kayıt belgesiyle ilgili yasal düzenlemelerde ecrimisil talebine neden olan haksız işgalin affına yönelik bir düzenleme bulunmamaktadır.

Bu belgenin bir diğer sonucu ise, yapı hakkında İmar Kanunu uyarınca alınmış yıkım kararları ve tahsil edilmemiş imar para cezalarının iptal edilmesidir. Bu sonucun, yapı kayıt belgesinin “af” niteliğiyle ilgili olduğu göze çarpmaktadır^[50]. Böylelikle yapı hem olduğu gibi muhafaza edilmiş olacak, hem de hakkında alınmış olan söz konusu idari yaptırımların iptal edilmesi sağlanacaktır^[51]. Bununla birlikte idare, idari yaptırımların uygulanmamasından doğan sorumluluk yükünden kurtarılmış olmaktadır. Bu noktada üzerinde durulması gereken husus, bu idari yaptırımlara karşı açılmış iptal davalarının neticesinin ne olacağı hususudur. İptal davalarında, davacının menfaatinin bulunması özel ehliyet koşullarından olduğu kabul edilmektedir. Bu doğrultuda yapı kayıt belgesinin alınmasıyla söz konusu idari yaptırımlar iptal edilmiş olduğundan dolayı yapı sahibinin iptal davasında bir menfaati kalmadığı söylenebilir. Bundan dolayı söz konusu iptal davasıyla ilgili ‘karar verilmesine yer olmadığı kararı’ verilmesi yerinde olacaktır^[52].

İmar Kanunu’nun 31’inci maddesinde, kullanma izni olmayan yapıların su, elektrik ve kanalizasyon hizmetlerinden faydalandırılmayacağı belirtilmiştir. Bu noktada yapı kayıt belgesinin bir sonucu daha ortaya çıkmaktadır. Zira yapı kayıt belgesinin alınmasıyla birlikte, talep halinde söz konusu yapıların belirtilen kamu hizmetlerinden faydalanmasının önü

[50] Kasapoğlu Turhan, “Yapı”, *op. cit.*, s.783.

[51] Özkaya Özlüer, “İmar Barışı”, *op. cit.*, s.319.

[52] Cemil Kaya, “İptal Davalarında Menfaatin Aktüel Olması Şartının Anlamı ve Kapsamı”, *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt 16, Sayı 1, Haziran 2008, s.125; Selman Sacit Boz ve Yunus Eraslan, “İdari Yargılama Usulünde Karar Verilmesine Yer Olmadığı Kararları”, *Ankara Hacı Bayramı Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt 24, Sayı 2, Mayıs 2020, s.397.

açılmaktadır^[53]. Bununla birlikte maddenin lafzından da anlaşılacağı üzere idareye takdir yetkisi de tanınmıştır^[54].

2- Yapı Kayıt Belgesinin Sağladığı Sonuçlara Eleştirel Bir Bakış

3194 Sayılı İmar Kanunu'nun 1'inci maddesinde, Kanun'un amacı, “ yerleşme yerleri ile bu yerlerdeki yapılaşmaların; plan, fen, sağlık ve çevre şartlarına uygun teşekkülünü sağlamak” olarak açıklanmaktadır. Bu nedenle kamu düzeninin ençoklaştırılmasını sağlayacak olan imar politikaları düzenlemek, mevzuat uyarınca idareye verilmiş görevlerden birisi olarak kabul edilmektedir. Bu görev doğrultusunda gerek kanun koyucu gerekse idare, imar mevzuatına uygun yapı yapılabilmesi için belirli şartlar öngörmüşlerdir. İmar mevzuatına uygun yapı için öngörülen başlıca şartlar şu şekildedir: (i) yapı ruhsatının alınması, (ii) yapının imar planlarına uygun olması ve (iii) yapı kullanma izninin alınması.

Görüldüğü üzere imar mevzuatına uygun bir yapının yapılabilmesi için yapının, birtakım süreçlerden geçmesi gerekmektedir. İlk olarak yapı denetimiyle yapının imar planlarına uygun olup olmadığı saptanmakta, uygunsa yapı ruhsatı verilmektedir^[55]. Ancak ruhsatsız yapılar bu süreçlerden

[53] “Ancak yapı kullanma izin belgesi alınmak suretiyle iskan edilen bir yapıda ruhsat ve eklerine aykırı olarak değişiklik yapılması nedeniyle yapının suyunun kesilmesi hem maddenin amaç ve kapsamına hem de temel insan haklarına aykırılık teşkil eder.” Danıştay Altıncı Dairesi, 14 Mart 2008 Tarih ve E.2007/9678, K.2008/1744 Sayılı Kararı (<https://karararama.danistay.gov.tr>).

[54] 3194 sayılı Kanununun Geçici 16/3'üncü maddesinde, “Yapı kayıt belgesi yapının kullanım amacına yöneliktir. Yapı kayıt belgesi alan yapılara, talep halinde ilgili mevzuatta tanımlanan ait olduğu abone grubu dikkate alınarak geçici olarak su, elektrik ve doğalgaz bağlanabilir.” belirtilerek idarenin takdir yetkisini haiz olduğu çıkarımı yapılabilir.

[55] “Öte yandan mevzuat koyucu, imar düzeni bakımından bazı yapıların yapılmasını ruhsata tabi tutmuşken, bazı yapıların yapılmasını ruhsata tabi tutmamış sadece izne tabi tutmuş, bazı yapıların yapılmasını sadece proje hazırlanarak proje onayına ve bildirime tabi tutmuştur.” Ayrıntılı bilgi için bkz: Selman Özdemir, “Mukayeseli Bir İnceleme: Yapı Denetiminde İnşaata Başlama ve Yapı Ruhsatında Yapıya Başlama”, *Hasan Kalyoncu Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt 13, Sayı 25, Ocak 2023, s.71.

geçmemiş, imar mevzuatına aykırı yapılardır^[56]. Bu statüdeki yapılara yapı kayıt belgesi verilerek geçici de olsa hukuka uygun bir hale getirilmektedir.

Yukarıda belirttiğimiz üzere, yapı kayıt belgesinin geçerlilik süresinin yapının yeniden yapılmasına veya kentsel dönüşüme kadar olacağı 3194 Sayılı Kanun'un Geçici 16'ncı maddesinde belirtilmiştir. Kanaatimizce yapı kayıt belgesinin geçerlilik süresi netlikten ziyade muğlak ifadelerle belirlenmiştir. Bu husus da yukarıda belirtmiş olduğumuz 3194 Sayılı Kanun'un amacına aykırılık teşkil etmektedir. Böylelikle yapı kayıt belgesi, imar hukukuna aykırılık teşkil eden yapıların uzun süre korunmasına olanak tanımaktadır.

Her ne kadar kanun koyucu, yapı kayıt belgesinin amacına yönelik "imar barışı" tabirini kullanıyor olsa da kanaatimizce bu belgenin "af" niteliği daha ağır basmaktadır. Zira yukarıda belirttiğimiz üzere yapı kayıt belgesinin alınmasıyla birlikte imar para cezasının ve yıkım kararının iptal edilebilecek olması bu özelliği ortaya koymaktadır^[57].

Yapı kayıt belgesinin belirttiğimiz menfi yanları olduğu gibi müspet yanları da bulunmaktadır. Bu konuda belirtilmesi gereken ilk husus kaçak yapıların yapı kayıt sistemine kaydedilmesidir^[58]. Böylelikle kentlerde ne kadar kaçak yapının bulunduğu tespit edilmiş olacaktır. Zira açıklanan rakamlara göre Türkiye çapında yaklaşık 13 milyon bağımsız bölüme denk gelen imara aykırı yapı bulunması,^[59] yapı kayıt sistemini daha önemli bir hale getirmektedir. Bu tespit kentsel dönüşüm için de çok büyük bir önem arz etmektedir. Kaçak yapıların tespitiyle birlikte kentsel dönüşüme daha hazırlıklı ve daha programlı hazırlanılmasının önü açılmaktadır.

[56] Gurur Kutay Aydın, İmar Kirliliği Kapsamında *Adli ve İdari Yaptırımlar* (Yüksek Lisans Tezi, Danışman Alphan Dinçkol), İstanbul, Maltepe Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, 2020 (<https://tez.yok.gov.tr>, Tez No: 630049), s.20.

[57] Özkaya Özlüer, "İmar Barışı", *op. cit.*, s.313.

[58] 3194 sayılı Kanun'un Geçici 16'ncı maddesinin birinci fıkrasında, "*Afet risklerine hazırlık kapsamında ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı yapıların kayıt altına alınması ve imar barışının sağlanması amacıyla...*" kaçak yapıları kayıt altına alma maksadından bahsedilmiştir.

[59] Açıklamalara göre bu sayılar Türkiye çapının yaklaşık %50'sine tekabül etmektedir. Detaylı bilgi için bkz: Burak Uşak ve Güler Yalçın, "İmar Barışı Düzenlemesi Üzerine Bir İçerik Analizi", *Türkiye Arazi Yönetimi Dergisi*, Cilt 1, Sayı 1, Aralık 2019, s.2.

D) YAPI KAYIT BELGELİ YAPININ “RİSKLİ YAPI” OLARAK İLAN EDİLMESİ

1- 6306 Sayılı Kanun Kapsamında Riskli Yapının Tanımı

Riskli yapılarla ilgili olarak 6306 Sayılı Kanun’da başta yıkım kararı olmak üzere birtakım idari yaptırımlar öngörülmüştür. Yapı kayıt belgeli bir yapının “riskli yapı” statüsüne girmesi mümkündür. Bu statüde olan bir yapıyla ilgili öngörülen idari yaptırımların uygulanmasının, yapı kayıt belgesiyle sağlanan sonuçlara uygun olup olmadığı soruları gündeme gelmektedir^[60].

Riskli yapı kavramı, 6306 Sayılı Kanun’un 2’nci maddesinde, “*Riskli alan içinde veya dışında olup ekonomik ömrünü tamamlamış olan ya da yıkılma veya ağır hasar görme riski taşıdığı ilmi ve teknik verilere dayanılarak tespit edilen yapı*” olarak tanımlanmıştır. Böylece bir yapının riskli yapı olabilmesi için ekonomik ömrünü tamamlaması veya risk taşıması şartlarının yanı sıra bu hususların yetkili makamlar tarafından ilmi ve teknik verilere göre tespit edilmesi aranmaktadır.

Her çeşit yapı, riskli yapı kapsamına girmemektedir. 6306 Sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkındaki Kanun’un Uygulama Yönetmeliği’nin 7’nci maddesinin birinci fıkrasında bu hususun altı çizilmiştir. Zira ilgili hükümde riskli yapı tespitinin, “*kendi başına kullanılabilen, üstü örtülü ve insanların içine girebilecekleri ve insanların oturma, çalışma, eğlenme veya dinlenmelerine veya ibadet etmelerine yarayan yapılar ile hayvanların ve eşyaların korunmasına yarayan yapılar hakkında*” yapılabileceği belirtilmiştir. Bu tanım, 3194 Sayılı Kanun’un 5’inci maddesinde yer alan bina tanımıyla tamamen örtüşmektedir. Bu bilgilerden anlaşılacağı üzere, yalnızca bina statüsünde olan yapılar riskli yapı kapsamına girebilmektedir^[61]. Bununla birlikte 6306 Sayılı Kanun’un Uygulama Yönetmeliği’nin 7’nci maddesi riskli yapıların kapsamını biraz daha daraltmıştır. Söz konusu düzenlemeye göre “inşaat halinde olmama”, “ikamete elverişli olma” ve “statik bakımdan

[60] Oğuz Sancakdar, *İmar Hukuku*, Ankara, Seçkin, 2.Baskı, 2024, s.584.

[61] Ahmet Arif Ellek, “Riskli Yapı Hakkında Karar Alma Usulü ve Usuli Eksikliklerin Kararın Geçerliliğine Etkisi”, *Anadolu Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt 7, Sayı 2, Temmuz 2021, s.377.

yapı bütünlüğü bozulmamış olma” şartları da kentsel dönüşüme tabi riskli yapıları sınırlandırmıştır^[62].

Riskli yapı tespiti yapıldıktan sonra, bu riskin nasıl bertaraf edileceği sorusu gündeme gelmektedir. Bu durumda bu riskin ortadan kaldırılabilmesi için yapı yıktırılır veya güçlendirme yoluna gidilir. Bununla birlikte 6306 Sayılı Kanun’un lafzından ve özünden anlaşılacağı üzere yıkımın kural, güçlendirmenin ise istisna olduğu anlaşılmaktadır. Bu açıklamalar ışığında yapı kayıt belgeli bir yapının riskli yapı olarak ilan edilip edilemeyeceği ve bu durumda nasıl bir yol izleneceği hususu üzerinde durulmalıdır.

Yapı kayıt belgeli yapılar da ”riskli yapı” olarak ilan edilebilir. Bunun nedeni olarak Kasapoğlu Turhan, İmar Kanunu’nun Geçici 16’ncı maddesinin beşinci fıkrasında yapı kullanma izni alınmamış veya yapı ruhsatı olmayan yapılarla ilgili cins değişikliği ve kat mülkiyeti tesis edilebileceğini ve Geçici 16’ncı maddenin altıncı fıkrasında ise kat mülkiyeti kurulmuş olmasının 6306 Sayılı Kanun’un uygulanmasına mani olmayacağını göstermektedir. Bu bilgiler ışığında yapı kayıt belgeli yapıların da “riskli yapı” statüsünde yer alabileceği ve yıkım kararının alınabileceği söylenebilir.

2- Riskli Yapı Olarak İlan Edilen Yapı Kayıt Belgeli Yapının Durumuna İlişkin Bir Değerlendirme

Bu başlık altında özellikle yapı kayıt belgeli yapıların riskli yapı olarak ilan edilmesi durumunda uygulanacak yıkım işleminin bu belgenin amacına uygun olup olmadığı ve 6306 Sayılı Kanun’da öngörülen idari yaptırımlar ile yapı kayıt belgesinin sağladığı sonuçların birbirine uygun olup olmadığı tartışılmıştır.

6306 Sayılı Kanun’un içeriği göz önünde bulundurulduğunda yıkım işleminin kural, güçlendirmenin ise istisna olduğu ortaya çıkmaktadır. Doktrinde kanunun bu tutumuyla ilgili eleştiriler bulunmaktadır. Ersöz’e göre yıkımı gerektirmeyen ve küçük tadilatlarla onarılabilecek yapılarla ilgili olarak yıkım kararının alınması mülkiyet hakkıyla bağdaşmayan bir husustur. Bununla birlikte 6306 Sayılı Kanun’un 1’inci maddesinde kanunun amacı “afet riski altındaki alanlar ile bu alanlar dışındaki riskli yapıların bulunduğu

[62] Hüseyin Melih Çakır ve Barış Ülker, “6306 Sayılı Kanun Kapsamında Riskli Yapılarda Pay (Hisse) Satışı”, *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*, Cilt 27, Sayı 2, Aralık 2021, s.1073.

arsa ve arazilerde, fen ve sanat norm ve standartlarına uygun, sağlıklı ve güvenli yaşama çevrelerini teşkil etmek üzere iyileştirme, tasfiye ve yenilemelere dair usul ve esasları belirlemek” olarak açıklanmıştır. Kanunun lafzından anlaşılacağı üzere yenileme ve dönüştürmeye açıkça vurgu yapılmıştır. Bu sebeple, kanunda yapı sahiplerini yıkıma özendirici hükümler yerine yapıyı muhafaza edici hükümlerin yer alması gerektiği savunulmaktadır^[63].

Açar’a göre, 6306 sayılı Kanun’da yer alan tedbirlerin Anayasa ile koruma altına alınan mülkiyet hakkını ve konut hakkını kısıtladığını belirtilmiştir. Bununla birlikte yazar, kanunun amacının riskli olarak ilan edilen yapılar için afetlerden önce gereken tedbirlerin alınması olduğundan dolayı bu kısıtlamaların ölçülü olduğu sonucuna varılmıştır^[64].

Demirkol ve Bereket Baş’a göre riskli yapılar için yıkım işlemi uygulanırken mülkiyet hakkına saygılı olunması ve temel hak ve özgürlüklerin kısıtlanmaması gerekmektedir. 6306 Sayılı Kanun’daki düzenlemelerin bu riskleri taşıdığı belirtilmektedir^[65]. Bu eleştirilerin arasında 6306 Sayılı Kanun’da yer alan riskli yapılara ilişkin kamu hizmetlerinin durdurulması da yer almaktadır^[66]. Bize göre bu husus riskli yapı ilan edilen yapı kayıt belgeli yapılar için de önem arz etmektedir. Zira yukarıda belirttiğimiz

[63] Ersöz, “Yıkım Kararı”, *op. cit.*, s.139.

[64] Emre Açar, “6306 Sayılı Kanun Kapsamında Riskli Yapı Kavramı”, *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi*, Sayı 57, Ocak 2024, s.243.

[65] Selami Demirkol ve Zuhale Bereket Baş, “Kentsel Dönüşümün, 6306 Sayılı Kanun Kapsamında Hak ve Özgürlükler Açısından Ele Alınması”, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, Sayı 108, Eylül 2013, s.67.

[66] 6306 Sayılı Kanun’un 4’üncü maddesinde “(1) Bakanlık veya uygulamayı yürütmesi hâlinde TOKİ veya İdare, riskli alanlarda, riskli yapıların bulunduğu taşınmazlarda ve rezerv yapı alanlarında bu Kanun kapsamındaki proje ve uygulamalar süresince her türlü imar ve yapılaşma işlemlerini geçici olarak durdurabilir.

(2) 3 üncü maddenin üçüncü fıkrasında belirtilen taşınmazlar, tahsis ve devir işlemleri sonuçlandırılıncaya kadar Maliye Bakanlığınca satılamaz, kiraya verilemez, tahsis edilemez, ön izne veya irtifak hakkına konu edilemez.

(3) Uygulama sırasında Bakanlık, TOKİ veya İdare tarafından talep edilmesi hâlinde, hak sahiplerinin de görüşü alınarak, riskli alanlardaki yapılar ile riskli yapılara elektrik, su ve doğal gaz verilmez ve verilen hizmetler kurum ve kuruluşlar tarafından durdurulacağı” belirtilmiştir.

üzere bu belgeyle sağlanan sonuçlardan birisi de söz konusu yapının kamu hizmetlerinden faydalandırılmasının önünün açılmasıdır. Riskli yapılar için öngörülen kamu hizmetlerinin durdurulması tedbirinin yapı kayıt belgeli yapılar için uygun olmadığı düşüncesindeyiz.

Bununla birlikte Danıştay, yapı kayıt belgeli yapılara 6306 Sayılı Kanun'da riskli yapılar için öngörülen idari yaptırımların uygulanıp uygulanamayacağıyla ilgili net bir yaklaşım ortaya koyamamıştır. Kanaatimizce bu husus Danıştay'ın içtihatları ışığında şu açılardan yorumlanabilir: (i) Yapı kayıt belgesi alınmasının özel hükümlerin uygulanmasına engel teşkil edip edemeyeceği ve (ii) 6306 Sayılı Kanun'da yer alan idari yaptırımların mı yoksa yapı kayıt belgesinin sağladığı sonuçların mı lehe düzenleme oluşturduğu meselesi.

Danıştay yerleşik içtihatlarında, yapı kayıt belgesi alınmasının birtakım özel düzenlemelerin uygulanmasına engel teşkil etmeyeceği belirtilmektedir. Nitekim Danıştay Altıncı Dairesi'nin 12 Şubat 2020 tarih ve E.2018/4896, K.2020/1453 sayılı kararında, “*sit alanları, kültür varlıkları, ormanlar, meralar ve kıyılar gibi korunması gereken alanlar, ilgili özel kanunlarındaki düzenlemeler ile korunduklarından, bu alanlarda yapı kayıt belgesi düzenlenmiş olmasının, özel hükümlerin uygulanmasına engel teşkil etmediğine*” yer verilmiştir^[67]. Bu kapsamda, kararda belirtilen yerlerle ilgili olarak yapı kayıt belgesinin alınmasının özel hükümlere engel oluşturmayacağı açıktır. Bununla birlikte 6306 Sayılı Kanun'da yer alan idari yaptırımlarla ilgili düzenlemelerin 3194 Sayılı İmar Kanunu'ndaki yapı kayıt belgesiyle ilgili düzenlemeler karşısında özel hüküm oluşturup oluşturmadığı sorusu gündeme gelmektedir.

Kanaatimizce, 6306 Sayılı Kanun'daki idari yaptırımlarla ilgili düzenlemeler, yapı kayıt belgesiyle ilgili düzenlemeler karşısında özel hüküm niteliğindedir. Bu sebeple yapı kayıt belgesi alınmasının, 6306 Sayılı Kanun'da riskli yapılar için gündeme gelebilecek idari yaptırımlara engel teşkil etmemektedir. Ne var ki, 6306 Sayılı Kanun'un 9'uncu maddesinde, “*Bu Kanun uyarınca yapılacak olan planlar, 3/5/1985 tarihli ve 3194 sayılı İmar Kanununda ve imara ilişkin hükümler ihtiva eden özel kanunlar da dâhil olmak üzere diğer mevzuatta belirtilen kısıtlamalara tabi değildir. Bu*

[67] <https://karararama.danistay.gov.tr> ; Ayrıca bkz. Danıştay Altıncı Dairesi, 03 Aralık 2020 Tarih ve E.2019/17474, K. 2020/12031 Sayılı Kararı,(<https://karararama.danistay.gov.tr>.)

Kanuna tabi riskli yapılar, riskli alanlar ve rezerv yapı alanları hakkında 7269 sayılı Kanunun uygulanıyor olması bu Kanunun uygulanmasına engel teşkil etmeyeceği” ortaya koyulmuştur. Dolayısıyla gerek Danıştay gerekse kanun koyucu, 3194 Sayılı Kanun’daki düzenlemelerin 6306 Sayılı Kanun’un uygulanmasına engel teşkil etmeyeceği yaklaşımını benimsemektedirler.

Bu başlık altında tartışmamız gereken bir diğer husus da “lehe düzenleme” meselesidir. Bilindiği üzere lehe düzenleme, idare hukuku bağlamında idari yaptırımlar için söz konusu olmaktadır^[68]. Nitekim idari yaptırımlar için genel kanun niteliği taşıyan 5326 Sayılı Kabahatler Kanunu’nun^[69] 5’inci maddesinde, 5237 Sayılı Türk Ceza Kanunu’nda^[70] yer alan zaman bakımından uygulamaya ilişkin hükümlerin kabahatler hakkında da uygulanacağı belirtilmiştir. 5237 Sayılı Kanun’un atıf yapılan 7’nci maddesinde “*Suçun işlendiği zaman yürürlükte bulunan kanun ile sonradan yürürlüğe giren kanunların hükümleri farklı ise, failin lehine olan kanun uygulanır ve infaz olunur.*” ifadesine yer verilmiştir.

Bununla birlikte Danıştay yakın tarihli bir kararında “*Aktarılan kurallara göre idarî yaptırımlar bakımından ceza verilmesinin dayanağı kuralın yürürlükten kaldırılması veya lehe düzenleme yapılması yoluyla ortaya çıkan yeni hukukî durumun dikkate alınabilmesi için dava konusu işlemin idarî yaptırım niteliğinde olması gerektiği*” belirtilerek lehe düzenlemeyi idari yaptırımlar açısından dikkate almıştır^[71].

Sonuç olarak, söz konusu değerlendirmede yalnızca 6306 Sayılı Kanun kapsamında idari yaptırımlar öngörülmüştür. Yapı kayıt belgesinin sağladığı sonuçlar ise şüphesiz idari yaptırım niteliğinde değildir. Bu sebeple 6306 Sayılı Kanun ile yapı kayıt belgesinin sağladığı sonuçlar arasında “lehe düzenleme” açısından bir değerlendirme yapılamaz. Öte yandan yapı kayıt belgesiyle, 6306 Sayılı Kanun’daki idari yaptırımların birbirleriyle örtüşmediği eleştirisi yapılabilir.

[68] Yaşar Güçlü, *İdari Para Cezaları ve Diğer İdari Yaptırımlar*, Ankara, Seçkin, 4. Baskı, 2020, s.35-48.

[69] 31 Mart 2005 Tarih ve 5326 Sayılı Kabahatler Kanunu.

[70] 12 Ekim 2004 Tarih ve 5237 Sayılı Türk Ceza Kanunu.

[71] Danıştay Onüçüncü Dairesi, 14 Haziran 2022 Tarih ve E.2021/2876, K.2022/2637 Sayılı Kararı (<https://karararama.danistay.gov.tr>.)

Yapı kayıt belgeli yapıların riskli yapı olarak ilan edilmesiyle ilgili Kasapoğlu Turhan; bu yapılara güçlendirme imkanı verilebileceği, yalnız bunun geçici bir çözüm olduğunu belirtmektedir. Bunun yerine yapı kayıt belgeli yapıların kentsel dönüşüme tabi tutulması suretiyle yıktırılıp ruhsata uygun yapılar haline gelmesi gerektiğini savunmaktadır^[72].

Biz de bu görüşler ışığında yapı kayıt belgeli binalarda, eğer basit onarım ve tadilatlarla binadaki risk ortadan kaldırılabiliyorsa güçlendirme imkanının uygulanması kanaatindeyiz. Zira yapı kayıt belgeli bir yapı hakkında yıkım kararının alınması, yapı kayıt belgesinin konusuna ve amacına aykırıdır. Çünkü bu belgenin sağlamış olduğu sonuçlardan birisi de alınmış yıkım kararlarının iptal edilmesidir. Bu husus, yapı kayıt belgesinin düzenleniş maksadına uymamaktadır. Çıkabilecek sorunları önlemek maksadıyla yapı kayıt belgesinin verilebilmesi için öncelikle söz konusu binanın riskli olup olmadığının tespitinin yapılması gerektiğini önermekteyiz. Tespite tabi tutulan binanın riskli olduğunun saptanması durumunda yapı kayıt belgesi verilmemesi kanaatindeyiz. Böylelikle yapı kayıt belgesinin sonuçlarıyla 6306 Sayılı Kanun'da öngörülmüş olan yaptırımlar arasındaki çatışma sona ermiş olacaktır.

SONUÇ

Yapı kayıt belgesiyle ilgili düzenlemelerin tamamına bakıldığında, bu belgenin idare hukuku açısından ciddi sıkıntılar doğurabileceği gözlemlenmektedir. Nitekim tam da böyle olmuş, yapı kayıt belgesi 2018 yılında hukukumuzda yer almasından bu yana birçok idari davaya konu olmuştur.

Yasallık, belirlilik ve hukuki güvenlik ilkeleri idare hukukunun özünü oluşturan ilkelere aittir. Bu ilkelere göre idare, tüm varoluşuyla meşruluğunu yasalardan almaktadır. Bu noktada e-Devlet sistemi üzerinden yapı kayıt belgesini hangi makamın düzenleyeceğinin yasalarda düzenlenmemiş olması, bu ilkeler ışığında bir sorun arz etmektedir. Her ne kadar bakanlık teşkilatının yorumlanmasıyla il teşkilatının yetkili olacağı belirtiliyor olsa da bu husus belirsiz ve karmaşık bir durum ortaya koymaktadır. Özellikle e-Devlet sisteminin kullanımının oldukça yaygın olduğu düşünüldüğünde söz konusu

[72] Kasapoğlu Turhan, "Yapı", *op. cit.*, s.821.

hususla ilgili yasal bir düzenleme bulunmaması, ileride yeni hukuki sorunlar ortaya çıkarabilecek niteliktedir.

Her ne kadar yapı kayıt belgesinin, kaçak yapıların kayıt altına alınmasını sağlamak gibi olumlu sonuçları olsa da, kanaatimizce olumsuz sonuçları daha ağır basmaktadır. Zira kanun koyucu yapı kayıt belgesiyle birlikte imar hukukuna uygun bir yapıda aranan şartları tersine çevirmiştir. Aynı zamanda yapı kayıt belgesinin geçerlilik süresinin muğlak ifadelerle belirtilmiş olması, bu hukuka aykırılığın uzun süreli devam edeceğinin sinyallerini vermektedir.

Yukarıda ifade olunduğu üzere yapı kayıt belgeli yapının “riskli yapı” olarak ilan edilmesi durumunda 6306 sayılı Kanun’da öngörülmüş olan idari yaptırımlarla yapı kayıt belgesinin sağladığı sonuçların bağdaşmadığına vurgu yapılmıştır. Bu sebeple yapı kayıt belgesinin verilebilmesi için önce söz konusu binanın riskli olup olmadığının tespitinin yapılması gerektiği kanaatindeyiz.

Yapı kayıt belgesi gibi çok önemli sonuçları bünyesinde barındıran bir belgenin, kanun koyucu ve özellikle yetki konusunda idari makamlar tarafından dikkatlice incelenmesi ve imar hukuku esaslarının gözetilmesi büyük bir önem arz etmektedir. Bu da ancak yasallık, belirlilik ve hukuki güvenlik ilkelerinin doğru uygulanıp uygulanmadığıyla ilgili bir kaygı duyulmasıyla mümkün olabilecektir.

KAYNAKÇA

- Açar, Emre, “6306 Sayılı Kanun Kapsamında Riskli Yapı Kavramı”, *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi*, Sayı 57, Ocak 2024, s.225-246.
- Akyılmaz, Bahtiyar, Murat Sezginer ve Cemil Kaya, *Türk İdare Hukuku*, Ankara, Savaş, 15. Baskı, 2022.
- Ayanoğlu, Taner, *Yapı Hukukunun Genel Esasları*, İstanbul, Vedat, 4. Baskı, 2014.
- Aydın, Gurur Kutay, *İmar Kirliliği Kapsamında Adli ve İdari Yaptırımlar* (Yüksek Lisans Tezi, Danışman Alphan Dinçkol), İstanbul, Maltepe Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, 2020 (<https://tez.yok.gov.tr>, Tez No: 630049).
- Bell, John ve François Lichère, *Contemporary French Administrative Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 1. Baskı, 2022.
- Boz, Selman Sacit ve Yunus Eraslan, “İdari Yargılama Usulünde Karar Verilmesine Yer Olmadığı Kararları”, *Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt 24, Sayı 2, Mayıs, 2020, s.389-423.
- Çağiran, Ahmet Can, *İmar Barışı Adı Altında Getirilen Düzenlemenin İmar Kanunu İle Korunan Kamusal Yarara Etkisi* (Yüksek Lisans Tezi, Danışman Ali Akyıldız), Ankara, Ufuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, 2021 (<https://tez.yok.gov.tr>, Tez No: 662554).
- Çakır, Hüseyin Melih, “Yapı Kayıt Belgesi” *İstanbul Medipol Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt 5, Sayı 2, Eylül, 2018, s.15-92.
- Çakır, Hüseyin Melih ve Barış Ülker, “6306 Sayılı Kanun Kapsamında Riskli Yapılarda Pay(Hisse) Satışı” *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*, Cilt 27, Sayı 2, Aralık, 2021, s.1066-1106.
- Çal, Sedat, *Türk İdare Hukukunda Ruhsat*, İstanbul, Seçkin, 2. Baskı, 2012.
- Demirkol, Selami ve Zuhale Bereket Baş, “Kentsel Dönüşümün, 6306 Sayılı Kanun Kapsamında Ele Alınması” *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, Cilt 108, Eylül, 2013,

- Ellek, Ahmet Arif, “Riskli Yapı Hakkında Karar Alma Usulü ve Usuli Eksikliklerin Kararın Geçerliliğine Etkisi” *Anadolu Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt 7, Sayı 2, Temmuz 2021, s.375-393.
- Ergen, Cafer ve Veli Böke, *Kaçak Yapı*, Ankara, Seçkin, 2. Baskı, 2006.
- Ersöz, Ahmet Kürşat, “Bir İdari İşlem Olarak Yıkım Kararı” *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt 19, Sayı 3, Temmuz 2015, s.103-150.
- Gök, Hasan, “Küçük Ev (Tiny House) ve Ağaç Evlerin (Bungalov) İmar Hukukundaki Yeri” *Kırklareli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt 1, Sayı 2, Aralık 2023, s.559-574.
- Gözübüyük, A. Şeref ve Turgut Tan, *İdari Yargılama Hukuku*, Ankara, Turhan, 9. Baskı, 2017.
- Güçlü, Yaşar, *İdari Para Cezaları ve Diğer İdari Yaptırımlar*, Ankara, Seçkin, 4. Baskı, 2020.
- Güleç, Elif Merve, *İmar Hukukunda Ruhsatsız Yapılar ve Ruhsatsız Yapılara Uygulanacak İdari İşlemler* (Yüksek Lisans Tezi, Danışman Metin Günday), Ankara, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, 2019 (<https://tez.yok.gov.tr>, Tez No: 605933).
- Günday, Metin, *İdare Hukuku*, Ankara, İmaj, 11. Baskı, 2017.
- Kalabalık, Halil, *İmar Hukuku Dersleri*, Ankara, Seçkin, 12. Baskı, 2023.
- Karahanogulları, Onur, *İdare Hukuku*, Ankara, Turhan, 1. Baskı, 2022.
- Karahanogulları, Onur, *İdari Yargı: İdarenin Hukukla Zorlanması*, Ankara, Turhan, 1. Baskı, 2019.
- Kasapoğlu Turhan, Mine, “Yapı Kayıt Belgeli Yapılara Verilen Güçlendirme İzni” *Hacettepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt 11, Sayı 2, Aralık 2021, s.779-824.
- Kaya, Cemil, “İptal Davalarında Menfaatin Aktüel Olması Şartının Anlamı ve Kapsamı” *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt 16, Sayı 1, Haziran 2008, s.117-141.
- Levin, Ronald M., “Administrative Procedure and Judicial Restraint” *Harvard Law Review*, Cilt 129, Sayı 7, Mayıs 2016, s.338-349.
- Özay, İl Han, *Günüşiğinde Yönetim*, İstanbul, Filiz, 3. Baskı, 2017.

- Özdemir, Selman, “Mukayeseli Bir İnceleme: Yapı Denetiminde ‘İnşaata’ Başlama ve Yapı Ruhsatında ‘Yapıya’ Başlama” *Hasan Kalyoncu Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt 13, Sayı 25, Ocak 2023, s.63-106.
- Özkaya Özlüer, Ilgın, “İmar Barışı Düzenlemesine Hukuki Bir Yaklaşım” *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt 9, Sayı 2, Aralık 2018, s.313-340.
- Sancakdar, Oğuz, *İmar Hukuku*, Ankara, Seçkin, 2. Baskı, 2024.
- Seçkin, Sinan, “Yapı Kayıt Belgesinin İdarenin Deprem Dolayısıyla Sorumluluğuna Etkisi”, in Ayşe Nuhoglu ve Fulya İlçin Gönenç (Ed.), *Ulusal ve Uluslararası Yargı Kararları Işığında Deprem Sempozyumu*, İstanbul, Medipol Üniversitesi Yayınları, 2021.
- Sümer, Nuray, “Kamu Hizmetine Özgülenen Taşınmazlarda Ecrimisil Sorunu: İdareler Arası Ecrimisil Uyuşmazlıklarına İlişkin Danıştay Kararlarının Düşündürdükleri” *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*, Cilt 26, Sayı 2, Aralık 2020, s.900-922.
- Ulu, Güher, *İdari İşlemin Yetki Unsuru*, Ankara, Seçkin, 1. Baskı, 2012.
- Uşak, Burak ve Güler Yalçın, “İmar Barışı Düzenlemesi Üzerine Bir İçerik Analizi” *Türkiye Arazi Yönetimi Dergisi*, Cilt 1, Sayı 1, Aralık 2019, s.1-10.

KARARLAR

- Anayasa Mahkemesi, 22 Kasım 1976 Tarih ve E.1976/27, K.1976/51 Sayılı *Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Hakkında Kanun Kararı*, *Resmi Gazete*, 10 Mayıs 1977, Sayı 15939.
- Anayasa Mahkemesi, 04 Mayıs 2006 Tarih ve E.2006/64, K.2006/54 Sayılı *Telgraf ve Telefon Kanunu Kararı*, *Resmi Gazete*, 05 Ekim 2006, Sayı 26310.
- Anayasa Mahkemesi, 11 Aralık 1986 Tarih ve E.1985/11, K.1986/29 Sayılı *İmar Kanunu Kararı* (<https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/ND/1986/29>).

- Anayasa Mahkemesi, 01 Haziran 2022 Tarih ve E.2021/15, K.2022/63 Sayılı Kararı (<https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/ND/2022/63>).
- Danıştay Sekizinci Dairesi, 22 Eylül 2022 Tarih ve E.2019/10026, K.2022/5055 Sayılı Kararı (<https://karararama.danistay.gov.tr>).
- Danıştay Yedinci Dairesi, 21 Aralık 2012 Tarih ve E.2012/4237, K.2012/7610 Sayılı Kararı (<https://karararama.danistay.gov.tr>).
- Danıştay Altıncı Dairesi, 07 Mayıs 1986 Tarih ve E.1986/65, K.1986/454 Sayılı Kararı, *Danıştay Dergisi*, Sayı 64-65.
- Danıştay Sekizinci Dairesi, 01 Ekim 1973 Tarih ve E.1972/3613, K.1973/2980 Sayılı Kararı, *Danıştay Dergisi*, Sayı 14-15.
- Danıştay Dokuzuncu Dairesi, 09 Eylül 2016 Tarih ve E.2016/15550, K.2016/5897 Sayılı Kararı (<https://karararama.danistay.gov.tr>).
- Danıştay Sekizinci Dairesi, 26 Eylül 2008 Tarih ve E.2008/1180, K.2008/5500 Sayılı Kararı (<https://karararama.danistay.gov.tr>).
- Danıştay Altıncı Dairesi, 24 Şubat 2022 Tarih ve E.2019/18309, K.2022/2169 Sayılı Kararı (<https://karararama.danistay.gov.tr>).
- Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, 13 Haziran 2022 Tarih ve E.2021/3624, K.2022/2139 Sayılı Kararı (<https://karararama.danistay.gov.tr>).
- Danıştay Ondördüncü Dairesi, 19 Nisan 2018 Tarih ve E.2015/6674, K.2018/2917 Sayılı Kararı (<https://karararama.danistay.gov.tr>).
- Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, 17 Ekim 2008 Tarih ve E.2005/400, K.2008/1801 Sayılı Kararı (<https://karararama.danistay.gov.tr>).
- Danıştay Ondördüncü Dairesi, 21 Eylül 2012 Tarih ve E.2011/9232, K.2012/5970 Sayılı Kararı (<https://karararama.danistay.gov.tr>).
- Danıştay Altıncı Dairesi, 30 Mart 2021 Tarih ve E.2019/14059, K.2021/4640 Sayılı Kararı (<https://karararama.danistay.gov.tr>).
- Danıştay Altıncı Dairesi, 14 Mart 2008 Tarih ve E.2007/9678, K.2008/1744 Sayılı Kararı (<https://karararama.danistay.gov.tr>).
- Danıştay Altıncı Dairesi, 12 Şubat 2020 Tarih ve E.2018/4896, K.2020/1453 Sayılı Kararı (<https://karararama.danistay.gov.tr>).

Danıştay Altıncı Dairesi, 03 Aralık 2020 Tarih ve E.2019/17474,
K.2020/12031 Sayılı Kararı (<https://karararama.danistay.gov.tr>).

Danıştay Onüçüncü Dairesi, 14 Haziran 2022 Tarih ve E.2021/2876,
K.2022/2637 Sayılı Kararı (<https://karararama.danistay.gov.tr>).