

**İDARİ KOLLUK YETKİSİ KAPSAMINDA İMAR KANUNU'NUN  
DEĞERLENDİRİLMESİ**  
*EVALUATION OF THE ZONING LAW WITHIN THE SCOPE OF  
ADMINISTRATIVE LAW ENFORCEMENT AUTHORITY*



Zülfü Yalçın<sup>1\*</sup>



Mehmet Salih Demirkol<sup>2\*</sup>

<sup>1</sup> Öğr. Gör. Dr., Siirt Üniversitesi  
Kurtalan MYO, Siirt, Türkiye.  
[zulfuylcn@gmail.com](mailto:zulfuylcn@gmail.com),

<sup>2</sup> Hâkim, Dicle Üniversitesi Kamu  
Hukuku Doktora Öğrencisi,  
Diyarbakır, Türkiye.  
[mehmetalihdemirkol@windowslive.com](mailto:mehmetalihdemirkol@windowslive.com)

\*Sorumlu Yazar/Corresponding  
Author

**Öz:** Günümüz toplumlarında toplumsal ihtiyaçların en önemlilerinden bazılarının kişilerin barınma ve güvenlik ihtiyaçları olduğu söylenebilir. Birbiri ile sıkı ilişki içerisinde olan ve toplumsal huzur ve güvenliği de ilgilendiren bu iki ihtiyaç için yasal düzenlemeler yapılarak hukuki belirlilik ve öngörülebilirlik sağlanması elzemdir. Ülkemizde gerek Anayasa gerekse de normlar hiyerarşisinde onun alt düzeyinde yer alan çeşitli kanun ve yönetmeliklerle bu alanda yapılan düzenlemelerle bir düzen sağlanmaya çalışılmıştır. Bilindiği üzere idare hukukumuz uyarınca merkezi idare ve mahalli idareler yalnızca kamu hizmeti sunmakla yükümlü olmayıp aynı zamanda kamu düzeninin sağlanması ve korunması amacıyla çeşitli kolluk yetkileriyle de donatılmıştır. Yukarıda belirtilen barınma ve güvenlik ihtiyaçları ile yakından ilgili olarak şehirleşme ve yapılaşma bakımından temel normatif çerçeveyi oluşturan 3194 sayılı İmar Kanunu, ülkemizde idarelerin kolluk yetkilerinin düzenlendiği temel metinlerden biridir. Bu çalışmada öncelikle kolluk ve kolluk çeşitleri irdelenmiş, ardından bir özel idari kolluk türü olan imar koluğuna dair öğretilerdeki yaklaşım ile Anayasa Mahkemesi ve Danıştay'ın yaklaşımı incelenmiştir. Çalışmada İmar Kanunu'nda öngörülen idari kolluk makamları ile bu makamların yetkileri tespit edilmiş, bu yetkilerin kapsamı, kullanım şekilleri ve sınırları incelenmiştir. Kanun'un sistematiği içerisindeki düzenlemelerin, kamu düzeninin idarenin imar alanındaki faaliyetleri üzerinden sağlanmasına ne ölçüde elverişli olduğu analiz edilmiştir. Daha sonra, uygulamada karşılaşılan sorunlar ve doktrinde dile getirilen eleştiriler ışığında İmar Kanunu'ndaki eksik düzenlemeler ve boşluklar irdelenerek buna dair çözüm önerilerimiz sunulmuştur.

**Anahtar Kelimeler:** İmar, Kolluk, Kamu Düzeni, Kamu Yararı, Ruhsat.

Geliş Tarihi/Received:  
02.03.2026

Kabul Tarihi/Accepted:  
07.06.2026

Yayımlanma Tarihi/  
Available Online:  
30.06.2026

**Abstract:** It can be said that some of the most important social needs in today's societies are the housing and security needs of individuals. It is essential to ensure legal certainty and predictability by making legal arrangements for these two needs, which are closely interrelated and which also concern social peace and security. In our country, both the Constitution and various laws and regulations, which are at a lower level in the hierarchy of norms, have tried to provide an order with the regulations made in this field. As is known, as accepted in our administrative law, the central administration and local administrations are not only obliged to provide public services, but are also equipped with various law enforcement powers in order to ensure and protect public order. The Zoning Law No. 3194, which constitutes the basic normative framework in terms of urbanization and construction closely related to the aforementioned housing and security needs, is one of the basic texts regulating the law enforcement powers of administrations in our country. This study first examines law enforcement and its types. It then examines the legal approach to zoning enforcement, a special type of administrative law enforcement, as well as the approach of the Constitutional Court and the Council of State. The study then examines the administrative law enforcement authorities envisioned in the Zoning Law, their powers, the scope of these powers, the manner in which they are exercised, and their limits. The extent to which the regulations within the law's system are conducive to maintaining public order through the administration's activities in the zoning sector is analyzed. Then, in light of the problems encountered in practice and the criticisms expressed in the doctrine, the deficiencies and gaps in the Zoning Law are examined, and our proposed solutions are presented.

**Keywords:** Zoning, Law Enforcement, Public Order, Public Interest, License.

## GİRİŞ

06/02/2023 tarihinde saat 04:17'de merkez üssü Kahramanmaraş ilinin Pazarcık ilçesinde 7.7 Mw ve Elbistan ilçesinde de 13:24'te 7.6 Mw büyüklüğünde iki deprem meydana geldi. Söz konusu depremler Kahramanmaraş, Hatay, Adıyaman, Gaziantep, Diyarbakır, Malatya, Kilis, Adana, Osmaniye, Şanlıurfa ve Elazığ'da şiddetli hissedilmiş ve can ve mal kaybına sebep olmuştur<sup>1</sup>.

İçişleri Bakanlığı verilerine göre depremden etkilenen 11 ilde 2.332.841 konut, 161.187 işyeri, 11.790 kamuya ait yapı ve 4.089 diğer yapı olmak üzere toplam 2.618.697 yapı etkilenmiştir. 11 Mart 2023 tarihi itibarıyla yapılan kontrollerde depremden etkilenen illerde zarar gören yapılardan 35.355 tanesinin yıkılmış, 17.491 tanesinin acil yıktırılacak, 179.789 tanesinin ağır hasarlı, 40.228 tanesinin orta hasarlı ve 431.421 tanesinin de az hasarlı olduğu belirlenmiştir<sup>2</sup>. Ayrıca depremler nedeniyle konutlarda meydana gelen hasarın bedeli 1.145,3 milyar TL, oluşan zarar nedeniyle uğranılan ekonomik kayıp da 1.247,1 milyar TL olarak ifade edilmiştir<sup>3</sup>.

Yukarıda belirtilen depremlerin bir diğer önemli sonucu da can kaybı noktasındadır. 24/04/2023 tarihinde yapılan açıklamaya göre 2023 yılı Şubat ayında Kahramanmaraş ve Hatay illerinde meydana gelen depremlerde 50.783 kişi hayatını kaybetmiş, 107.204 kişi ise yaralanmıştır<sup>4</sup>.

2023 Şubat depremleri için belirtilen can ve mal kayıplarının oluşmasında deprem bölgesinde yaygın olarak zarar gören yapıların verimli tarım arazileri üzerinde yapılmış olması, zayıf kalitede beton kullanılmış olması, binaların yapımında kolon kiriş birleşimlerinde ve binaların inşaat tekniği noktasında diğer taşıması gereken nitelikleri taşımadığı gibi yapısal birçok sorun tespit edilmiştir<sup>5</sup>. Bu durum doğal olarak veya insan etkisi ile meydana gelen ya da ikisinin birlikte etki etmesi ile meydana gelerek ve yapıları da etkileyen felaketler sonucu can ve mal kaybının ne derece yüksek olabileceğini ortaya koymaktadır.

2023 Şubat depremleri sonucu oluşan can ve mal kaybına dair belirtilen hususlardan da anlaşılacağı üzere yapı güvenliği ile can ve mal güvenliği arasında sıkı bir ilişki mevcuttur. Yapıların belirli bir standarda ve düzene bağlanması aynı zamanda can ve mal güvenliğinin de sağlanması anlamına gelmektedir. Ancak yapılara dair düzenlemeler sadece afetlere karşı önlem olarak algılanamaz. Zira bir yapının zamanla eskimesi, yıpranması, hatalı tadilat edilmesi gibi sebeplerle yapılara düzenlemeler yapılması gerektiği gibi kentin estetik görünümü, tarihi ve kültürel yapıların korunması gibi sebeplerle de düzenlemelere ihtiyaç vardır.

Günümüzde Devletin icra edeceği faaliyetler ile göreceği hizmetler birtakım organlar arasında paylaştırılmış bulunmaktadır. 1982 Anayasasına bakıldığında “Devletin temel amaç ve görevleri” başlıklı 5. maddesinde Devletin temel amaç ve görevleri arasında “*kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak; kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmak*”

<sup>1</sup> Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD), *06 Şubat 2023 Pazarcık-Elbistan (Kahramanmaraş) Mw: 7.7 -Mw: 7.6 Depremleri Raporu* (2023), 1.

<sup>2</sup> Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı (CSBB), *2023 Kahramanmaraş ve Hatay Depremleri Raporu* (2023), 26.

<sup>3</sup> CSBB, *2023 Kahramanmaraş ve Hatay Depremleri Raporu*, 37.

<sup>4</sup> Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği (TMMOB), *6 Şubat 2023 Kahramanmaraş Depremleri Raporu* (2023), 186.

<sup>5</sup> TMMOB, *6 Şubat 2023 Kahramanmaraş Depremleri Raporu*, 144-152; Şubat 2023 depremlerinde hasar gören binalardaki inşaat tekniğine aykırı yapılaşma örneklerine dair değerlendirme için bkz.: Hasan Hüsnü Kormaz, “2023 Kahramanmaraş Depreminde Tasarım Hatalarının Deprem Hasarına Etkisi”, *Temiz Üretim, Yeşil Mutabakat ve Sürdürülebilir Atık Yönetimi*, Ed. Mehmet Emin Aydın, Gülela Engin (TÜBA, 2023), 365-387.

sayılmıştır. Anayasa maddesinden de anlaşılacağı üzere Devlet, toplum içinden ya da dışından, doğal ya da beşerî kaynaklı meydana gelebilecek ve can ve mal varlığına zarar verebilecek her türlü tehdide karşı bireyi korumak ve kendisinin maddi ve manevi varlığını geliştirmesine imkân sağlamakla görevlidir. Bu görev, bireyin ve toplumun belirli ihtiyaçlarının giderilmesi için Devletin kamu hizmeti sunması şeklinde tezahür ettiği gibi toplumda düzen sağlanması için (*kamu düzeni*) kural koyma, konulan kuralları uygulayarak ihlal edilip edilmediğini denetleme ve ihlal edilmesi durumunda konulan kuralları ihlal edenlere yaptırım uygulamayı da beraberinde getirmektedir. Kamu düzenini sağlanması için yapılan faaliyetlerden biri de kolluk faaliyetidir.

Türkiye’de yapılara dair temel düzenlemelerden biri 3194 sayılı İmar Kanunu’dur<sup>6</sup>. Bu çalışmada İmar Kanunu’nda yapılara dair düzenlemelerin niteliği, düzenlemelerin idari kolluk ile ilişkisi ele alınmıştır. Bu kapsamda kolluk türleri, idari kolluk, idari kolluğun bir alt tür olarak özel idari kolluk ve imar kolluğu incelenmiştir. Çalışmada idareye verilen kolluk yetkisinin İmar Kanunu’nda düzenlenişi irdelenmiş ve idari kolluk yetkisi kapsamında İmar Kanunu’nda yer alan eksik hususlar değerlendirilerek çözüm önerimiz sunulmuştur.

## **1. Bir İdari Faaliyet Olarak Kolluk Yetkisi**

### **1.1. Kolluk Kavramı**

İnsanların bir arada yaşamalarından kaynaklı toplumsal hayatın bir parçası olan güvenlik, sağlık, adalet gibi genel ve ortak özelliklerin iş bölümü esasına göre sunulması söz konusu olduğunda, Devletin müdahale ederek bunların giderilmesini sağlaması kolluk, kamu hizmeti ya da özel teşebbüslerin desteklenmesi suretiyle olmaktadır<sup>7</sup>. Görüldüğü üzere kolluk, Devletin toplumsal hayatın bir parçası olan belirli bir alanda genel ve ortak özelliklerin sunulması noktasında yürüttüğü faaliyetlerden biri olarak karşımıza çıkmaktadır. Ancak belirli bir alanda faaliyet ifadesini dar anlamda anlamamak gerekmektedir. Zira belirli bir alanda yürütülen faaliyet için hem faaliyetin kendisi hem de faaliyeti yerine getiren teşkilat kolluğu ifade etmekte olup esasen kolluk kamu düzeninin sağlanması için yerine getirilir<sup>8</sup>. Görüldüğü üzere kolluk kavramı hem bir faaliyeti hem de bir teşkilatı ifade etmektedir. Bir teşkilat olarak kolluk idari yapılanmayı ifade etmekte olup İmar Kanunu’nda yer alan düzenlemeler zabıta, jandarma, polis gibi bir kolluk yapılanmasını düzenlemediği için çalışmamızın dışında tutulmuştur. Bu nedenle bu çalışmanın konusu olan kolluk, idarenin yürüttüğü bir faaliyet türü olan kolluktur.

Bir idari faaliyet olarak kolluk, idarenin kamu düzenini sağlayarak bireylerin ve toplumun huzur içerisinde yaşaması için giriştiği tüm faaliyetler olarak ifade edilebilir<sup>9</sup>. İdare hukukunda kolluk, kamu düzeni ile ilgili olup idarenin kamu düzenini korumasına yönelik faaliyetidir<sup>10</sup>. Bir başka tanımlamaya göre de kolluk, kamu düzeninin sağlama amacıyla yapılan kamu faaliyetidir<sup>11</sup>.

<sup>6</sup> İmar Kanunu, *Resmî Gazete* 18749 (9 Mayıs 1985), Kanun No. 3194.

<sup>7</sup> İl Han Özey, *Günişliğinde Yönetim* (İstanbul: Filiz Kitabevi, 2004), 223; Bununla beraber idarenin faaliyetlerini kamu hizmeti ve kolluk olarak inceleyen yazarlar da bulunmaktadır. Kemal Gözler – Gürsel Kaplan, *İdare Hukuku Dersleri* (Bursa: Ekin Basın Yayın Dağıtım, 2023), 475; Bahtiyar Akyılmaz vd., *Türk İdare Hukuku* (Ankara, 2025), 581 vd; Ender Ethem Atay, *İdare Hukuku* (Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2022), 311 vd.

<sup>8</sup> Ramazan Çağlayan, *Kolluk ve Özel Güvenlik Hukuku* (Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2022), 24; Benzer yönde görüşler için bkz. Şeref Gözübüyük – Turgut Tan, *İdare Hukuku Genel Esaslar* (Ankara: Turhan Kitabevi, 2001), Cilt 1/595; Atay, *İdare Hukuku*, 337; Gözler - Kaplan, *İdare Hukuku Dersleri*, 525.

<sup>9</sup> M. Onursal Cin, “Kolluğun Zor Kullanma Yetkisi”, *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 8/1-2 (2000), 666.

<sup>10</sup> Gözler - Kaplan, *İdare Hukuku Dersleri*, 524; Akyılmaz vd., *Türk İdare Hukuku*, 610.

<sup>11</sup> Kemal Gözler, *İdare Hukuku* (Bursa: Ekin Yayınları, 2019), 477; Bazı yazarlar hem faaliyeti hem de faaliyetin yürütülmesi için oluşturulan örgütü kolluk olarak tanımlamaktadır. Atay, *İdare Hukuku*, 338; Akyılmaz vd., *Türk İdare Hukuku*, 610.

Ancak bu faaliyet yürütülürken yasal dayanak bulunması gerekmektedir<sup>12</sup>. Zira kolluk faaliyetleri temel hak ve özgürlükler ile sıkı bir bağ içerisinde olup kolluk yetkisi kullanılırken temel hak ve özgürlükler sınırlanabileceği için kolluk faaliyetlerinin kanunla düzenlenmesi gerekmektedir<sup>13</sup>.

Kamu düzeni ile yakından ilgili olan kolluk, toplumun ferdi olan kişilerin can ve mal güvenliğinin her türlü tehdit ve saldırıya karşı korunması demektir<sup>14</sup>. Can ve mal güvenliğine yönelik saldırı ve tehditler insan kaynaklı olabileceği gibi doğal olaylar kaynaklı da olabileceği için düzenin sağlanmasından kastedilen saldırı ve tehditlere karşı tedbir alınması, gerektiğinde müeyyideler uygulanması, sağlıklı ve huzurlu bir ortamda yaşanması için her türlü tedbirin alınmasıdır<sup>15</sup>. Bu kapsamda kolluk, kamu düzeninin sağlanması amacıyla yürütülen bir idari faaliyettir.

Klasik anlayışa göre kamu düzeninin kamu güvenliği, kamu sağlığı ve kamu huzuru olmak üzere üç unsuru bulunmakta iken modern anlayışa göre belirtilen üç unsur dışında genel ahlak, kamusal estetik, insan onuru ve bireylerin kendine karşı korunması da kamu düzeninin birer unsurudur<sup>16</sup>. Günümüzde kamu düzeni, genel güvenlik, genel sağlık ve toplumsal dirlik ve esenlik kavramları ile açıklanmaktadır<sup>17</sup>. Yine klasik anlayışta belirtilen üç unsur yanında genel ahlak, kamusal estetik, insan onuru ve bireyin kendisine karşı korunması unsurlarının da kamu düzeni bakımından dikkate alındığı ifade edilmektedir<sup>18</sup>. Bunun yanında ekonomik kamu düzeni ve ekolojik kamu düzeni kavramları da günümüzde kamu düzeni içerisinde değerlendirilmektedir<sup>19</sup>.

Yukarıda yapılan açıklamalardan anlaşılacağı üzere çalışmamız kapsamında idare hukukunda kolluk, kamu düzenini ve güvenliği sağlama amacıyla idareye tanınan yetki ve görevler toplamı olarak tanımlanabilir. Kolluk yetkisi, bireylerin hak ve özgürlüklerini korurken, toplumsal yaşamın düzenini sağlamak için kullanılır. Özetle kolluk yetkisi, kamu yararı için vardır. Kamu düzenini sağlama ve kamu yararı amaçlandığı için kolluk faaliyetleri bireyleri yükümlendirici, hak ve özgürlüklerini de sınırlandırıcı faaliyetler olarak karşımıza çıkar<sup>20</sup>. Zira kamu düzeni sağlanmaya çalışılırken bireylerin birtakım edimlerde bulunması istenebilir ya da birtakım faaliyetlerde bulunması engellenebilir veya faaliyetlerine sınırlamalar getirilebilir.

Kolluk yetkisinin başlıca özellikleri tek taraflılık, devredilmezlik, mecburilik, kamu gücünde dayanma, hak yaratıcı olmama ve geri alınabilme ile ağır kusur halinde sorumlu tutulabilmedir<sup>21</sup>. İmar Kanunu ile ilgili boyutu düşünüldüğünde kolluğun devredilmezlik ve mecburilik özelliklerinin ne anlama geldiğinin irdelenmesi gerekmektedir. Bilindiği üzere kamu idareleri ya da makamları, sahip oldukları bazı yetkileri belirli şartlar altında devredebilmektedir. Ancak kolluk yetkisi devredilmez bir yetkidir<sup>22</sup>. Devredilmezlik, kolluk yetkisinin sadece yetki verilen makam ya da kişi tarafından kullanılabilmesi, yetkinin verildiği makam ya da kişi tarafından kolluk yetkisinin bir başka makam ya da kişiye transfer edilememesidir. Bu ilke aynı zamanda bu yetkinin bir özel hukuk kişisine devredilemeyeceği, sorumluluğun yetkinin asıl sahibi olan kamu idaresinde olduğu anlamına

<sup>12</sup> İl Han Özay, "İdari Kolluk - Adli Kolluk", *İÜHF* 71/1, (2013), 949.

<sup>13</sup> Alkım Aktaş İnam, "Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararları Işığında Kolluk Faaliyetlerinin Denetiminde Ölçülülük İlkesi", *Akdeniz Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 13/2 (2023), 734.

<sup>14</sup> Çağlayan, *Kolluk ve Özel Güvenlik Hukuku*, 25.

<sup>15</sup> Çağlayan, *Kolluk ve Özel Güvenlik Hukuku*, 27.

<sup>16</sup> Gözler - Kaplan, *İdare Hukuku Dersleri*, 525-526; Atay, *İdare Hukuku*, 338.

<sup>17</sup> Ali D. Ulusoy, *Türk İdare Hukuku* (Ankara: Yetkin Yayınları, 2023), 564; Günümüzde kamu düzeninin bir unsuru olarak genel ahlakı da belirten yazarlar bulunmaktadır. Akyılmaz vd., *Türk İdare Hukuku*, 617; Atay, *İdare Hukuku*, 338.

<sup>18</sup> Gözler, *İdare Hukuku*, 479-481; Atay, *İdare Hukuku*, 338.

<sup>19</sup> Halil Kalabalık, *İdare Hukuku Dersleri Cilt II*. (Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2024), 267.

<sup>20</sup> Aktaş İnam, "Ölçülülük İlkesi", 737.

<sup>21</sup> Gözler, *İdare Hukuku*, 496-498; Atay, *İdare Hukuku*, 352-353; Akyılmaz vd., *Türk İdare Hukuku*, 613.

<sup>22</sup> Gözler, *İdare Hukuku*, 496; Akyılmaz vd., *Türk İdare Hukuku*, 613; Atay, *İdare Hukuku*, 353.

gelmektedir<sup>23</sup>. Kolluk yetkisinin devredilmezliği, bu yetkinin devletin egemenlik yetkisinden kaynaklanması ve kamu gücünün yoğun bir şekilde kullanılması sebebiyledir<sup>24</sup>. Kolluk yetkisinin mecburiliği de gerekli olan durumlarda kolluk yetkisinin kullanılmasının zorunlu olduğu anlamına gelmektedir. İlgili idarenin sahip olduğu kolluk yetkisini kullanmaması, geç kullanması ya da kötü kullanması durumunda hizmet kusuru olacak ve sorumluluk sebebi sayılacaktır<sup>25</sup>.

İdare hukukumuzda kolluk çeşitli ayrımlara tabi tutulmaktadır. Bunlar adli-idari kolluk ayrımı ve genel-özel idari kolluk ayrımlarıdır. Kolluğun adli-idari şeklinde ayrıma tabi tutulması hem hukuki rejim hem uyumsuzluk durumunda gidilecek yargı düzeni bakımından önem taşımaktadır<sup>26</sup>. Genel-özel idari kolluk ayrımı da yürütülecek faaliyetin konusu bakımından önem taşımaktadır.

## **1.2. Adli Kolluk – İdari Kolluk Ayrımı**

Kolluk faaliyeti idare hukuku bakımından kendi içerisinde çeşitli ayrımlara tabi tutulmaktadır. Bunlar adli ve idari kolluk ile idari kolluğun bir alt sınıflandırması olan genel idari kolluk ve özel idari kolluk şeklindedir.

Adli kolluk, suç işlenmesi sonrası gündeme gelmektedir. Bir suç işlenmesi sonrası, suç olarak kabul edilen fiil ile bu fiilin failine yönelik yürütülen her türlü faaliyete adli kolluk adı verilmektedir<sup>27</sup>. Bu açıdan adli kolluk bozulan kamu düzenini tesis etmeye çalıştığı ve kamu düzenini ihlal edenlere yaptırım uyguladığı için bastırıcı nitelik taşımaktadır. Herhangi bir suç ile ilgili olmayıp genel olarak kamu düzenini sağlamayı amaç edinen kolluğa ise idari kolluk adı verilmektedir<sup>28</sup>. İdari kolluk kamu düzeni bozulmadan önce, düzenin bozulmasının engellenmesi amacını taşıdığı için önleyici nitelik taşımaktadır. Ancak idari kolluk yetkisinin tek amacının kamu düzeninin bozulmasını engellemek olmadığı, bunun yanında kamu düzenini sağlama ve kamu düzeni bozulduğunda düzeni geri getirmek olduğu da ifade edilmektedir<sup>29</sup>.

İdari kolluğun önleyici özelliğinden dolayı maddi kamu düzeninin bozma riski olan etkinlikleri baştan itibaren izlemesinin ve ihlali ortadan kaldırmak için gerektiğinde yaptırım uygulamasının doğru bir yaklaşım olduğu ifade edilmektedir<sup>30</sup>. Zira burada amaç, kamu düzeni bozulmadan önce bozulmasını yaptırım yoluyla engellemektir. Bu noktada adli kolluk ile idari kolluk birbirinden ayrılmaktadır. İdari kollukta meydana gelen davranışların çeşitli önlem ve yaptırımlarla etkinlik alanının önceden düzenlenmesi amacı bulunmakta iken adli kollukta meydana gelen davranışların çeşitli yaptırımlarla bastırılması amacı bulunmaktadır<sup>31</sup>. Bundan dolayı idari kolluk “önleyici kolluk” ya da “suç öncesi kolluk” şeklinde de adlandırılmaktadır<sup>32</sup>. Ancak hatırlanacağı üzere idari kolluğun tek fonksiyonu bu olmayıp kamu düzenini koruma ve bozulan kamu düzenini

<sup>23</sup> Kanunla öngörülmüş olması halinde kolluk hizmetinin yerine getirilmesi özel kişilere devredilebilir. Gözler - Kaplan, *İdare Hukuku Dersleri*, 535; Bahtiyar Akyılmaz vd., *Türk İdare Hukuku* (Ankara, 2025), 612.

<sup>24</sup> Atay, *İdare Hukuku*, 353.

<sup>25</sup> Uyuşmazlık konusu bir olayda ruhsat alınmadan yapılan bir kaçak yapıda meydana gelen ölüm olayında belediye idaresinin, yapının kaçak olduğunu tespit edip mühürlemesi gerekirken bu görevini yerine getirmemesi nedeniyle kusuru bulunduğu hüküm altına alınmıştır. Danıştay 8. Dairesi (Danıştay), K. 2025/5165 (28 Mayıs 2025).

<sup>26</sup> Gözler - Kaplan, *İdare Hukuku Dersleri*, 527; Atay, *İdare Hukuku*, 348.

<sup>27</sup> Çağlayan, *Kolluk ve Özel Güvenlik Hukuku*, 37.

<sup>28</sup> Çağlayan, *Kolluk ve Özel Güvenlik Hukuku*, 37; Atay, *İdare Hukuku*, 348.

<sup>29</sup> Mine Kasapoğlu Turhan, “İdari Kolluk Yetkisi Bağlamında Zorunlu Aşılı Uygulaması”, *Hacettepe Hukuk Fakültesi Dergisi* 9/1 (2019), 16; Gözler - Kaplan, *İdare Hukuku Dersleri*, 527-528.

<sup>30</sup> Özay, “İdari Kolluk - Adli Kolluk”, 950.

<sup>31</sup> Özay, “İdari Kolluk - Adli Kolluk”, 951; Gözler - Kaplan, *İdare Hukuku Dersleri*, 527; Akyılmaz vd., *Türk İdare Hukuku*, 623.

<sup>32</sup> Gözübüyük - Tan, *İdare Hukuku Genel Esaslar*, 599.

eski durumuna getirme fonksiyonu da bulunmaktadır<sup>33</sup>. Bu açıdan önleyici kolluk ya da suç öncesi kolluk terimleri idari kolluğu ifade etmede yetersiz görülebilir.

Şüphesiz idari kolluk yetkisinin kullanımı, kişilerin özgürlük alanına müdahaleyi ve özgürlüklerin alanını belirtmeyi de gerekli kılmaktadır<sup>34</sup>. Zira idari kolluk yetkisinin kullanımında temel hak ve özgürlüklere müdahale olması kaçınılmazdır. Yürütmeyi bir görev ve yetki olarak düzenleyen 1982 Anayasasına göre Anayasal ilkelere ve kanunlara aykırı olmamak koşuluyla idarenin kolluk yetkisi kapsamında düzenleme yapabileceğinin kabulü gerekmektedir<sup>35</sup>. Zira idarenin doğasında kolluk yetkisi bulunmaktadır<sup>36</sup>. Kendisine belirli bir alanda faaliyette bulunma görev ve yetkisi verilen idare, faaliyetini gereği gibi yerine getirebilmek için gerektiğinde düzenleyici ya da bireysel işlem yapma yetkisine de sahip olmalıdır. Bu sebeple idari kolluk yetkisinin hukuk devleti ile doğrudan ilişkili olduğu ve idari kolluk yetkilerinin belirlenmesinde kanunilik ve ölçülülük ilkelerinin dikkate alınması gerektiği söylenebilir<sup>37</sup>. Amacı her ne olursa olsun, idari kolluk yetkisinin kullanılabilmesi ve yapılan sınırlamalara uyulmaması durumunda yaptırım uygulanabilmesi için kolluk yetkisinin kanunla düzenlenmesi gerekmektedir<sup>38</sup>.

Adli kolluk ile idari kolluk arasında bir diğer önemli ayırım da kolluğun muhataplarına ilişkindir. İdari kolluk makamları faaliyette bulunurken hem özel hukuk kişileri olarak gerçek kişiler ve tüzel kişiler hem de kamu hukuku tüzel kişileri olarak kamu kurumları ya da idarelerine yönelik işlem tesis edebilirler<sup>39</sup>. Ancak adli kolluk her ne kadar kamu görevlilerine yönelik işlem tesis etse de kamu tüzel kişilerine yönelik işlem tesis etmemektedir. Ayrıca idari kolluk hem devlet hem de mahalli idareler adına faaliyette bulunduğundan dolayı idari kolluğun faaliyetlerinden meydana gelen zarar, kamu tüzel kişiliğine ait olur<sup>40</sup>.

İdari kolluk ile adli kolluk arasında hareket zamanları bakımından da fark bulunmaktadır.<sup>41</sup> Ancak hareket zamanı bakımından ayırımın yeterli olmadığı, adli kolluk ile idari kolluğun duruma göre birbiri yerine geçebileceği, örneğin suç işlenmesi şüphesi olduğu zaman adli kolluğun önceden harekete geçmesi gerekebileceği ifade edilmektedir<sup>42</sup>. Kaldı ki bazı durumlarda idari kolluk da kamu düzeninin bozulması öncesi yaptırım uygulama, cezalandırma yetkisine sahiptir<sup>43</sup>. Kimi durumlarda da kamu düzeninin bozulması sonrası idari kolluk harekete geçmektedir. O yüzden hareket zamanı bakımından kesin bir ölçüt ortaya koymak her zaman doğru olmamaktadır. Nitekim Özyay'a göre idari kolluğun yaptırım yetkisi, önleyicilik işlevinin tamamlayıcısı niteliğindedir<sup>44</sup>.

Adli kolluk ile idari kolluk arasında ayırım yapılması önemli sonuçlara yol açmaktadır. Bir ayırma gidildiğinde ilk olarak görülecek olan, personel bakımından farklılık olmamasına rağmen adli kolluk faaliyetlerinin ceza hukukuna tabi olduğu ve adli yargının görev alanına girdiği, idari kolluk faaliyetlerinin ise idare hukuku alanına girdiği ve idari yargıya tabii olduğudur<sup>45</sup>. İkinci ayırım, adli kolluk sadece merkezi idare, yani devlet adına hareket ederken idari kolluk mahalli idareler adına da

<sup>33</sup> Gözübüyük - Tan, *İdare Hukuku Genel Esaslar*, 595.

<sup>34</sup> Gözübüyük - Tan, *İdare Hukuku Genel Esaslar*, 595; Atay, *İdare Hukuku*, 337.

<sup>35</sup> Cin, "Kolluğun Zor Kullanma Yetkisi", 671.

<sup>36</sup> Halil Kalabalık, *İmar Barışı Başvuru Süreci ve Sonuçları* (Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2018), 32.

<sup>37</sup> Özyay, "İdari Kolluk - Adli Kolluk", 949-950; Akyılmaz vd., *Türk İdare Hukuku*, 624.

<sup>38</sup> Kasapoğlu Turhan, "Zorunlu Aşı Uygulaması", 20.

<sup>39</sup> Özyay, "İdari Kolluk - Adli Kolluk", 949; Atay, *İdare Hukuku*, 337.

<sup>40</sup> Gözler - Kaplan, *İdare Hukuku Dersleri*, 529.

<sup>41</sup> Gözler, *İdare Hukuku*, 484; Gözler - Kaplan, *İdare Hukuku Dersleri*, 527; Akyılmaz vd., *Türk İdare Hukuku*, 623.

<sup>42</sup> Gözler, *İdare Hukuku*, 485.

<sup>43</sup> Gözübüyük - Tan, *İdare Hukuku Genel Esaslar*, 599; Akyılmaz vd., *Türk İdare Hukuku*, 623.

<sup>44</sup> Özyay, "İdari Kolluk - Adli Kolluk", 950.

<sup>45</sup> Çağlayan, *Kolluk ve Özel Güvenlik Hukuku*, 36; Atay, *İdare Hukuku*, 357.

faaliyet yürütmektedir. Yani adli kolluk yetkisi münhasıran devlete ait bir yetki iken idari kolluk yetkisi yerine göre devlete ya da mahalli idarelere ait olabilmektedir<sup>46</sup>. Tabii oldukları hukuki rejim dikkate alındığında bunların birbiri yerine geçmesi ya da verilen yetkileri aşması söz konusu olamayacaktır. Bir başka fark da faaliyet türüne ilişkin olup idari kolluk maddi fiiller, bireysel idari işlemler ve düzenleyici işlemler yapabilirken adli kolluk düzenleyici işlemler yapamaz<sup>47</sup>.

İdari kolluk her ne kadar Türkiye’de kamu düzenini sağlama, bozulan kamu düzenini tekrar tesis etme ve yaptırım uygulama olarak kabul edilmekte ise de günümüzde idari kolluğun bir kolluk kuvvetinden kolluk hizmetine doğru evrildiği, Türkiye’de ise kamu görevlilerinin kendilerini hizmet eden konumda görmeyip yöneten, idare eden konumda görmesi ve modernleşmenin askeri bürokrasi himayesinde sürmüş olması kaynaklı olarak bu dönüşümün henüz tam olarak gerçekleşmemiş olduğu ifade edilmektedir<sup>48</sup>.

### **1.3. Genel İdari Kolluk – Özel İdari Kolluk Ayrımı**

Kolluk faaliyetleri bakımından bir diğer ayrımın genel idari kolluk ve özel idari kolluk olduğunu ifade etmiştik. Bu iki tür kolluk arasındaki asli fark, yürütülen faaliyetin konusu bakımındadır<sup>49</sup>. Bu şekilde bir ayrıma gidilmesinin temel nedeni bazı alanlarda genel idari kolluk ile ilgili alanın korunmasının yeterli olmaması ve ilgili alanlarda daha ağır müeyyide getirilmesi ihtiyacıdır<sup>50</sup>. Ancak bu ayrımın yapılmasının ardında yatan temel sebebin, belli teknik yetkilerin kullanılması zorunluluğundan kaynaklanan siyasi tercih olduğu da ifade edilmektedir<sup>51</sup>.

Genel idari kolluk kamu düzeninin her yönüyle ilgilidir. Faaliyet konusu güvenlik, insan onuru, kamu huzuru, genel sağlık, genel ahlak ve genel estetikdir<sup>52</sup>. Bu kolluk türü, kamu düzeninin belirtilen unsurlarından bir ya da birkaç unsurunu birlikte korumayı amaçlayan ve özellikle belirli bir alanı hedeflemeyen kolluğu ifade etmektedir<sup>53</sup>. Bu açıdan genel idari kolluk belli bir yerde bulunan herkesin her türlü faaliyeti hakkında yetkili olan kolluktur<sup>54</sup>. Genel idari kolluk, bu özelliği nedeniyle merkezi idare kolluğu olarak algılanabilir. Ancak genel idari kolluk, sadece merkezi idare kolluğundan oluşmamakta, coğrafi olarak sınırlı bir yetkisi olsa da 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun<sup>55</sup> 51. maddesine göre beldede esenlik, huzur, sağlık ve düzeni sağlama bakımından geniş bir yetkisi olması nedeniyle mahalli idare kolluğu da genel idari kolluk kategorisinde değerlendirilmektedir<sup>56</sup>. Gerçekten de mahalli idare kolluğunun görev ve yetkilerinin düzenlendiği 5393 sayılı Belediye Kanunu’nda mahalli idare kolluğu olarak zabitanın görevleri geniş tutulmuştur. Buna rağmen Türkiye’de 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu’nun<sup>57</sup> 3. maddesinde kolluk, genel (*umumi*) ve özel (*hususî*) olarak ikiye ayrılmış, genel kolluk da polis ve jandarma olarak belirtilmiştir. Kanun’da belediye kolluğu genel kolluk içerisinde belirtilmemiş olmakla beraber belediye

<sup>46</sup> Çağlayan, *Kolluk ve Özel Güvenlik Hukuku*, 42.

<sup>47</sup> Gözler, *İdare Hukuku*, 490-491.

<sup>48</sup> Mustafa Arslan, “İdari Kolluk Uygulamalarında Kolluk Kuvveti Anlayışından Kolluk Hizmeti Anlayışına Geçiş”, *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi* 52 (2018), 187.

<sup>49</sup> Gözler, *İdare Hukuku*, 500; Akyılmaz vd., *Türk İdare Hukuku*, 627.

<sup>50</sup> Gözler, *İdare Hukuku*, 503.

<sup>51</sup> Atay, *İdare Hukuku*, 354.

<sup>52</sup> Çağlayan, *Kolluk ve Özel Güvenlik Hukuku*, 38; Akyılmaz vd., *Türk İdare Hukuku*, 625.

<sup>53</sup> Ulusoy, *Türk İdare Hukuku*, 567.

<sup>54</sup> Gözler, *İdare Hukuku*, 499.

<sup>55</sup> Belediye Kanunu, *Resmî Gazete* 25874 (13 Temmuz 2005), Kanun No. 5393.

<sup>56</sup> Gözler - Kaplan, *İdare Hukuku Dersleri*, 532; Bazı yazarlara göre mahalli idare kolluğu özel idari kolluk kategorisinde değerlendirilmelidir. Akyılmaz vd., *Türk İdare Hukuku*, 628.

<sup>57</sup> Emniyet Teşkilatı Kanunu, *Resmî Gazete* 3629 (12 Haziran 1937), Kanun No. 3201.

kolluğunun da genel kolluk içerisinde kabul edilmesi gerektiği belirtilmektedir<sup>58</sup>. Gözübüyük ve Tan'a göre de güvenlik dışındaki unsurlar bakımından belediye kolluğu genel idari kolluk niteliğindedir<sup>59</sup>. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 51. maddesinde belediye kolluğu olan zabıtaya tek bir görev verilmemesi bu görüşü destekler niteliktedir. Bu nedenle genel idari kolluk kamu hizmetinin, özellikle polis, jandarma ve belediye zabıtası tarafından yerine getirildiği söylenebilir. Polis ve jandarma merkezi genel idari kolluk kapsamında yer alırken zabıta ise yerel idari kolluk kapsamında kabul edilebilir.

Özel idari kolluk ise belirli bakanlıklar ya da idarelerin faaliyet alanlarında belirli bir alanın veya faaliyetin düzenlenmesine yöneliktir<sup>60</sup>. Bu durum 3201 sayılı Kanun'un 3. maddesinde "*Umumi zabıta haricinde kalan ve mahsus kanunlarına göre teşekkül edip muayyen vazifeleri gören zabıta kuvvetleridir*" şeklinde belirtilmiştir. Örneğin; çevre, imar veya trafik kolluğu bu kategoriye girer. Zira bu türden kolluğun vazifeleri belirli bir yasal düzenlemeye göre olup görevi de ilgili yasal düzenlemede belirtilen alan ile sınırlıdır. Söz konusu alan uzmanlık isteyen ve teknik bilgi gerektiren alandır. Bu açıdan özel idari kolluğun uzmanlık isteyen, genel idari kolluk ile ilgili alanda kamu düzeninin korunmasının sağlanamadığı alanlarda faaliyet yürüttüğü söylenebilir<sup>61</sup>. Ancak genel idari kolluk ile özel idari kolluğun yetkilerinin kesiştiği yerler olabilir. Özellikle genel idari kolluğun faaliyet konusu olan kamu düzeni, özel idari kolluğun bir kısmının da faaliyet konusu olabilir<sup>62</sup>.

Özel idari kollukta faaliyet yürüten kolluk, sadece belirli bir alan için kurularak hizmet vermektedir. Genel idari kolluk teşkilatı sınırlı ve belirli olmasına karşın özel idari kolluk bakımından aynı şey söylenemez<sup>63</sup>. Merkezi idare ya da mahalli idarelerin faaliyette bulunduğu ve kamu düzeni sağlanması gereken herhangi bir alan özel idari kolluğun faaliyet alanı olabilir. Bu sebeple isimlendirmeler de kolluk türüne göre farklı olabilmektedir. Özel idari kolluk türlerine imar kolluğu, gümrük kolluğu, orman kolluğu gibi farklı kolluk türleri örnek gösterilebilir. Kentsel dönüşüm uygulamalarının da bir kolluk faaliyeti ve kamu hizmeti olduğu, bu alanda yürütülen faaliyetin kentsel dönüşüm kolluğu olduğu ifade edilmektedir<sup>64</sup>. Yapıların eskimesi ya da güvenlik bakımından risk taşıması nedeniyle kentsel dönüşüme tabi tutulması halinde kentsel dönüşüm bir kolluk tedbiri niteliğine dönüşür<sup>65</sup>.

Daha önce izah ettiğimiz üzere idari kolluk kamu düzenini sağlamaya yöneliktir. Bu nedenle idari kolluk işlemleri tek yanlıdır. Bu işlemler idare tarafından ilgisinin rızası olmadan yapılır. İdari kolluk yetkisi devredilemez ve gerektiğinde kullanılması gereken bir yetkidir. İdarenin kamu gücü ayrıcalıklarına dayanarak kullandığı idari kolluk yetkisi, kişiler lehine kazanılmış hak yaratmaz. Kolluk yetkisinin kullanılmasından ötürü doğan zararlardan ağır kusur halinde idarenin sorumlu tutulabileceği ifade edilmektedir<sup>66</sup>.

<sup>58</sup> Gözler - Kaplan, *İdare Hukuku Dersleri*, 533; Aksi yönde görüş için bkz. Akyılmaz vd., *Türk İdare Hukuku*, 628.

<sup>59</sup> Gözübüyük - Tan, *İdare Hukuku Genel Esaslar*, 604.

<sup>60</sup> Ulusoy, *Türk İdare Hukuku*, 568; Akyılmaz vd., *Türk İdare Hukuku*, 628; Gözler - Kaplan, *İdare Hukuku Dersleri*, 536.

<sup>61</sup> Yıldızhan Yayla, *İdare Hukuku* (İstanbul: Beta Yayıncılık, 2009), 44.

<sup>62</sup> Atay, *İdare Hukuku*, 355.

<sup>63</sup> Özel idari kolluk adlandırmaları için bkz. Yeliz Neslihan Akın, "6306 Sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun Kapsamında Kentsel Dönüşüm Kolluğu", *Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 11/2 (2021), 535; Akyılmaz vd., *Türk İdare Hukuku*, 628-30.

<sup>64</sup> Akın, "Kentsel Dönüşüm Kolluğu", 497.

<sup>65</sup> Halil Kalabalık, *İmar Hukuku* (Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2012), 3520.

<sup>66</sup> Gözler - Kaplan, *İdare Hukuku Dersleri*, 530-531; Günümüzde masa başı kolluk hizmetleri bakımından ağır hizmet kusuru aranmaması gerektiği ifade edilmektedir. Atay, *İdare Hukuku*, 353.

## **2. Kolluk Yetkisinin Kapsamı**

Toplumun genel ve ortak ihtiyaçlarının özel kişilerce yürütülmesi kâr amacıyla, idare tarafından yürütülmesi ise görev nedeniyledir. Bu açıdan idareye verilen görev ve idarece sunulacak hizmetin sunulmasında yetki, sıkı bir ilişki içerisinde<sup>67</sup>. Kamu hukuku kurallarına göre yetki Anayasa ya da kanundan alınabilmekte, görev de kanunla verilebilmektedir<sup>68</sup>. İdareye görev verilen bir durumda, görevin yerine getirilebilmesi için aynı zamanda çeşitli yetkiler de tanınmalıdır. Bu yetkiler, idarenin bireysel işlem ve düzenleyici işlem tesis etmesi ile bağlı yetki ve takdir yetkisi olarak ifade edilebilir. Ancak kolluk yetkisi açısından aynı durum söylenemez. Öyle ki idari kolluk yetkisinin kullanılması bir zorunluluk olup gerektiği durumda idari kolluk yetkisinin kullanılmaması hukuka aykırılık teşkil eder ve kolluk yetkisini kullanmayan idare sorumlu olur<sup>69</sup>.

Kolluk yetkisinin kullanılmasında en önemli ilkelerden biri ölçülülük ilkesidir. Ölçülülük ilkesi, umulan amacı gerçekleştirmek için kullanılan araçların orantılı, gerekli ve elverişli olması demektir<sup>70</sup>. Ölçülülük ilkesine göre idari makamların kolluk yetkileri, gerektiği durumda ve gerektiği şekilde kullanılmalıdır<sup>71</sup>. Zira kolluk yetkilerinin kullanımı temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasına sebebiyet verebileceği gibi cebir kullanılmasını da gerektirebilir<sup>72</sup>. Bu açıdan kolluk yetkisinin kullanılması sonucu bir temel hak ve özgürlük üzerinde düzenleme, sınırlama ya da yasaklama gibi etkiler olabilir<sup>73</sup>. Kolluk yetkisinin kullanılması ile temel hak ve özgürlükler arasında sıkı bir ilişki olduğundan, kolluk yetkisinin kullanılmasında Anayasada belirtilen esaslara uyulması gerekmektedir.

İdare hukukunda idari makamların kolluk yetkileri, düzenleyici işlemler, bireysel işlemler ve kolluk eylemleri olmak üzere üçe ayrılmaktadır<sup>74</sup>.

### **2.1. Düzenleyici Kolluk Yetkisi**

Düzenleyici işlemler, soyut, genel ve kişilik dışı olan ve uygulanmakla sona ermeyen kurallar bütünüdür<sup>75</sup>. İdarenin sahip olduğu düzenleyici işlem yapma yetkisi asli bir yetki olmayıp Anayasadan veya kanundan alınan ve onlara dayanmak zorunda olan ikincil nitelikte bir yetkidir<sup>76</sup>. Ancak yürütme işlevinin mahiyetinden kaynaklandığı durumlarda bu yetkinin asli nitelikte olduğunun da kabulü gerekir. Kolluk yetkisine sahip makamlar düzenleyici işlemler ile kolluk yetkisi tanınan bir alanda kamu düzeninin bir ya da birkaç unsurunun sağlanması amacıyla kural koyar.

Ülkemizde hem genel idari kolluk hem de özel idari kolluğun bu yetkiye sahip olduğu söylenebilir. Düzenleyici işlemlere örnek olarak Anayasa 104/17. maddesinde düzenlenen Cumhurbaşkanlığı kararnamesi, Anayasa 124/1. maddesinde düzenlenen yönetmelik ve ilgili idareler tarafından çıkarılacak diğer adsız düzenleyici işlemler gösterilebilir. Örneğin, belediyeler tarafından çıkarılan zabıta yönetmelikleri ya da bir faaliyet veya bir yerle ilgili yasaklama kararının düzenleyici işlem olduğu söylenebilir. Yine Cumhurbaşkanı ya da bakanlıklar da kendi görev alanlarında

<sup>67</sup> Özay, *Günüşiğında Yönetim*, 233.

<sup>68</sup> Özay, *Günüşiğında Yönetim*, 233.

<sup>69</sup> Çağlayan, *Kolluk ve Özel Güvenlik Hukuku*, 43; Atay, *İdare Hukuku*, 352.

<sup>70</sup> Aktaş İnam, "Ölçülülük İlkesi", 730.

<sup>71</sup> Özay, "İdari Kolluk - Adli Kolluk", 950; Akyılmaz vd., *Türk İdare Hukuku*, 638; Atay, *İdare Hukuku*, 363.

<sup>72</sup> Çağlayan, *Kolluk ve Özel Güvenlik Hukuku*, 163.

<sup>73</sup> Özay, "İdari Kolluk - Adli Kolluk", 950; Atay, *İdare Hukuku*, 352; Akyılmaz vd., *Türk İdare Hukuku*, 634.

<sup>74</sup> Gözler, *İdare Hukuku*, 568; Akyılmaz vd., *Türk İdare Hukuku*, 630.

<sup>75</sup> Çağlayan, *Kolluk ve Özel Güvenlik Hukuku*, 147; Akyılmaz vd., *Türk İdare Hukuku*, 390; Gözler - Kaplan, *İdare Hukuku Dersleri*, 378; Atay, *İdare Hukuku*, 278.

<sup>76</sup> Çağlayan, *Kolluk ve Özel Güvenlik Hukuku*, 147-148.

yönetmelik çıkarabilir ya da kolluk görev ve yetkilerinin kullanılmasında mülki idare amirleri emirler verebilir<sup>77</sup>. Ayrıca 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu uyarınca da mülki idare amirlerinin yapabileceği genel ve kişilik dışı işlemler bulunmaktadır.

## **2.2. Bireysel Kolluk İşlemi Yapma Yetkisi**

Bireysel işlemler, belli bir duruma ya da kişiye özgü yapılan işlemlerdir<sup>78</sup>. Kolluğun bireysel işlem yapma yetkisi, kamu düzenini koruma amacıyla bir kişi ya da duruma ilişkin yapılan kolluk işlemleridir<sup>79</sup>. Yapılacak kolluk işleminin dayanağı kanun olabileceği gibi ilgili idare tarafından daha önce çıkarılan düzenleyici işlem de olabilir<sup>80</sup>. Bireysel idari işlem yapılacak olması durumunda ilgili faaliyetlerin yasalara ve varsa daha önce çıkarılan düzenleyici kolluk işlemlerine uygun olması gerekir.

Örneğin, ilgili idareler tarafından yapılan imar planları yerleşik Danıştay uygulamasına göre düzenleyici işlem niteliğindedir<sup>81</sup>. Ancak imar planı kapsamında bulunan herhangi bir taşınmaz için imar planı değişikliği istenmesi ise bireysel işlem niteliğinde olacaktır<sup>82</sup>. Yine imar planı uyarınca inşaat yapımı için idareye yapılacak başvuru hakkında cevap verilmesi de bireysel işlem niteliğindedir.

## **2.3. Kolluk Eylemleri**

İdari eylem, idarenin maddi âlemde değişiklik yapan olumlu veya olumsuz eylemi ya da hareketsiz kalmasıdır<sup>83</sup>. Danıştay'a göre idari eylem idarenin idari fonksiyon nedeniyle yaptığı bir eylemi, davranışı, tutumu veya hareketsiz kalması, idari karar ve işlemle bir ilgisi olmayan maddi tasarruflarıdır<sup>84</sup>. İdari eylemler bir idari işleme dayanabileceği, onun uygulanması niteliğinde olabileceği gibi herhangi bir idari işlem ile ilgisiz de olabilir. Uyuşmazlık konusu bir olayda herhangi bir idari karar ya da işlem olmaksızın baz istasyonunun mühürlenmesi idari eylem olarak kabul edilmiştir<sup>85</sup>.

Kolluk eylemleri, kolluğun kamu düzenini korumak ya da eski hale getirmek amacıyla yaptığı fiillerdir. Örneğin, bir yapının yıkılması ya da bir işletmenin kapatılması gibi eylemler birer kolluk eylemidir. Bu eylemler bir işlemin uygulanması şeklinde olabileceği gibi herhangi bir işleme dayanmayan maddi fiiller şeklinde de olabilir<sup>86</sup>.

## **3. Bir Özel İdari Kolluk Türü Olarak İmar Kolluğu**

### **3.1. Öğretide İmar Kolluğu**

İmar kelimesi çeşitli anlamlara gelmekle beraber konumuz açısından bir yerin meskûn, ıslah, bina edilmesi anlamında olup imar hukuku da taşınmazların insan ihtiyaçlarına uygun olarak

<sup>77</sup> Gözübüyük - Tan, *İdare Hukuku Genel Esaslar*, 605; Akyılmaz vd., *Türk İdare Hukuku*, 631.

<sup>78</sup> Çağlayan, *Kolluk ve Özel Güvenlik Hukuku*, 153; Gözler - Kaplan, *İdare Hukuku Dersleri*, 257; Atay, *İdare Hukuku*, 279.

<sup>79</sup> Gözler, *İdare Hukuku*, 573; Akyılmaz vd., *Türk İdare Hukuku*, 632.

<sup>80</sup> Çağlayan, *Kolluk ve Özel Güvenlik Hukuku*, 153.

<sup>81</sup> Danıştay 6. Dairesi (Danıştay), K. 1992/447 (4 Şubat 1992).

<sup>82</sup> Danıştay 6. Dairesi (Danıştay), K. 2014/3403, (28 Nisan 2014).

<sup>83</sup> Çağlayan, *Kolluk ve Özel Güvenlik Hukuku*, 157; Bir başka tanımlamaya göre idari eylem “*idarenin kendine bağlanabilen ve hukuki durumlarda ya da dış dünyada hukuki sonuçları olan değişiklikler meydana getiren olumlu ya da olumsuz hareket tarzıdır*”. Akyılmaz vd., *Türk İdare Hukuku*, 355.

<sup>84</sup> Danıştay 10. Dairesi (Danıştay), K. 2006/2507 (18 Nisan 2006).

<sup>85</sup> Danıştay 14. Dairesi (Danıştay), K. 2013/1997 (21 Mart 2013).

<sup>86</sup> Çağlayan, *Kolluk ve Özel Güvenlik Hukuku*, 157; Akyılmaz vd., *Türk İdare Hukuku*, 357.

düzenlenmesi, şekillendirilmesi ya da kullanılması ile ilgilenen bilim dalı olarak ifade edilebilir<sup>87</sup>. İmar hukuku uyarınca taşınmazlar, yasal metinlerde belirlenen usul ve esaslara uygun bir şekilde değerlendirilmelidir.

İmar konusunda idarenin faaliyeti, kamu için vazgeçilmez nitelikte olup üstün bir kamu yararı da içerdiğinden bir kamu hizmeti olarak kabul edilmelidir. İmar alanında yürütülen kolluk faaliyetlerinin amacı, kamu sağlığı, can ve mal güvenliğinin sağlanması ve imar alanında kamu düzeninin tesis edilmesidir<sup>88</sup>. Ancak imar alanında kolluk faaliyeti sadece bunlarla sınırlı olarak anlaşılabilir. İmar kolluğu, genel estetiği sağlamak amacıyla da faaliyette bulunabilir. Kamu düzeninin bir unsuru olan genel estetik, kent ve çevrenin güzelleştirilmesi ile korunmasını ifade eder<sup>89</sup>. Genel estetiğin korunmasının Anayasal dayanağı Anayasanın “Sağlık hizmetleri ve çevrenin korunması” başlıklı 56. ve “Tarih, kültür ve tabiat varlıklarının korunması” başlıklı 63. maddeleridir. Gerek Anayasada belirtilen esaslara gerekse de diğer mevzuatta belirlenen kurallara aykırı olarak yapıların yapılması, imar kolluğunun koruduğu bir unsur olan genel estetiği bozacak niteliktedir<sup>90</sup>. Bu sebeple genel estetik bakımından da imar kolluğunun faaliyette bulunacağı kabul edilmelidir.

Ülkemizde imar alanında faaliyetlerin ayrı ve spesifik bir hukuki rejime tabi tutulduğu söylenebilir<sup>91</sup>. Bu alandaki temel düzenleme 3194 sayılı İmar Kanunu’dur. 3194 sayılı İmar Kanunu’nun 1. maddesinde Kanun’un amacının, yerleşim yerleri ile yerleşim yerlerindeki yapılaşmaların plan, fen, sağlık ve çevre şartlarına göre yapılmasını sağlamak olduğu belirtilmiştir. Kanun maddesinde ifade edilen plan, fen, sağlık ve çevre şartları, kamu düzeninin yapılaşma ve şehirleşme boyutuyla sağlanması ile ilişkili olduğundan İmar Kanunu’nun idari kolluk ile doğrudan ilgili olduğu söylenebilir. Zira İmar Kanunu yapılaşma ve şehirleşme ile ilgili olup bunlar da kamu düzeninin genel sağlık, genel güvenlik, huzur ve estetik boyutları ile doğrudan ilgilidir. İmar Kanunu’nun belirtilen boyutlarla kamu düzenini sağlamak amacıyla çıkarıldığı söylenebilir<sup>92</sup>.

Temelde imar kolluğu; bir idari kolluk türü olmasına ve temel işlevinin önleyicilik olmasına rağmen, zaman zaman yaptırım uygulanması şeklinde de karşımıza çıkmaktadır. İmar kolluğu alanında karşımıza çıkan yaptırımların, önleyiciliği sağlama amacının bir devamı ve tamamlayıcısı olarak kabul etmek gerekmektedir<sup>93</sup>. Bu anlamda imar alanında alınan tedbirlerin ve tedbirlere aykırı davranılması halinde uygulanacak yaptırımların kolluk faaliyetinin bir parçası olduğu söylenebilir<sup>94</sup>. Örneğin belediye ya da valilikten ruhsat alınmadan imar mevzuatına aykırı olarak inşa edilen bir yapıyı belediye ya da valiliğin yıkması eylemi, bir kolluk faaliyetidir<sup>95</sup>. İmar Kanunu uyarınca idareye tanınan yıkım yetkisi, kamu düzenini koruma ve mevzuata aykırılığı ortadan kaldırma amacı taşıdığı

<sup>87</sup> Tahir Muratoğlu, *İmar Hukuku* (Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2025), 17-18.

<sup>88</sup> Oğuz Sancakdar, *İmar Hukuku* (Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2025), 553.

<sup>89</sup> Çağlayan, *Kolluk ve Özel Güvenlik Hukuku*, 33.

<sup>90</sup> Onur Kaplan, “Türkiye’de Gecekondu Önleme, Tasfiye ve Islah Bölgeleri”, *Ankara Sosyal Bilimler Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 2/2 (2020), 612.

<sup>91</sup> Ulusoy, *Türk İdare Hukuku*, 587.

<sup>92</sup> 3194 sayılı Kanun’un “Genel Gerekeç” kısmında “*Süratli nüfus artışı, köyden şehire akımın kontrol edilmemesi sonucu olarak ortaya çıkan düzensiz şehirleşme, gecekondulaşma ve bunların yarattığı sorunlar ile bu sorunların temelde çözümü için gerekli her türlü tedbirin alınması ihtiyacı...*” ifadelerine yer verilmiştir. Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM), “3194 sayılı Kanunun Genel Hakkında Bilgiler” (Erişim 18 Mayıs 2026).

<sup>93</sup> Özay, “İdari Kolluk - Adli Kolluk”, 950; Atay, *İdare Hukuku*, 355.

<sup>94</sup> Muhammed Ali Aydın, *İmar Hukukunda İdari Yaptırımlar*, (Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2023), 63.

<sup>95</sup> Kaplan, “Türkiye’de Gecekondu Önleme”, 612; 3194 sayılı İmar Kanunu’nda her ne kadar valilik denilmekte ise de 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu’nun (İl İdaresi Kanunu, *Resmî Gazete* 25745 (22 Şubat 2005), Kanun No. 5302), yürürlüğe girmesi ile bu Kanunda sayılan görevler bakımından il özel idarelerinin yetkili ve görevli olduğunu kabul etmek gerekir. Dolayısıyla 3194 sayılı Kanun’da belediye ve valiliğe verilen görev aslında belediye ve büyükşehir olmayan illerde il özel idaresine verilmiş olmaktadır. Aynı yönde görüş için bkz. Muratoğlu, *İmar Hukuku*, 122.

için kolluk yetkisi olarak karşımıza çıkar<sup>96</sup>. Ancak verilen yetkiler sınırsız ve ölçüsüz değildir. Gerek düzenleyici ya da bireysel işlem yapma gerekse de yaptırım uygulama noktasında idarelere tanınan takdir yetkisinin kamu yararı ve hizmet gereklerine uygun olarak kullanılması gerekmektedir<sup>97</sup>.

İmar alanında kolluk yetkisi, idarenin yapılaşma ve kentleşme ile ilgili görev ve sorumlulukları noktasındadır. İdare, faaliyette bulunduğu alanla ilgili olarak düzenli kentleşmenin sağlanması için birtakım görev ve yetkilerle donatılmıştır. İdare, mevzuat ile kendisine verilen yetkileri gerekli durumlarda kullanmak zorunda olup söz konusu yetkilerin kullanılmaması durumunda idarenin sorumluluğuna gidilebilecektir<sup>98</sup>. Zira daha önce de izah ettiğimiz üzere kolluk yetkisinin kullanılması konusunda bağlı yetki söz konusu olur. Anayasanın 5. maddesinde düzenlendiği üzere Devletin temel amaç ve görevleri arasında kişilerin ve toplumunun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak, kişinin maddi ve manevi gelişimi için gerekli olan şartları hazırlamaya çalışmak bulunmaktadır. Anayasanın 5. maddesi ile ilişkilendirilebilecek yetkiler bakımından kolluk yetkisinin bağlı yetki teşkil ettiği ifade edilmelidir.

Deprem kuşağında yer alan ve her an deprem meydana gelme riski olan ülkemizde gerek deprem öncesi gerekse deprem sonrası önlemleri almak, bu amaçla kuralları koymak ve konulan kurallara uyulmasını sağlamak devletin en önemli görevlerinden biridir<sup>99</sup>. Kişilerin ve toplumun maddi ve manevi varlığını çok ciddi şekilde etkileyebileceğinden deprem konusunda idarelere imar alanında verilen yetkiler, genel sağlık ve genel güvenliği sağlama yönünden kamu düzeninin bozulmasının önlenmesi açısından önemlidir. Bu açıdan idarenin deprem öncesi deprem ile ilgili imar alanındaki yetkileri bir kolluk yetkisidir<sup>100</sup>. Aynı durum sel, çığ, heyelan ve diğer afetler için de söylenebilir. İdarenin bu tür afetlere karşı kişilerin en az mağdur olacağı şekilde planlama yapması önleyici kolluk yetkisinin bir gereğidir<sup>101</sup>. Afetlerin olumsuz etkilerinden kaçınma ya da afetler dolayısıyla meydana gelebilecek zararı azaltmaya yönelik tedbirler kamu düzeninin güvenlik unsuru ile sıkı bir ilişki içerisinde olduğundan kentsel dönüşüm kapsamında riskli yapı tespiti yapılması da bir kolluk faaliyeti olarak ifade edilebilir<sup>102</sup>.

Ülkemizde imar alanında idareye verilen yetkilerin gereği gibi kullanımı, imar alanında yapıların mevzuata uygun olarak yapılıp yapılmadığının denetimi ile sağlanmaya çalışılmaktadır. Bu amaçla ülkemizde yapı denetim sistemi kabul edilmiş olup yapı denetimi, bir yapının inşasına başlanmasından bitirilme aşamasına kadar, devamında da yıkılması gerektiği durumlarda yıkılması süreci dâhil olmak üzere yapının imar mevzuatı ve planları çerçevesinde kontrolünün sağlanmasıdır. Yapı denetimi can ve mal güvenliğini temin etmede önemli bir unsur olduğundan bir kolluk faaliyetidir<sup>103</sup>. Bir yapının denetimi, hem bireyleri hem de toplumu yaşam hakkından malvarlığı haklarına kadar çeşitli boyutlarıyla ilgilendirdiğinden kamu düzeninin imar boyutuyla sağlanması, idareye imar ile ilgili konularda sağlanan yetkiler ile mümkündür<sup>104</sup>. Ancak idarenin imar ile ilgili tüm iş ve işlemleri tek başına yapması gerekmemektedir. Nitekim yapı denetimi konusunda idarenin

<sup>96</sup> Kalabalık, *İmar Hukuku*, 2048.

<sup>97</sup> Sancakdar, *İmar Hukuku*, 749; Atay, *İdare Hukuku*, 270-271.

<sup>98</sup> Sinan Seçkin, “6306 sayılı Kanun Kapsamında Riskli Yapı Tespiti ve İdarenin Zor Kullanma Yetkisi”, *İMİHD* 9/2 (2024), 494.

<sup>99</sup> Selman Özdemir, “Yapı Denetim Kuruluşuna İmar Kanunu Kapsamında Para Cezası Verilip Verilemeyeceği Hakkında Bir İnceleme: Yapı Denetim Kuruluşlarının Fennî Mesuliyet Sorumlulukları”, *NEÜHFD* 3/2 (2020), 184.

<sup>100</sup> Metin Günday vd., *İdarenin Afet Yönetimi Kapsamındaki Hizmet Kusurlarından Kaynaklanan Mali Sorumluluğu* (Ankara: Türkiye Barolar Birliği Yayınları, 2024), 44.

<sup>101</sup> Sancakdar, *İmar Hukuku*, 698.

<sup>102</sup> Seçkin, “Riskli Yapı Tespiti”, 494.

<sup>103</sup> Sancakdar, *İmar Hukuku*, 682.

<sup>104</sup> Günday vd., *Afet Yönetimi*, 42.

yanında yapı denetim kuruluşları da görev almaktadır. Yapı denetim kuruluşları, yürüttükleri yapı ve proje denetimine yönelik faaliyetleri bakımından, mahalli idarelerin imar kolluğu alanında yürüttüğü faaliyetlerde yardımcı elemanlar niteliğindedir<sup>105</sup>. Doktrinde bu kuruluşların ruhsat işlemi bakımından idare ile özel kişiler arasında bir köprü görevi gördüğü<sup>106</sup>, yürüttükleri faaliyet bir kolluk faaliyeti olarak nitelendirilemese de idarenin kolluk faaliyeti ile yakından ilgili olduğu ifade edilmektedir<sup>107</sup>.

İdarenin kentleşme, düzenli yapılaşmanın sağlanması konusunda sahip olduğu görev ve yetkiler, “*şehircilik kolluğu*” ile de ifade edilmektedir<sup>108</sup>. Bu kolluğun temel işlevi, imar alanında yapılacak faaliyetin yapılış usulünün ve faaliyet konusu için (örneğin bir yapının) kamu düzenine uygunluğunu sağlamaktır<sup>109</sup>. Örneğin, İmar Kanunu uyarınca belediye ve il özel idaresi ile Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı’nın imar planı yapma ya da yaptırma, yapı için yapım ruhsatı ve kullanma izni verme, parselasyon işlemleri, imar mevzuatına aykırı hareket edilmesi durumunda sahip oldukları yaptırım uygulama yetkileri şehircilik kolluğu kapsamındaki görev ve yetkileridir.

İdarenin ruhsat vermesi, imar alanında idareye tanınan bir kolluk yetkisidir<sup>110</sup>. İdarenin gerekli durumlarda bu yetkiyi kullanması mecburi olduğu gibi bu yetki ve sorumluluğun kaldırılması ya da başka bir kişi ya da organa bırakılması da mümkün değildir. Nitekim 7143 sayılı Kanun<sup>111</sup> ile 3194 sayılı İmar Kanunu’na Geçici 16. madde eklenmiş ve maddede yapı kayıt belgesi alınan yapının depreme dayanıklılığının malikin sorumluluğunda olduğu düzenlenmişti. Ancak doktrinde, yapılan düzenlemeyle yapının depreme dayanıklılığının malike bırakılmış olmasının sosyal hukuk devletine ve Anayasanın emredici hükümlerine aykırı olduğu ifade edilmiş<sup>112</sup>, imar mevzuatına aykırı olarak yapılan yapı için yapı kayıt belgesi alınması uygulamasının idarenin denetim yükümlülüğünü ve mali sorumluluğunu sona erdirmeyeceği gerekçesiyle eleştirilmiştir<sup>113</sup>.

### **3.2. Anayasa Mahkemesi’ne Göre İmar Kolluğu**

AYM’nin imar kolluğuna yaklaşımının iki boyutta incelenmesi gerektiği ifade edilebilir. Birincisi Anayasanın ilgili maddelerinde idareye bir görev olarak yüklenen yükümlülükler boyutundadır. Bu ilk durumda AYM tarafından yapılan değerlendirme, kolluk yetkisinin bir görev olduğu, bunun da idare tarafından gerektiğinde kullanılması gerektiğidir. Birinci durumda kolluk yetkisinin kullanılmasının bağlı yetki olduğu, idarenin bu durumda bireysel ya da düzenleyici işlem yapma ile yaptırım uygulama yetkisinin bir takdir yetkisi olmadığı söylenebilir. İkincisi ise kolluk yetkisinin temel hak ve özgürlüklerle ilişkisidir. Bu ikinci durumda da idare tarafından kolluk yetkisi Anayasada belirlenen ölçütlere uygun olarak kullanılmalıdır.

AYM tarafından imar kolluk yetkisinin bir görev olduğuna dair yapılan değerlendirmelerde esas alınan maddelerin Anayasanın hukuk devletinin tanımlandığı “*Devletin temel amaç ve görevleri*” başlıklı 5. maddesi, “*Sağlık hizmetleri ve çevrenin korunması*” başlıklı 56. maddesi ve “*Konut hakkı*”

<sup>105</sup> Özdemir, “Yapı Denetim”, 186.

<sup>106</sup> Kalabalık, *İmar Hukuku*, 1859.

<sup>107</sup> Aydın, *İmar Hukukunda İdari Yaptırımlar*, 148.

<sup>108</sup> Ulusoy, *Türk İdare Hukuku*, 587.

<sup>109</sup> Özay, “İdari Kolluk - Adli Kolluk”, 950.

<sup>110</sup> Halil Kalabalık, *İmar Hukuku Dersleri* (Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2024), 520.

<sup>111</sup> Vergi ve Diğer Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun (7143 sayılı Kanun), *Resmî Gazete* 30425 (18 Mayıs 2018), Kanun No. 7143.

<sup>112</sup> Kalabalık, *İmar Barışı Başvuru Süreci ve Sonuçları*, 187.

<sup>113</sup> Dilşad Çiğdem Sever, “Afet Mevzuatından Kaynaklanan Yapısal Sorunlar: Teşkilat, İmar Afları ve Yapı Denetimi”, *Ankara Barosu Dergisi* 81/Deprem Özel Sayısı (2023), 286.

başlıklı 57. maddeleri olduğu söylenebilir. Kolluk yetkisinin temel hak özgürlüklerle ilişkisinin değerlendirildiği durumlarda da “*Temel hak ve hürriyetlerin sınırlandırılması*” başlıklı 13. madde, “*Temel hak ve hürriyetlerin korunması*” başlıklı 40. madde ve idarenin eylem ve işlemlerine karşı yargı yolunun açık olduğuna dair sorumluluğu düzenleyen 125. maddenin esas alındığı söylenebilir.

AYM'ye göre Anayasada Devlete verilen görevlerin yerine getirilebilmesi, hukuksal düzenlemeler yapılması ile mümkündür. Sağlıklı ve dengeli çevre kavramı hem doğal güzelliklerin korunduğu ve kirliliğin önlendiği bir çevreyi ifade etmekte hem de belirli bir plan ve programa göre yerleşme ve şehirleşmeyi ifade etmektedir. Sağlıklı ve dengeli bir çevrenin korunması için hem düzenlemelerin yapılması hem de yapılan düzenlemelerin ihlal edilip edilmediğinin denetlenmesi gerekmektedir. Özetle AYM'ye göre imar alanında Anayasada Devlete verilen görevlerin yerine getirilmesi denetim faaliyetleri ile mümkündür<sup>114</sup>. Mevzuat altyapısı oluşturulması yanı sıra denetim ve gözetim faaliyetleri de etkili bir şekilde yürütülmelidir<sup>115</sup>.

İmar Kanunu'nda yapı ruhsatı alınması için başvuru yapılacak yerler arasında yeminli serbest mimarlık ve mühendislik bürolarının sayılmasına karşı AYM'ye iptal talebiyle başvuru yapılmıştır. İptal talebini değerlendiren AYM, bağlı yetki ya da takdir yetkisi kapsamında olduğuna bakılmaksızın yapı ruhsatı vermenin bir kolluk faaliyeti olduğunu, asli ve sürekli bir kamu hizmeti olduğunu, bunun memurlar ve diğer kamu görevlileri vasıtasıyla yürütülmesi gerektiğini, yeminli büro elemanlarının bu iki gruba girmemesi nedeniyle ruhsat ve kullanma izni veremeyeceğini belirtmiştir<sup>116</sup>.

4691 sayılı Teknoloji Geliştirme Bölgeleri Kanunu'nun 4. maddesinin<sup>117</sup> kısmen iptali istemiyle açılan davada AYM, yapı ruhsatı ve yapı kullanma izni verme ile yapının denetlenmesi görev ve yetkisinin asli ve sürekli bir kamu hizmeti olduğunu, bunun idarenin kolluk etkinlikleri içerisinde yer aldığını ifade etmiştir<sup>118</sup>. AYM'ye göre idarenin yürütmekte olduğu asli ve sürekli görevler memurlar ya da diğer kamu görevlileri eliyle yürütülmelidir. Söz konusu düzenlemede ruhsat ve yapı kullanma izni verme yetkisinin özel hukuk tüzel kişisine verilmesi öngörülmesi nedeniyle hüküm Anayasaya aykırı görülmüştür.

Önceki kararlarında ruhsat ve yapı kullanma izni verme ile denetimin asli ve sürekli bir kamu hizmeti olduğu belirtilmişse de AYM'nin sonraki kararlarında yapının denetlenmesinin asli ve sürekli bir kamu hizmeti olmadığı belirtilmiştir. Zira AYM'ye göre denetim faaliyeti icrai sonuç doğuran bir işlem ya da karar değildir. Denetim faaliyeti hazırlık işlemi niteliğindedir<sup>119</sup>. Yapı denetim kuruluşlarının yaptığı denetim de mahalli müşterek ihtiyaçların karşılanması için teknik destek niteliğindedir<sup>120</sup>. Haliyle icrai nitelikte olmayan ve idareye teknik destek niteliğinde olan bir işlem kolluk yetkisinin devri olmadığı için Anayasaya aykırı da değildir.

7143 sayılı Kanun ile İmar Kanunu'na eklenen Geçici Madde 16/10. hükmünde “*Yapının depreme dayanıklılığı hususu malikin sorumluluğundadır*” düzenlemesi yer almaktaydı. Söz konusu

<sup>114</sup> Anayasa Mahkemesi (AYM), K. 2011/150 (3 Kasım 2011).

<sup>115</sup> Anayasa Mahkemesi (AYM), K. 2023/109 (1 Haziran 2023).

<sup>116</sup> Anayasa Mahkemesi (AYM), K. 1986/29 (11 Aralık 1986).

<sup>117</sup> İptali istenen hüküm şu şekildedir: “*Arazi kullanımı, yapı ve tesislerin projelendirilmesi, inşası ve kullanımıyla ilgili ruhsat ve izinler yönetici şirket tarafından verilir ve denetlenir.*”

<sup>118</sup> Anayasa Mahkemesi (AYM), K. 2003/92 (16 Ekim 2003).

<sup>119</sup> Anayasa Mahkemesi (AYM), K. 2024/206 (05 Aralık 2024); Anayasa Mahkemesi (AYM), K. 2015/38 (1 Nisan 2015); Anayasa Mahkemesi (AYM), K.2020/67 (12 Kasım 2020).

<sup>120</sup> AYM, K. 2011/150.

düzenleme norm denetimi yoluyla Anayasa Mahkemesi önüne götürülmüştür. AYM<sup>121</sup> tarafından, 2023/74 Esas numaralı dava dosyasında, imar ile kolluk ilişkisi net bir şekilde ortaya konulmuştur. 2024/141 Karar numarası ile dava konusu ibarenin iptal edildiği söz konusu davada, Devletin imar ile ilgili görev ve yetkilerinin yaşam hakkı ile bağlantılı olduğu vurgulanmıştır. AYM'ye göre Anayasanın 17. maddesinde yaşama hakkı güvence altına alınmış olup Anayasanın 5. ve 17. maddeleri birlikte değerlendirildiğinde yaşam hakkı konusunda Devletin negatif ve pozitif yükümlülükleri bulunmaktadır. Bu yükümlülükler uyarınca Devlet kişilerin yaşam hakkını kamu görevlilerinin, diğer bireylerin ve kişinin kendi eylemlerinden kaynaklanabilecek ihlallere karşı korumakla görevlidir. Yine AYM'ye göre imar hukukunda ruhsat, idarenin yapının inşası öncesi, sırası ve sonrasında verdiği izinler yoluyla hem imar düzenini kurmak hem de korumak amacıyla yürüttüğü önemli kolluk araçlarından biridir. İtiraz konusu kuralda denetim yapılmadan yapı kayıt belgesi alınabilmesi nedeniyle imar mevzuatına aykırı yapılar için yapı kayıt belgesi verilmesinin mümkün hale geldiği, idarenin yapı kayıt belgesi verdiği anda denetim yapmasa da yaşam hakkının korunması yükümlülüğünün bir gereği olarak pozitif yükümlülüklerinin olduğu, bu yükümlülüklerinin kanunla ortadan kaldırılmasının mümkün olmadığı vurgulanmıştır. Özetle AYM'ye göre, idareye kolluk yetkisi kapsamında verilen bir yetki ve görevin, kişilerin yaşam hakkını ihlal etmesi ve ihlal sonucu oluşan zararın karşılanmasının güçleştirilmesi ya da önüne geçilmesi halinde yapılan düzenleme Anayasaya aykırı olur. Zira Anayasanın 125. maddesine göre idarenin her türlü eylem ve işlemine karşı yargı yolu açıktır. Oysa söz konusu düzenlemede idarenin sorumluluğunun önüne geçilip külfetin yapı kayıt belgesi alan ya da yapıya daha sonra malik olan kişiler üzerinde bırakılması öngörülmüştü. AYM'ye göre Anayasadan kaynaklanan sorumluluk kanunla sınırlanamaz.

AYM kararlarında kolluk ile imar, idarenin sorumluluğu ve temel hak ve özgürlükler ilişkisine dair değerlendirmeler yapıldığı gibi idare haricinde özel hukuk tüzel kişilerine birtakım görevler verilmesinin kolluk yetkisinin devri olup olmadığına dair değerlendirmeler de yapılmıştır. AYM'ye göre İmar Kanunu'nda düzenlenen imar kolluğu yerel yönetimlerin görev ve yetki alanında olan özel bir idari kolluktur<sup>122</sup>. İmar Kanunu'nda yer alan fenni mesul müessesesi yerine tüzel kişiliğe sahip yapı denetim kuruluşunun ikame edilmesi, yapı denetim kuruluşlarının kamu gücü kullanmadan teknik inceleme yapması, yaptığı inceleme sonucu idareye rapor, görüş ve bilgi vermesi nedeniyle yerel yönetimlerin yerine geçmeleri söz konusu değildir. Zira yapı denetim kuruluşlarının yerel yönetimlerin yerine geçerek karar alması söz konusu olmayıp düzenlemeye rağmen yerel yönetimlerin ruhsat verip vermeme, yapıyı durdurma ve yıkma işlemlerine dair yetkileri devam etmektedir. Yapı denetim kuruluşlarının yürüttüğü denetim faaliyeti Devletin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü olduğu asli ve sürekli görevlerden değildir.

### **3.3. Danıştay'a Göre İmar Kolluğu**

Yaşadığımız çevrenin planlamasının hukuki boyutunu başta Anayasa olmak üzere İmar Kanunu ve imar ile ilgili diğer yasal metinler, yönetmelikler ve düzenleyici işlem niteliğinde olan imar planları<sup>123</sup> oluşturmaktadır. Bu planlar yapılarla ilgili olduğu kadar çevre, şehirleşme ve insanın

<sup>121</sup> Anayasa Mahkemesi (AYM), K. 2024/141 (23 Temmuz 2024).

<sup>122</sup> Anayasa Mahkemesi (AYM), K. 2002/59 (26 Haziran 2002).

<sup>123</sup> İmar Planlarının düzenleyici işlem olduğuna dair; Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu (DİDDK), K. 2012/183 (09 Mart 2012).

yaşadığı çevre ile etkileşimi ile de yakından ilgilidir. Bu sebeple imar planları kamu yararı amacıyla yapılmaktadır<sup>124</sup>.

Danıştay'a göre mevzuat gereğince herhangi bir ruhsat alınmadan faaliyette bulunan bir yer, ruhsat alarak faaliyette bulunan bir yer bakımından öngörülen hukuki statü ve korumalardan yararlanamaz. Bu gibi yerlerin faaliyetinin sona erdirilmesi ve faaliyet yürütülen yerin de belediye tarafından mühürlenmesi özel kolluk biriminin görev ve yetkileri arasındadır<sup>125</sup>.

Danıştay'a göre İmar Kanunu kapsamında ruhsat verilmiş olması tek başına kazanılmış hak teşkil etmez. İmar mevzuatı kapsamında verilen bir ruhsat ve yapı kullanma izni gibi işlemlerin kazanılmış hak teşkil edip etmediği, inşaata başlanıp başlanmadığı, inşaatın bitip bitmediği, bitmemişse hangi aşamada olduğuna göre (*fiili duruma göre*) belirlenmelidir. Ruhsat verilmesine rağmen bir yapının inşasına başlanmamış olması halinde idare, kamu düzeni ve kamu yararı ilkelerinden hareketle kolluk yetkisi kapsamında verdiği ruhsatı iptal edebilir<sup>126</sup>. İmar işlerinde kazanılmış hakkın ölçütü fiili durumlar olduğundan iptal kararına kadar alınan ruhsat gereğince yapının mevzuata uygun tamamlanması halinde ruhsat iptal edilemez<sup>127</sup>.

İmar Kanunu'na aykırı fiillerin düzenlendiği İmar Kanunu'nun 42. maddesinde mevzuata aykırılık halinde hangi yaptırımların uygulanacağı düzenlenmiştir. Söz konusu maddede ruhsatsız ya da ruhsata aykırı yapıyı fiilen yapan ya da yaptıran kişiye, yani yapı sahibine para cezası verilmesi gerektiği düzenlenmiş olup bunun haricindeki kişilere para cezası verilmemesi Anayasada düzenlenen ceza sorumluluğunun şahsiliği ilkesinin de bir gereğidir<sup>128</sup>. Ruhsat ve eklerine uygunsuzluk halinde, yapı malikinin yapıda tasarruf yetkisi ve yapıyı ruhsata uygun bulundurma yükümlüğü bulunmasından kaynaklı yapı maliki bu yükümlülüğün doğal sonucu olarak yıkım masrafına katlanmalıdır<sup>129</sup>.

Danıştay'a göre İmar Kanunu'nda belirtilen idari müeyyideler için Kanun'da belirtilen usul izlenmeli ve yaptırımlar, bu konuda yetkili olan idari makamlar tarafından uygulanmalıdır. Örneğin, İmar Kanunu'nun 32. maddesinde ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı yapıların belediye encümeni veya il idare kurulu kararı ile yıktırılacağı düzenlenmiştir. Belediye encümeni ya da il idare kurulu kararı yerine belediye başkanı ya da vali kararı ile yıkım kararı alınması hukuka aykırı olacaktır<sup>130</sup>. Ayrıca idare tarafından bir yapının ruhsata aykırılığının giderilmesi için süre verilmesi durumunda verilen süre dolmadan yıkım kararı verilmesi de hukuka aykırıdır<sup>131</sup>.

İmar Kanunu'nun 42/2-ç maddesinde ruhsatsız ya da ruhsat ve eklerine aykırı olarak yapılan yapılar için aykırılığın giderilmemesi halinde hesaplanan idari para cezasına ilave bir tutar hesaplanarak idari para cezası olarak verileceği düzenlenmiştir. Ancak maddede, ilave para cezasına

<sup>124</sup> İmar planları hazırlanırken dikkate alınacak hususlara ilişkin Danıştay görüşü şu şekildedir: “Öte yandan İmar planlarının, planlanan yörenin bugünkü durumunun, olanaklarının ve ilerideki gelişmesinin gerçeğe en yakın şekilde saptanabilmesi için coğrafi veriler, beldenin kullanılışı, donatımı ve mali bilgiler gibi konularda yapılacak araştırma ve anket çalışmaları sonucu elde edilecek bilgiler ışığında, çeşitli kentsel işlevler arasında var olan ya da sağlanabilecek olanaklar ölçüsünde en iyi çözüm yollarını bulmak belde halkına iyi yaşama düzeni ve koşulları sağlamak amacıyla kentin kendine özgü yaşayış biçimi ve karakteri, nüfus, alan ve yapı ilişkileri, yörenin gerek çevresiyle ve gerekse çeşitli alanları arasında olan bağlantıları, halkın sosyal ve kültürel gereksinimleri, güvenlik ve sağlığı ile ilgili konular göz önüne alınarak hazırlanması gerekmektedir.” Danıştay 6. Dairesi (Danıştay), K. 2015/6291 (26 Ekim 2015).

<sup>125</sup> Danıştay 2. Dairesi (Danıştay), K. 2022/6034 (29 Kasım 2022).

<sup>126</sup> Danıştay 1. Dairesi (Danıştay), K. 1988/355 (19Aralık 1988).

<sup>127</sup> Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulu (DİDDGK), K. 2008/1837 (23 Ekim 2008).

<sup>128</sup> Danıştay 6. Dairesi (Danıştay), K. 2022/3637 (24 Mart 2022).

<sup>129</sup> Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulu (DİDDGK), K. 2020/316 (12 Şubat 2020).

<sup>130</sup> Danıştay 4. Dairesi (Danıştay), K. 2024/986 (15 Şubat 2024).

<sup>131</sup> Danıştay 6. D (Danıştay), K. 2020/4069 (7 Mayıs 2020).

konu aykırılığın giderilmesi durumunda bu ilave tutarın tahsil edilmeyeceği düzenlenmiştir. Danıştay'a göre ilgili kişilere aykırılığın giderilmesine dair yapılacak tebliğde aykırılığın giderilmesi halinde ilave tutarın tahsil edilmeyeceği bildirilmelidir. Danıştay'a göre hukuk kuralının ihlali halinde ihlalin ne olduğu, ihlalin giderilmesi halinde de hangi imkâna sahip olduğunun bildirilmesi hukuki belirlilik ilkesinin gereğidir. Çıkarılacak tebligatta hukuki belirlilik ilkesini dikkate almamak hukuka aykırıdır<sup>132</sup>.

Danıştay'a göre ilgili idarenin denetim ve gözetimi altında faaliyet yürüten yapı denetim kuruluşları, kuruluş ve işleyiş bakımından bir kamu hizmetini yerine getirmektedir. Kamu hizmeti yerine getiren yapı denetim kuruluşlarına ve 4708 sayılı Yapı Denetimi Hakkında Kanun'da sayılan ilgili kişilere yaptırım uygulanması kamu düzenini sağlamaya yönelik bir faaliyettir<sup>133</sup>.

#### **4. İmar Kanunu'na Göre Kolluk Makamları ve Yetkileri**

Kolluk makamları, kolluk faaliyeti kapsamında bireysel ve düzenleyici işlem yapma yetkisine sahip olan makamlardır<sup>134</sup>. Ülkemizde genel idari kolluk makamları Cumhurbaşkanı, İçişleri Bakanı, valiler ve kaymakamlar olup özel idari kolluk makamları ise belediye kolluk makamı, köy kolluk makamı, kara av kolluk makamları ve orman kolluk makamlarıdır<sup>135</sup>. Bunun yanında imar ile ilgili yetkileri dolayısıyla Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı da özel idari kolluk makamı olarak sayılabilir. Belediye kolluk makamları belediye meclisi, belediye encümeni belediye başkanı ve belediye başkan yardımcıları iken hizmet bakımından yerinden yönetim kuruluşlarında kolluk makamı, ilgili idarenin bağlı olduğu bakanlık ya da idari kuruluşa göre farklılaşmaktadır<sup>136</sup>.

İdari kolluk yetkisinin gereği olarak İmar Kanunu'nda kolluk yetkisine sahip idarelere düzenleyici ve bireysel işlemler yapma, düzenlemelere uygunluğa dair denetim yapma ve imar mevzuatı ile düzenleyici işlemlere aykırı davranıldığında yaptırım uygulama yetkileri verildiği söylenebilir. Örneğin Kanun'un 8. maddesi uyarınca planların hazırlanması, yapı ruhsatı alınması, ruhsatsız yapılar hakkında yapılacak işlemler kamu düzenini sağlamak amacıyla yapıldığı için birer kolluk işlemidir.

Gerek mahalli idarelerin gerekse merkezi idarenin yapının her aşamasında hazır bulunması ve tüm aşamaları takibi personel, kaynak, süre gibi açılardan çok zor ya da imkânsız olabileceğinden Kanun'da bunların denetimi için birtakım görevlilerin mesuliyet üstlenmesi şart koşulmuştur. Bu görevlilerin bir kolluk makamı olup olmadığı, kendilerine tanınan yetkiler ile anlaşılabilir. Örneğin Kanun'un 28/2. maddesinde yapının inşası, tesisat işleri ve yapıda kullanılacak malzemeler bakımından denetim görevi fenni mesule verilmiştir. Fenni mesulün yapının "*tesisatı ve malzemeleri ile birlikte, bu Kanuna, ilgili diğer mevzuata, uygulama imar planına, ruhsata, ruhsat eki etüt ve projelere, standartlara ve teknik şartnamelere uygun olarak inşa edilmesi*" hususunda denetim görevi bulunmaktadır. Denetim görevi sırasında imar mevzuatına aykırı bir durumun tespiti halinde bunun ilgili idareye bildirilmesi gerekmektedir. Görüldüğü üzere fenni mesulün İmar Kanunu kapsamında görevi bildirim ile sınırlı olduğundan fenni mesul bir kolluk makamı olarak kabul edilemez.

İmar Kanunu incelendiğinde kolluk makamları olarak ikili bir ayırım göz çarpmakta olup bunlar merkezi idare ve mahalli idarelerdir. İmar Kanunu'nda merkezi idare makamı olarak

<sup>132</sup> Danıştay. 6. Dairesi (Danıştay), K. 2024/1817 (13 Mart 2024).

<sup>133</sup> Danıştay. 6. Dairesi (Danıştay), K. 2022/5202 (27 Nisan 2022).

<sup>134</sup> Çağlayan, *Kolluk ve Özel Güvenlik Hukuku*, 90.

<sup>135</sup> Çağlayan, *Kolluk ve Özel Güvenlik Hukuku*, 91-97.

<sup>136</sup> Atay, *İdare Hukuku*, 359.

Cumhurbaşkanı ve Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'na yetki verilmiş iken mahalli idare makamı olarak belediyeler ve il özel idarelerine yetki verilmiştir.

#### **4.1. Merkezi İdarenin Kolluk Yetkileri**

İmar Kanunu'nda merkezi idare olarak Cumhurbaşkanı ve Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı sayılmışsa da Cumhurbaşkanı'nın yetkileri Kanun'un 8/1-ç maddesi uyarınca belirtilen konularda usul ve esasları belirlemek, Ek Madde 7'nin uygulanacağı alanı belirlemek ve Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'nı imar ile ilgili bazı alanlarda yetkilendirmekle sınırlı tutulmuştur. Oysa Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'na hem Kanun'un ilk halinde hem de daha sonra eklenen maddeler ile geniş yetkiler verilmiştir.

İmar Kanunu 8/1-a maddesine göre bölge planlarının hazırlanması merkezi idarenin yetkisindedir. Ayrıca Kanun'un 9. maddesinde belirtilen durumlarda Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'nın imar ve yerleşme planı yapma, yaptırma, değiştirme ve resen onaylama yetkisi bulunmaktadır. Madde metninde belirtilen durumlar kamu yapıları, enerji tesisleri, afet konutu ya da toplu konut yapımı, Gecekondu Kanunu kapsamındaki uygulamalar, birden fazla belediyeyi ilgilendiren metropoliten imar planı, içerisinde ya da civarında karayolu ya da demiryolu geçen, havaalanı bulunan, denizyolu ya da havayolu bağlantısı bulunan yerlerdir. Madde metninde belirtilen durumlara dair Bakanlığa geniş bir yetki verildiği söylenebilir.

İmar Kanunu'nun 9/3. maddesinde kamu hizmetinin görülmesi maksadıyla resmi bina ya da tesis için yer ayrılması ya da değişiklik yapılması gerektiği durumlarda, bu değişikliği Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı ilgili belediyeye yaptırabileceği gibi kendisi de yapabilir. Kanımızca Bakanlığa tanınan bu yetki vesayet yetkisi olarak değerlendirilemez<sup>137</sup>. Zira burada amaç, bir işlemin yapılmasını isteme, yapılmaması durumunda ise ilgili idarenin yerine geçerek işlemi tesis etmektir. Bakanlığın birden fazla belediyeyi ilgilendiren imar planlarının hazırlanması, kabulü ve onayı aşamalarında çıkacak ihtilafları giderme ve gerektiğinde resen onaylama yetkisi de bulunmaktadır.

Bakanlığın sahip olduğu diğer bir kolluk yetkisi müteahhitlik belgesi verilmesidir. İmar Kanunu 28/9. maddesine göre yetki belgesi Bakanlık ya da Bakanlık tarafından yetkilendirilmiş bir idare tarafından geçici ya da sürekli olarak verilebilir.

Bakanlığa ayrıca yapıların yıkımı konusunda da yetki verilmiştir. Kanun'un 32/5. maddesinde ruhsat, ruhsat ekleri ile ruhsat alınmadan yapılabilecek yapılarda projesine aykırı yapılar için yıkım kararı alınarak yıktırılması noktasında Bakanlığa yetki verildiği görülmektedir. Hakkında ruhsat ve eklerine aykırılıktan dolayı mühürleme işlemi yapılan yapıların bir ay içinde ruhsat ve eklerine uygun hale getirilmemesi, ruhsatsız yapılar için iki ay içinde yıkım kararı alınmaması ve hakkında yıkım kararı alınan yapılar için ise altı ay içinde yıkım işlemi yapılmaması halinde Bakanlık yıkım yapabilir ya da yaptırabilir.

İmar Kanunu'nda her ne kadar yapı ruhsatı ve ekleri ile ilgili ayrıntılı hükümler bulunmaktaysa da yapının inşası aşamasındaki denetimi konusunda ayrıntılı hükümlere yer verilmemiştir. Buna karşılık yapının inşası aşamasındaki denetimine dair ayrıntılı hükümler 4708

<sup>137</sup> İdarenin vesayet denetiminde vesayet makamına denetlenen idarenin işlemi kaldırma, işlemi onama, kararı iade, karara karşı dava açma ve karar alınması konusunda vesayet makamının iznini arama yetkileri verilmiştir. Ramazan Çağlayan, *İdare Hukuku Dersleri* (Ankara: Adalet Yayınevi, 2022), 140-141; Ulusoy, *Türk İdare Hukuku*, 151; Gözler - Kaplan, *İdare Hukuku Dersleri*, 125.

sayılı Yapı Denetim Hakkında Kanun'da<sup>138</sup> yer almaktadır. İmar Kanunu ile bağımsız<sup>139</sup> olarak düşünülemezken Yapı Denetimi Hakkında Kanun'da da Bakanlığa birtakım görev ve yetkiler verilmiştir. Yapı Denetimi Hakkında Kanun'da Merkez Yapı Denetim Komisyonu ve İl Yapı Denetim Komisyonları kurulacağı öngörülmüş, İl Yapı Denetim Komisyonlarının Bakanlık adına yapı denetim kuruluşuna izin verme hariç denetim ve yaptırım uygulama gibi diğer görevleri yerine getireceği düzenlenmiştir.

İmar Kanunu'nda Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'na tanınan yetkiler bir bütün olarak değerlendirildiğinde, mahalli idarelerin imar planlaması konusundaki yetkilerinin ikincil nitelikte olduğu ifade edilmektedir<sup>140</sup>. Bu durum aslında imar faaliyetlerinin merkezi idare tarafından yürütülen birtakım kamu hizmetlerinin sunulması ile ilgili olması ve idare hukukunda geçerli olan idarenin bütünlüğü ilkesinin bir sonucudur<sup>141</sup>.

#### **4.2. Mahalli İdarelerin Kolluk Yetkileri**

İmar Kanunu'nun 8/1-b maddesine göre nazım ve uygulama imar planları hazırlanması, belediye ve mücavir alan içerisinde ilgili belediyenin yetkisindedir. Kanun'un 8/2. maddesinde ise belediye ve mücavir alan dışında kalan yerlerde imar planının valilik veya ilgilisi tarafından yapılacağı ya da yaptırılacağı düzenlenmiştir. Madde metninden anlaşılacağı üzere imar planı konusunda olağan yetki mahalli (*belediye ve il özel idareleri*) idarelerdedir. Ancak İmar Kanunu kapsamında valilik, bir mahalli idare birimi olan valiliktir<sup>142</sup>. Belediye Kanunu uyarınca da belediyelere imar planı olarak düzenleyici işlem yapma, izin (*ruhsat*) verme ve idari yaptırım uygulama kolluk yetkileri verilmiştir<sup>143</sup>.

Hazırlanan imar planı, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 18/1-c maddesi uyarınca belediye meclisi tarafından onaylanarak yürürlüğe girer. Belediye ve mücavir alan dışında kalan yerlerde ise imar planı hazırlanması valiliğin yetkisi dâhilindedir. İmar planından sonra hazırlanan parselasyon planı da belediye ve mücavir alan içinde belediye encümeni, dışında ise il idare kurulunun onayından sonra yürürlüğe girer.

İmar Kanunu'nda mahalli idarelere verilen en önemli görev ve yetkilerden biri yapı ile ilgili hususlardır. İmar Kanunu'nun 20. maddesine göre kuruluş veya kişilerce yapılacak yapılar, imar planı, yönetmelik, ruhsat ve eklerine uygun olarak yapılmalıdır. Kanun'un 21/1. maddesine göre yapıların yapımı için belediye veya valiliklerden yapı ruhsatı alınmalıdır. Ruhsat alınarak yapılan bir yapıda değişiklik yapılması da yeniden ruhsat alınmasına bağlıdır. Ancak taşıyıcı sisteme müdahale etmemesi şartıyla yapıda tamirat, tadilat ile onarım işleri için ruhsat alınmasına gerek bulunmamaktadır. Kanun'un 21/4. maddesine göre belediye veya valilikçe verilecek ruhsatta, yapıların estetik bir uyum sağlaması amacıyla dış cephe boyası ve kaplaması, çatı malzemesi ve rengi tayin edilebilir.

Belediye ve mücavir alanda yapılacak yapılarda ruhsat aranmasına rağmen köy yerleşik alanı, civarı ve mezralarda yapılacak yapılarda ruhsat şartı aranmamaktadır. Ancak bu yapılar

<sup>138</sup> Yapı Denetimi Hakkında Kanun (YDHK), *Resmî Gazete* 24461 (13 Temmuz 2001), Kanun No. 4708.

<sup>139</sup> YDHK 12/1. maddesinde YDHK'da hüküm bulunmayan hallerde 3194 sayılı İmar Kanunu ve ilgili mevzuatın uygulanacağı belirtilmektedir.

<sup>140</sup> Hayrettin Yıldız, "İmar Kanununun 9. Maddesi Bağlamında Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının İmar Planlamasına İlişkin Yetkileri", *İstanbul Hukuk Mecmuası* 83/1 (2025), 374.

<sup>141</sup> Serdar Yılmaz, *İmar Planlarının Hukuki Rejimi* (Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2021), 663.

<sup>142</sup> Muratoğlu, *İmar Hukuku*, 122.

<sup>143</sup> Çağlayan, *Kolluk ve Özel Güvenlik Hukuku*, 80.

bakımından ruhsat aranmaması yapının serbestçe yapılabileceği anlamına da gelmemektedir. Nitekim İmar Kanunu'nun 27/1. maddesine göre köy yerleşik alanı, civarı ve mezralarda yapılacak yapıların yöresel doku ve mimari özelliklere, fen, sanat ve sağlık kuralarına uygun olması gerekmektedir. İmar planı gerektirmeyen, köy yerleşik alanı dışında olup entegre tesis niteliğinde olmayan tarım ve hayvancılık amaçlı yapılar için ruhsat alınması gereklidir.

Belediye ve valiliğin her ne kadar denetim yetkileri geniş olsa da kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılacak ya da yaptırılacak yapılar açısından ayrıksı bir durum olduğunu söylemek gerekir. Kanun'un 26/1. maddesine göre bu tür yapılar için *"imar planlarında o maksada tahsis edilmiş olmak, plan ve mevzuata aykırı olmamak üzere mimari, statik, tesisat ve her türlü fenni mesuliyeti bu kamu kurum ve kuruluşlarınca üstlenilmesi ve mülkiyetin belgelenmesi kaydıyla avan projeye"* ruhsat verilir. Kamu kurum ve kuruluşları tarafından inşaatın yapım ve denetimi için hizmet alımı yapılmışsa hizmet alımı yapılan danışman firma mimar ve mühendisleri fenni mesuliyet üstlenebilir.

Yapı ruhsatı başvurusu sonrası ruhsat ve eklerinde eksik ya da yanlışlık bulunmaması halinde 30 gün içinde yapı ruhsatı verilmelidir. Yapı ruhsatı ve eklerinde eksik ya da yanlışlık olması halinde başvuru tarihinden itibaren 15 gün içinde başvuru sahibine durum bildirilmelidir.

Ülkemizde ruhsat alınarak yapılacak yapıların ruhsat ve eklerine uygun olarak yapılıp yapılmadığının denetimi görevi asıl olarak idarede olmasına rağmen Yapı Denetimi Hakkında Kanun ile bu görevin idareler adına yapı denetim kuruluşları tarafından yerine getirilmesi hükme bağlanmıştır. İdareler adına yapı denetim kuruluşları tarafından denetim yapılması, idarelerin denetim yapamayacağı anlamına gelmez. Zira yapı denetim görevi esas olarak idarededir. Dolayısıyla idare tarafından istenilen her durumda denetim bizzat yapılabilir. Bu durum Yapı Denetimi Hakkında Kanun'da görülmektedir. Zira Yapı Denetimi Hakkında Kanun hükümleri bütün yapılar bakımından uygulanmamaktadır.

Yapı Denetimi Hakkında Kanun'un 2/3. maddesi uyarınca yapı denetim kuruluşlarının görevleri yapının ruhsat ve ekleri ile mevzuata uygun olarak yapılmasını denetlemek, yapıda kullanılan malzeme ve imalatın uygunluğunu kontrol ederek sonuçları belgelemek ve malzeme ile imalat için ilgili deneyleri yaptırmak, denetim hizmetlerine ilişkin belgelerin bir nüshasını ilgili idareye vermek gibi çok çeşitlidir. Madde metninde açıkça görüldüğü üzere ruhsat verme ve ruhsat ile eklerine aykırı yapım halinde yaptırım uygulama hariç yapı ile ilgili her türlü denetim görevi yapı denetim kuruluşlarına verilmiştir.

Yapının yapımına başlamak için ruhsat alınmamasının, ruhsat ve eklerine aykırılığın ya da ruhsat alınmadan yapılabilecek yapılar için projeye ve ilgili mevzuata aykırılığın yaptırımını, ilk etapta yapının mühürlenerek inşaatın durdurulmasıdır. Belirtilen aykırılıklar ilgili idarece resen tespit edilebileceği gibi fenni mesul tarafından tespit ve ihbar ya da herhangi bir şekilde bu durumun öğrenilmesi ile olabilir.

Yapının mühürlenme işleminin tebliği tarihinden itibaren bir ay içerisinde ruhsata ya da mevzuata aykırılık durumlarında aykırılığın giderilmesi, ruhsatsız olarak yapıya başlanmış olması halinde ise ruhsat alınması gereklidir. Aykırılığın giderilmesi halinde mühür kaldırılır ve inşaatın devamına izin verilir. Ancak aykırılığın giderilmemesi halinde belediye ve mücavir alan içinde kalan yapılar için belediye encümeni kararı, bunun dışında kalan yerler için ise il idare kurulu kararı ile belediye veya valilikçe yapı yıktırılır. İmar Kanunu'nun 32/6. maddesine göre ilgili yapının ruhsata

uygun hale getirilemeyeceğinin ya da yapının ruhsata bağlanamayacağı açık olması halinde bir aylık süre beklenmeden ruhsat iptal edilerek yıkım yapılabilir.

Mahalli idarelerin bir diğer yıkım yetkisi İmar Kanunu 39. maddesi uyarınca genel güvenlik ve asayiş bakımından tehlike oluşturan yapılar hakkındadır. Valilik tarafından genel güvenlik ve asayiş bakımından tehlike oluşturduğu tespit edilen terk edilmiş yapılar ile bir kısmı ya da tamamı yıkılacak derecede tehlikeli olduğu belediye veya valilik tarafından tespit edilen yapılar hakkında tehlikenin giderilmesi için süre verilir. 30 günü geçmemek üzere verilen süre içerisinde tehlikenin giderilmemesi halinde belediye veya valilik tarafından yıkım yapılabilir. Tehlike nedeniyle yapı ya da civarının boşaltılmasının gerekmesi halinde mahkeme kararı aranmaksızın tahliye işlemi yapılabilir.

Yukarıda belirtildiği üzere her ne kadar ruhsat alınmaması, ruhsat alınmasına rağmen ruhsat ve eklerine aykırı yapı yapılmasının yaptırımı yapının mühürlenerek sonrasında yıktırılması ise de çeşitli zamanlarda bu düzenlemeye istisnalar getirilmiştir. Örneğin, 7143 sayılı Kanun Hazineye ait taşınmazlarda inşa edilen yapıların Bakanlığa tahsis edildikten sonra Bakanlık tarafından ve belediyeye ait taşınmazlar üzerinde inşa edilen yapıların da belediye tarafından yapı kayıt belgesi sahibi ile bunların kanuni veya akdi haleflerine rayiç bedel karşılığı satılacağı düzenlenmiştir. 7143 sayılı Kanun uyarınca yapı kayıt belgesi alan yapılar hakkında alınan yıkım kararının ve tahsil edilmeyen idari para cezalarının iptal edileceği düzenlenmiştir.

Mevzuat ve ruhsat ile eklerine uygun yapılan bir yapının tamamlanması akabinde kullanılabilmesi için inşaat ruhsatı veren belediye ya da valilikten yapı için yapı kullanma izni alınması gereklidir. Yapı kullanma izni için başvuruya rağmen 30 gün içinde müracaatın sonuçlandırılmaması halinde yapı kullanma izni verilmiş sayılır. Verilen izin, yapı tamamen bitmişse tamamına yönelik olabileceği gibi kısmen kullanılabilen kısımlar için de olabilir. Ruhsata tabi olmayan yapılar için ise yapı kullanma izni alınması gereklidir. Yapı kullanma izni verilmesi, Kanun'un 30/1. maddesine göre “*yapının ruhsat ve eklerine uygun olduğu ve kullanılmasında fen bakımından mahzur görülmediği*” anlamına gelir.

Yapı kullanma izni, yapının elektrik, doğalgaz, su ve kanalizasyon gibi hizmetlerden faydalandırılması bakımından önemlidir. Zira Kanun'un 31. maddesine göre yapı kullanma izni alınmayan yapılar bu hizmetlerden faydalandırılmazlar. Ancak bu düzenlemeye çeşitli zamanlarda istisna getirilmiştir. Örneğin, 4736 sayılı Kanun<sup>144</sup> Geçici Madde 10 ile yapı kullanma izni alınmadığı ya da verilmediği halde su, elektrik, kanalizasyon gibi altyapı hizmetlerinin götürüldüğü yapılara, altı ay içerisinde başvuru yapılması şartıyla yapı kullanma izni alınıncaya kadar geçici olarak altyapı hizmetlerinin götürülmesine izin verilmiştir. Benzer bir durum da Geçici Madde 11 ile getirilmiş olup 01/07/2022 tarihine kadar altyapı hizmetlerinden faydalandırılmayacağına dair 31. maddeye istisnai durum yaratılmıştır. Yine afet riski altında bulunan alanlar, kentsel dönüşüm alanı olarak belirlenen alanlar ve yenileme alanı olarak belirlenen alanlarda bulunan yapılara da dönüşüm ve yenilemeye muvafakat verilmesi koşuluyla geçici olarak altyapı hizmetlerinin bağlanabileceği belirtilmiştir. Son istisna da 7143 sayılı Kanun ile eklenen Geçici Madde 16 kapsamında yapı kayıt belgesi alan yapılar için uygulanmıştır.

Mahalli idarelerin İmar Kanunu kapsamında bir diğer kolluk yetkisi kamu sağlığı ve selameti ile ilgilidir. Kamu sağlığı ve selametini ihlal edebilecek durumlarda da belediye ya da valilik

<sup>144</sup> Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (4736 sayılı Kanun), *Resmî Gazete* 24645 (19 Ocak 2002), Kanun No. 4736.

tarafından tedbir alınması gereklidir. Kanun'un 40/1. maddesine göre "*arsalarda, evlerde ve sair yerlerde umumun sağlık ve selametini ihlal eden, şehircilik, estetik veya trafik bakımından mahzurlu görülen enkaz veya birikintilerin, gürültü ve duman tevliid eden tesislerin hususi mecra, lağım, çukur, kuyu; mağara ve benzerlerinin mahzurlarının giderilmesi ve bunların zuhuruna meydan verilmemesi*" için ilk olarak ilgili kişilere tebligat yapılır. Tebliğe rağmen ilgili kişilerce önlem alınmaması halinde belediye ya da valilik tarafından kamu sağlığı ve selametini ihlal edebilecek kusur giderilir ve masraf da ilgili kişilerden tahsil edilir. Ayrıca Kanun'un 41. maddesine göre belirli yollar üzerinde bulunan mahzurlu bina ya da yapısız arsaların da yola bakan yönlerinin belediye veya valilik tarafından belirlenen tarzda kapatılmasına karar verilebilir. Kapatma kararına uyulmaması halinde belediye ya da valilik tarafından gereği yapılarak masraf arsa sahibinden tahsil edilir.

### **4.3. İmar Kanunu'nda İdari Müeyyideler**

İmar Kanunu'nda yukarıda belirtilen yetkilerin yanında merkezi idare ve mahalli idarelere, belirlenen usul ve esaslara uyulmaması halinde idari yaptırım uygulama yetkisi de verilmiştir. İmar ve şehircilik alanında idarelere tanınan idari yaptırım yetkilerinin gereği gibi ya da hiç kullanılmaması halinde kamu düzeni bozulabileceği için idari yaptırım yetkisinin kullanılmasının bir zorunluluk olduğu ve idari kolluğun da bir gereği olduğu söylenebilir.

İmar Kanunu'nda düzenlenen yaptırım türleri yapının mühürlenmesi, yıkım, ruhsatın iptali, idari para cezası, ceza süresince yeni iş üstlenememe, yetki belgesinin belirli süre ya da yükümlülükler yerine getirilene kadar iptalidir. Ayrıca Geçici Madde 21 gereği ile 4708 sayılı Yapı Denetimi Hakkında Kanun'un 8. ve 9. maddelerinde belirtilen yaptırımlar da yapı denetim kuruluşlarına uygulanabilir.

Ruhsat alınması gereken bir yapının ruhsat alınmadan, ruhsat alınıp da alınan ruhsata, ekine ya da mevzuatına aykırı olarak, ruhsat alınması gerekmeyen yapılar için ise aranan diğer koşullar sağlanmadan yapılması halinde sahibine, müteahhide ve aykırılığı bildirmeyen fenni mesule Kanun'un 42/2. maddesinde belirtilen idari müeyyideler uygulanır. Maddede belirtilen müeyyide para cezası olup cezanın miktarının tayininde mülkiyet durumu, bulunulan alanın özelliği, durumu, niteliği, sınıfı, yerleşme ve çevreye etkisi, can ve mal güvenliği bakımından tehlike oluşturup oluşturmadığı ve aykırılığın büyüklüğü dikkate alınır.

İmar Kanunu'nun 42. maddesine göre idari yaptırıma konu edilen fiillerin yapının inşaa sürecinde tekrar etmesi halinde Kanun'da düzenlenen cezaların bir kat artırılarak uygulanması gerekir. İmar Kanunu'nda yaptırım uygulanacağı belirtilen fiiller nedeniyle ayrıca yaptırım uygulanması, Türk Ceza Kanunu'nun "*imar kirliliğine neden olma*" başlıklı 183. Maddesinin uygulanmasına engel değildir. Ancak Türk Ceza Kanunu kapsamında cezalandırılmış olma halinde İmar Kanunu kapsamında tahsil edilen idari para cezasının faizsiz olarak iadesi gereklidir.

İdari para cezasına dair bir diğer düzenleme de İmar Kanunu'nun 27. maddesidir. Köy yerleşik alanı ve civarında köy nüfusuna kayıtlı olan ve köyde sürekli oturan kişiler tarafından Kanun'un 27. maddesi uyarınca valilik onayı alınmadan ve muhtarlığa bildirilmeden inşa edilen konut ve şahsi amaçlı tarım ve hayvancılık yapıları için idari para cezası uygulanır.

İmar Kanunu'nun "*parselasyon planlarının hazırlanması*" başlıklı 18., "*müelliflik, fenni mesuliyet, şantiye şefliği, yapı müteahhitliği ve kayıtlar*" başlıklı 28., "*ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı olarak başlanan yapılar*" başlıklı 32., "*umumi hizmetlere ayrılan yerlerde muvakkat yapılar*" başlıklı 33., "*inşaat, tamirat ve bahçe tanzimi ile ilgili tedbirler ve mükellefiyetler*" başlıklı 34., "*bina ön cephe hattı ile yol arası ve tabii zeminin kazılması*" başlıklı 35., "*kapıcı daireleri ve*

*sığınaklar*” başlıklı 36., *“otoparklar”* başlıklı 37., *“kamunun selameti için alınması gereken tedbirler”* başlıklı 40. ve *“arsaların yola bakan yüzleri”* başlıklı 41. maddesinde belirtilen yükümlülükleri yerine getirmeyen ya da aykırı davranan kişilere idari para cezası yaptırımını uygulanır.

Bir yapının mevzuata ve ruhsata uygun yapılmasına rağmen daha sonra can ve mal güvenliği bakımından tehlike arz edecek duruma gelmesi ya da herhangi bir afet durumunda tehlike arz ettiği ya da edeceği tespiti yapılması halinde Kanun’un 42. maddesi uyarınca bunun ilgili idarece yapı sahibine bildirilmesi ve tehlikenin giderilmesi ya da yapının yıktırılmasının istenmesi gerekir. Yapı sahibi tarafından bunun gereğinin yerine getirilmemesi halinde de idari para cezası uygulanması gereklidir.

Ruhsat ya da yapı kullanma izni verilme işlemleri idarenin kolluk faaliyetleri içerisinde<sup>145</sup>. Bir yapının ruhsatsız ya da ruhsat ve eklerine aykırı yapılması halinde sahibine yaptırım uygulanabileceği gibi yapı müteahhidine de yaptırım uygulanması gerekmektedir. Yapı müteahhidinin yetki belgesi, ruhsat ve ruhsat eki ile projeye aykırı yapım işi yapması ve verilen süre içerisinde de aykırılığı gidermemesi halinde beş yıl, aykırılığın can ve mal güvenliği bakımından tehlike arz etmesi halinde on yıl ve Bakanlık tarafından olumsuz kayıt değerlendirilmesi yapılması halinde de bir yıl süreyle iptal edilir. Müteahhidin yapım işinden kaynaklanan vergi ve prim borçlarını ödememesi yetki belgesinin iptalini gerektirmektedir.

İmar Kanunu’nda düzenlenen bir diğer yaptırım yeni iş üstlenememe yaptırımıdır. İmar Kanunu 42/8. maddesine göre *“müellifler, fenni mesul mimar ve mühendisler, yapı müteahhitleri, şantiye şefi mimar ve mühendisleri”* verilen ceza süresi içerisinde yeni bir iş üstlenemez.

İmar alanında belediyelere ya da Bakanlığa tanınan kolluk yetkileri sadece İmar Kanunu’ndan kaynaklanmamaktadır. İmar Kanunu’ndan bağımsız olarak değerlendirilmemesi gereken Yapı Denetimi Hakkında Kanun’da da kolluk yetkisinin bir gereği olarak birtakım yaptırımlar düzenlenmiştir. Ancak Yapı Denetimi Hakkında Kanun’da düzenlenen yaptırımlar yapı denetim kuruluşlarına ve laboratuvarlara yöneliktir. Yapı Denetimi Hakkında Kanun’un 8. maddesinde düzenlenen idari yaptırımlar; idari para cezası uygulanması, yeni iş almaktan men cezası verilmesi ve izin belgesinin iptal edilmesidir. Yeni iş almaktan men halinde ceza süresince ve faaliyete son verme yaptırımını uygulanması halinde de üç yıl süreyle yapı denetim kuruluşu ortakları başka bir yapı denetim ya da laboratuvar kuruluşunda görev alamamakta ve bu kuruluşlara ortak olamamaktadır. Yapı Denetimi Hakkında Kanun’da belirtilen yaptırımlar benzer şekilde laboratuvar kuruluşları için de uygulanmaktadır. Yapı Denetimi Hakkında Kanun’un 10. maddesi uyarınca Bakanlık, yapı denetim kuruluşları ile laboratuvarların işlem ve faaliyetlerini dilediği zaman denetlemeye yetkilidir.

Yapı Denetimi Hakkında Kanun’da yapı denetim kuruluşları için düzenlenen idari para cezaları Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği İl Müdürlüğü tarafından, iş almaktan men ve faaliyet izninin iptali ise Bakanlık tarafından uygulanmaktadır. Yapı denetim kuruluşu ortak ve görevlilerinin başkaca mesleki ve inşaat işi icra etmesi veya ticaretle uğraşması halinde de İl Yapı Denetim Komisyonunun teklifi üzerine Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği İl Müdürlüğü idari para cezası verebilmektedir. Yapı denetim kuruluşunda görevli iken laboratuvarında görev alınması ya da laboratuvara ortak olunması halinde de idari para cezası verilir.

<sup>145</sup> Kalabalık, *İmar Barışı Başvuru Süreci ve Sonuçları*, 203.

## 5. İmar Kanunu'nda İdari Kolluk

İmar alanında idareye tanınan kolluk yetkileri kamu yararının sağlanması amacına yönelik olup imar kolluğunun öneminin sadece günümüz açısından değerlendirilmesi eksik nitelikte olacaktır. Zira idarenin imar konusundaki kolluk görev ve yetkisi, şehrin düzenli yapılaşmasını sağlayacağı kadar şehir dokusunun gelecek nesillere aktarılmasında da önemli bir işleve sahiptir. Bu sebeple imar konusunda idarelere hem günümüze hem de geleceğe bakan yetki ve görevler verilmiştir. Ayrıca kentlerin imar planı çerçevesinde gelişmesi kişilerin huzuru, sağlığı ve güvenliği açısından olumlu olduğu gibi idarenin bu alanda yürüttüğü kolluk faaliyetinin de iyi işlemesine katkı sağlayacaktır<sup>146</sup>.

Kamu yararı ve kamu düzeni sağlanması amacıyla İmar Kanunu'nda idarelere çeşitli görev ve yetkiler verilmiştir. Düzenlenen görev ve yetkiler bireysel ve düzenleyici işlem yapma, denetim ve idari yaptırım uygulamadır. Kamu hizmetlerinin aktif kamu hizmetleri ve koruyucu kamu hizmetleri olarak ikiye ayrıldığı<sup>147</sup> dikkate alındığında imar konusunda idarenin sahip olduğu söz konusu yetkilerin kamu düzeninin koruma amacı taşıması nedeniyle imar kolluğunun koruyucu kamu hizmeti olarak kabul edilmesi gerektiği açıktır. Ancak Kanun'da idarelere verilen görev ve yetkiler sınırsız olmayıp verilen yetkilerin Anayasa ve İmar Kanunu esasları uyarınca kullanılması gerekmektedir. Zira imar alanında idarelere tanınan yetkiler temel hak ve özgürlüklere doğrudan müdahale edebilecek, onları sınırlayabilecek yetkililerdir. Bu sebeple idare tarafından kullanılacak yetkilerin Anayasanın 13. maddesi yanında hukuki belirlilik ve öngörülebilirlik şartlarını sağlaması ve kullanılacak yetkilere karşı muhatapların hak arama yollarının da açık tutulması gereklidir.

İmar Kanunu'nda düzenlenen en önemli yetkilerden biri idare tarafından ruhsat verilmesi yetkisidir. İmar Kanunu'nda yapıların ruhsata bağlanmasının nihai amacı, kamu yararının sağlanmasıdır<sup>148</sup>. Yapıların can ve mal güvenliği için belirlenen standartlara göre yapılıp yapılmadığının denetiminde kamunun yararı vardır ve bu yarar da yapı ruhsatı ile yapı kullanma izni için yapılan düzenlemelere uyulması suretiyle olabilir. Yapı ruhsatı yapının inşasına başlanmadan önce aranan niteliklerin sağlandığı, yapı kullanma izni ise aranan niteliklere göre yapının tamamlandığı anlamına gelir. Bu anlamda ruhsat, kamu düzenini koruma amacıyla kullanılan bir usuldür<sup>149</sup>. Mevzuatta belirlenen ölçütlere riayet edilmeden yapı yapılması ve yapının kullanılmasının engellenmesi ve gerektiğinde de mevzuata aykırı yapının yıkılması suretiyle kamu düzeni sağlanmaya çalışılır.

İmar Kanunu'nda imar kolluk yetkisinin bir gereği olarak belediye ve il özel idaresine yıkım yetkisi verilmiştir. Ancak belirtilen idarelere verilen yıkım yetkinin kullanılmaması ihtimali de düşünülerek İmar Kanunu'nun 32/5. maddesinde belirli süreler için yıkım kararı alınmaması, yıkım kararı uygulanmaması ya da ruhsata uygun hale getirilmemesi halinde Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'na takdir yetkisi tanınmıştır. Kanımızca mahalli idarelere ve Bakanlığa tanınan yıkım yetkisi takdir yetkisi olarak kabul edilmemelidir. Her üç idareye verilen yetki de bağlı yetki olarak kabul edilmelidir. Mahalli idarelerce yıkım kararı alınmaması veya alınan kararın uygulanmaması halinde mevzuata aykırı yapı mutlaka yıkılmalıdır. Zira mevzuata aykırı bir yapının yıkılmasında kamu yararı bulunmaktadır ve kamu düzeninin sağlanması için bu yetkinin kullanılması bir zorunluluktur.

<sup>146</sup> Sancakdar, *İmar Hukuku*, 133.

<sup>147</sup> Ulusoy, *Türk İdare Hukuku*, 514.

<sup>148</sup> AYM, K. 1986/29.

<sup>149</sup> Kalabalık, *İmar Hukuku*, 1496.

Mevzuatta yer alan bir diğer eksiklik de İmar Kanunu'ndan bağımsız olmayan Yapı Denetimi Hakkında Kanun'da yer verilen yaptırım hükümleridir. Yapı denetim kuruluşlarına mevzuata aykırı davranılması halinde idari yaptırım uygulanması öngörülmüş olup Yapı Denetimi Hakkında Kanun'da idari müeyyidelerin düzenlendiği 8. maddede belediye ve valiliklere bu yetki verilmemiştir. Söz konusu maddede idari müeyyidelerin Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı ile Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği İl Müdürlüğü tarafından uygulanacağı düzenlenmektedir. Kanımızca belirli bir düzeye kadar belediye ve mahalli idare birimi olarak valiliklere de yapı denetim kuruluşları üzerinde denetim yetkisi tanınmalıdır. Zira yapı denetim faaliyetinin hiç ya da gereği gibi yerine getirilmemesi halinde zararlı sonuç mahalli idarenin yetkili ve görevli olduğu alanda meydana gelebilecektir. Dolayısıyla mahalli idareler de idari kolluk gereği yapı denetim kuruluşlarını denetleyebilmelidir.

Yapı Denetimi Hakkında Kanun'un Ek Madde 1/1. hükmünde Yapı Denetimi Hakkında Kanun hükümleri uyarınca tamamlanarak bina kimlik sertifikası alan yapıların, sertifikanın asılmasından itibaren beşer yıllık periyotlarla denetleneceği düzenlenmiştir. Ancak Yapı Denetimi Hakkında Kanun ve İmar Kanunu'nda bu kanunların yürürlüğe girmesinden önce tamamlanan yapılar bakımından bir hüküm bulunmamaktadır. Her ne kadar İmar Kanunu'nun 39. maddesinde genel güvenlik ve asayiş bakımından tehlikeli olan metruk binalar ile bir kısmı ya da tamamı yıkılacak derecede tehlikeli olan yapılar için tahliye ve yıkım yetkisi düzenlenmişse de Yapı Denetimi Hakkında Kanun ve İmar Kanunu'nun yürürlüğe girmeden önce tamamlanan yapıların belirli aralıklarla denetimi düzenlenmemiştir. Kanımızca Yapı Denetimi Hakkında Kanun'da yer alan belirli aralıklarla yapı denetim kuruluşu marifetiyle yapılan denetleme, bütün yapılar için düzenlenmelidir. Bu durum mahalli ya da merkezi idareler için ek iş yükü olsa da denetleme idari kolluk yetkisinin bir gereğidir. Belirli periyotlarla yapıların denetlenmesi, olası bir can ve mal kaybının yaşanmasının da önüne geçmede elverişli bir tedbir olacaktır.

Mahalli idareler, genel sağlık ve kamu düzeni amacıyla taşınmazlar üzerinde kolluk ve düzenleme yetkileri ile sınırlamalar yapabilmektedir<sup>150</sup>. Bu durum İmar Kanunu'nda da açıkça düzenlenmektedir. Kanun'un 21/4. maddesinde mahallin ve çevrenin şartları dikkate alınarak mahalli idarelerin yapılar arasında uyum sağlama ve estetik bir görünüm elde etmek amacıyla yapıların birtakım özelliklerini tayin etmeye yetkili olduklarını düzenlemektedir. Kanımızca bu durum idari kolluğun bir gereğidir. Bilindiği üzere günümüzde kamu düzeni genel estetik boyutuyla da ele alınmaktadır. Bu sebeple yapılar arasında uyum sağlanması ve estetik bir görünüm elde edilmesi amacıyla kamu düzeninin genel estetik boyutuyla sağlanması, kolluk faaliyetiyle kamu düzenini sağlamak amacıyla taşınmazlara müdahaleye örnek teşkil etmektedir.

İmar Kanunu yapıların güvenli bir şekilde inşa edilmesini amaçlamasına rağmen Kanun'da bazı hususlarda eksiklik bulunmaktadır. Bunlardan biri yapının inşasına başlama ve yapının bitirilmesi için öngörülen sürenin hesabında mücbir sebeplere yer verilmemesidir. Bilindiği üzere İmar Kanunu 29/1. maddesinde ruhsat alındıktan sonra iki yıl içerisinde yapıya başlanması gerektiği, yapıya başlandıktan sonra da beş yıl içerisinde yapının bitirilmesi gerektiği düzenlenmiştir. Bir yapıya belirli sürede başlanıp Kanun'da belirlenen sürede bitirilmesinin aranmasında kamu yararı olacağı kuşkusuzdur. Kanımızca bu sebeple bir yapı için ruhsat alınması sonrası yapıya başlanıp başlanmadığı, başlanmışsa yapının Kanun'da belirtilen sürede tamamlanmış olup olmadığının denetimi kolluk yetkisinin bir gereğidir. Zira yapının inşasının uzun sürmesi, çevre ve insan sağlığı üzerinde olumsuz etkilere sebep olabileceği gibi kent estetiği ve güvenliği açısından da risk

<sup>150</sup> Kalabalık, *İmar Barışı Başvuru Süreci ve Sonuçları*, 32.

oluşturabilecektir. Bu sebeple idarenin ruhsat vermek suretiyle verdiği bir iznin kazanılmış hak teşkil etmemesi, iznin belirli bir süre sonra sona ermesi kolluk yetkisinin bir gereğidir. Ancak sürenin hesabında mücbir sebepleri dikkate alınmaması, ruhsat sahibi açısından hak kaybına neden olabilecektir. Örneğin doğal afetler, ekonomik kriz, pandemi koşulları, savaş, iç karışıklıklar bir yapının inşasını geciktirebileceği gibi aynı zamanda durdurabilir. Değişen koşullara göre idarenin ruhsatı iptal etme yetkisi bulunmakta ise mücbir sebep durumlarında sürenin işlememesi hakkaniyet gereğidir.

Ülkemizde yapılaşma ve yapı denetim alanında istenen verimin alınamamasının temel nedenlerinden biri yasal düzenlemelerde siyasi tercihe göre istisnaların getirilmesidir. Emredici nitelikte bulunan bir yasal düzenlemeye sıklıkla istisna getirilmesi ilgili yasal düzenlemeyi anlamsız kılabileceği gibi düzenleme uyarınca hareket eden kişiler bakımından da eşitsizlik yaratmaktadır. Örneğin İmar Kanunu'nun 31. maddesinde yapı kullanma izni alınmadan bir yapıya elektrik, su, kanalizasyon gibi altyapı hizmetlerinin verilemeyeceği düzenlenmektedir. Ancak Kanun'a eklenen geçici ve ek maddeler ile bu düzenlemeye çok defa istisna getirilmiştir. Daha önce de izah ettiğimiz üzere bir yapı için yapı kullanma izni alınması, o yapının mevzuata uygun olarak tamamlandığı ve can ve mal güvenliği bakımından risk teşkil etmediği anlamına gelir. Mevzuat uyarınca tamamlanmayan yapılara altyapı hizmetleri sunulması, can ve mal güvenliği açısından riskli olabilecek ya da estetik açılarından kamu düzenini bozabilecek yapılarda kişilerin yaşamasına, dolayısıyla genel güvenlik, genel sağlık ve genel estetik unsurlarının ihlal edilmesine sebebiyet verebilecektir. Kanımızca yapılar mevzuata uygun olarak tamamlanıp yapı kullanma izni alınmadan altyapı hizmetleri sunulmamalıdır. Yapı kullanma izni alınmadan yapıya altyapı hizmetlerinin sunulması halinde ilgili yapıda hasar meydana geldiğinde altyapı hizmeti sunan idare de sorumlu tutulmalıdır. Zira bir yapıya altyapı hizmetlerinin götürülmesi, idare tarafından söz konusu yapının mevzuata uygun olarak tamamlandığı anlamına gelir. Danıştay da yapı kullanma izni alınmayan ve altyapı hizmetlerinin sunulmadığı bir yapı için belediyenin denetim yetkisini olmadığını kabul etmektedir<sup>151</sup>. Kanımızca altyapı hizmeti sunacak mahalli idarenin yetki ve sorumluluk sahasında bulunan bir yapının, yapı kullanma izni alınarak kullanılıp kullanılmadığının mahalli idarece her zaman denetlenmesi gerekir. İlgili yapı için altyapı hizmetleri sunulmamış olsa bile belediye tarafından denetim yapılmalıdır. Bu sebeple idari yargıda denetimin esas kriteri altyapı hizmeti sunulup sunulmadığı değil, yapının ilgili idarenin görev ve sorumluluk alanında olup olmadığı olmalıdır.

Kanun'un 42/5. maddesinde köy yerleşik alanı ve civarında köy nüfusuna kayıtlı olan ve köyde sürekli oturan kişiler tarafından Kanun'un 27. maddesi uyarınca valilik onayı alınmadan ve muhtarlığa bildirilmeden inşa edilen konut ve şahsi amaçlı tarım ve hayvancılık yapıları için idari para cezası uygulanacağı düzenlenmiştir. Kanun maddesinde "*köy yerleşik alanı ve civarı sınırları içinde köy nüfusuna kayıtlı*" olma şeklinde bir ayırım yapılması, bu kapsamda olmayan kişilerce yapı yapılması halinde kendilerine yaptırım uygulanmayacağı şeklinde anlaşılmaktadır. Ayrıca ruhsata tabi olmayıp valilik onayı alınmadan köy yerleşik alanında inşa edilen yapılar (*fen, sanat ve sağlık şartlarına uygun olması koşuluyla*) için idari para cezası uygulanması, bu yapılar için uygulanacak idari para cezasını bir tür harç niteliğine dönüştürmektedir. Zira bu türden yapılar için yıkım yetkisi düzenlenmemekte, sadece idari para cezası uygulanacağı düzenlenmektedir. Kanımızca idari para cezası uygulanmak suretiyle kamu düzeni sağlanması tek başına yeterli değildir. Bu türden yapılar için valilik onayı alınmadan inşa edilme halinde onay alınması için süre verilmeli, verilen sürede onay

<sup>151</sup> Danıştay 10. Dairesi (Danıştay), K. 2021/3470 (21 Haziran 2021).

alınmaması halinde yıkım yaptırımını da düzenlenmelidir. Yıkım yaptırımını düzenlenmemesi halinde fen, sanat ve sağlık şartlarına uygun olarak yapılan bir yapının yıkımı Kanun'un amacına aykırı olacağı için bu tür yapılara dair idari para cezası yaptırımını kaldırılmalıdır.

Mevcut imar mevzuatında bir yapının usulüne uygun tamamlanıp tamamlanmadığının denetiminin kontrolü çoğunlukla belediye ve valiliklerdedir. Belediyelerin ise 5393 sayılı Kanun uyarınca çok sayıda görevi bulunmaktadır. Benzer bir durum belediye ve mücavir alan dışında bulunan alanlarda görevli olan il özel idaresi açısından da söylenebilir. Mevcut sorunlar ve yetersizlikler nedeniyle öğretide belediyenin imar alanında daha etkin ve güçlü bir denetim için görevi yalnızca ruhsatsız ya da ruhsat ve eklerine aykırı yapıları tespit edecek ve yapı tatil tutanağı düzenleyecek, gerekli iş ve işlemlerin yapılması için ilgili idareleri harekete geçirecek bir otorite kurulması önerilmektedir<sup>152</sup>. Kanımızca da imar alanında faaliyet gösterecek ayrı bir otoritenin kurulması etkili bir çözüm sunabilir. Bunun yerine mahalli idarelerin görev ve yetkilerini gereği kullandığı kullanmadığının denetlenmesi, görev ve yetkilerin gereği gibi kullanılmaması halinde de ilgili görevliler hakkında yaptırım uygulanması suretiyle de sorun büyük ölçüde çözülebilir.

İmar Kanunu kapsamında idarelere tanınan yaptırım uygulama yetkisi kamu yararı amacıyla ve kamu düzeni sağlanması içindir. Kişilerin mevzuata aykırı hareket etmesi halinde yaptırım uygulanacağı gibi idareler tarafından da mevzuat kapsamında yaptırım uygulanmaması ve verilen yetkilerin kullanılmaması halinde idarelere de yaptırım uygulanmalıdır. Zira kamu yararı ve kamu düzeninin sağlanması amacıyla verilen bir yetkinin kullanılmaması halinde kamu düzeninin bozulması riski bulunmaktadır. Her ne kadar bir zarar meydana gelmesi halinde idari yargıda sorumluluk nispetinde ilgili idare tazminata mahkûm edilebilse de sadece tazminata mahkûm edilme yetersiz kalabilir. Bu sebeple kolluk yetkisinin gereği gibi kullanılmasını sağlamak için çeşitli hiyerarşik ve vesayet denetim vasıtaları düzenlenmeli, sorumluluk tespit edildiği takdirde yaptırım uygulanmalıdır.

## SONUÇ

İdare hukukunda bir idari faaliyet olarak kolluk, kamu düzeninin sağlanmasında hayati bir rol oynar. İdari kolluk yetkisini kullanarak idare, kamu düzeninin bozulmasından önce ya da bozulmasından sonra kamu düzeninin tekrar tesis edilmesi için gerekli eylemlerde bulunmaya ve işlemleri tesis etmeye yetkili olur. Bu önlemler de bireysel ve düzenleyici işlemler yapma, denetim ve yaptırım uygulama yetkileridir.

İdare tarafından kamu düzeni sağlanması için faaliyette bulunulurken serbestçe hareket edilemez. Temel hak ve özgürlüklere müdahale teşkil edebileceği için kolluk yetkisinin Anayasanın temel hak ve özgürlüklere dair maddelerine ve yetkinin düzenlendiği kanun maddelerine uygun olarak, orantılı ve elverişli bir şekilde kamu yararı amacıyla kullanılması gerekmektedir.

İmar Kanunu incelendiğinde idareye kamu düzeninin sağlanması için birtakım yetkiler verildiği görülmektedir. Kolluk yetkisinin mecburiliği gereği Kanun'da düzenlenen yetkilerin takdir yetkisi olmadığı, koşulların oluşması halinde kullanılması gereken yetkiler olduğu kabul edilmelidir. Zira idarenin imar konusundaki yetkileri bağlı yetki niteliğindedir. İdarenin yetkilerini kullanmaması halinde kamu düzeninin genel sağlık, genel güvenlik ve genel estetik boyutlarıyla bozulması riski bulunmaktadır. Bu sebeple İmar Kanunu'nda tanınan yetkilerin kullanılmaması halinde, imar kamu

<sup>152</sup> Aydın, *İmar Hukukunda İdari Yaptırımlar*, 277.

düzeninin önemi gereği Türk Ceza Kanunu'nda düzenlenen görevi kötüye kullanma suçundan ayrı olarak ilgili personeller hakkında özel cezai yaptırımlar düzenlenmesi yararlı olacaktır.

İmar alanındaki kolluk yetkisi, şehir planlaması ve yerleşim alanlarının korunmasında etkin bir mekanizmadır. İmar kolluk yetkisinin İmar Kanunu ve bu Kanun'la bağlantılı diğer yasal metinlerde düzenlenmesi önemli bir ihtiyacı karşılamaktadır. Ancak çeşitli sebeplerle İmar Kanunu'nun yürürlük tarihinden sonra çok sayıda değişikliğe uğraması ve Kanun'a çok sayıda ek ve geçici madde eklenmesi, İmar Kanunu'nun ihtiyacı yeteri kadar karşılamadığı anlamına gelmektedir. Bu sebeple imar konusunun güncel veriler ve gelişmeler ile toplumsal ihtiyaçlar dikkate alınarak ve idari kolluk ilkeleri dikkate alınarak yeniden düzenlenmesi bir çözüm olarak sunulabilir. Yeni yapılacak düzenlemeler ile bütün yapılar belli aralıklarla denetime tabi tutulmalı, mevzuata aykırı yapıların tespiti ile gerekli diğer iş ve işlemleri takip edebilecek bir idari merci kurulması tartışılmalı, İmar Kanunu hükümlerini uygulanamaz hale getirilen istisna uygulamalarından vazgeçilmeli, yapım ruhsatı süresinin hesaplanmasında mücbir sebep durumları düzenlenmeli, yapı denetimi konusunda mahalli idarelere de birtakım yetkiler verilmeli ve idarelerin kolluk yetkisini kullanmaması durumunda ilgili personelleri sorumlu tutulabilmelidir.

#### KAYNAKÇA

4736 sayılı Kanun, Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (Kanun No. 4736). *Resmî Gazete* 24645 (19 Ocak 2002). Erişim 23 Şubat 2026. <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=4736&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>

7143 sayılı Kanun, Vergi ve Diğer Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun (Kanun No. 7143). *Resmî Gazete* 30425 (18 Mayıs 2018). Erişim 28 Şubat 2026. <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/05/20180518-3.htm>

AFAD, Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı, *06 Şubat 2023 Pazarcık-Elbistan (Kahramanmaraş) Mw: 7.7 -Mw: 7.6 Depremleri Raporu*, 2023. [https://deprem.afad.gov.tr/assets/pdf/Kahramanmara%C5%9F%20Depremi%20%20Raporu\\_02.06.2023.pdf](https://deprem.afad.gov.tr/assets/pdf/Kahramanmara%C5%9F%20Depremi%20%20Raporu_02.06.2023.pdf)

Akın, Yeliz Neslihan. "6306 Sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun Kapsamında Kentsel Dönüşüm Kolluğu". *Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 11/2 (2021), 489-576.

Aktaş İnam, Alkım. "Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararları Işığında Kolluk Faaliyetlerinin Denetiminde Ölçülülük İlkesi". *Akdeniz Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 13/2 (2023), 727-750.

Akyılmaz, Bahtiyar, vd. *Türk İdare Hukuku*. Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2025.

AYM, Anayasa Mahkemesi, K. 1986/29 (11 Aralık 1986), AYM Kararlar Bilgi Bankası.

AYM, Anayasa Mahkemesi, K. 2002/59 (26 Haziran 2002), AYM Kararlar Bilgi Bankası.

AYM, Anayasa Mahkemesi, K. 2003/92 (16 Ekim 2003), AYM Kararlar Bilgi Bankası.

AYM, Anayasa Mahkemesi, K. 2011/150 (3 Kasım 2011), AYM Kararlar Bilgi Bankası.

AYM, Anayasa Mahkemesi, K. 2015/38 (1 Nisan 2015), AYM Kararlar Bilgi Bankası.

AYM, Anayasa Mahkemesi, K.2020/67 (12 Kasım 2020), AYM Kararlar Bilgi Bankası.

AYM, Anayasa Mahkemesi, K. 2023/109 (1 Haziran 2023), AYM Kararlar Bilgi Bankası.

AYM, Anayasa Mahkemesi, K. 2024/141 (23 Temmuz 2024). AYM Kararlar Bilgi Bankası.

AYM, Anayasa Mahkemesi, K. 2024/206 (05 Aralık 2024), AYM Kararlar Bilgi Bankası.

Arslan, Mustafa. “İdari Kolluk Uygulamalarında Kolluk Kuvveti Anlayışından Kolluk Hizmeti Anlayışına Geçiş”. *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi* 52 (2018), 175-196.

Atay, Ender Ethem. *İdare Hukuku*. Ankara: Seçkin Yayıncılık. 2022.

Aydın, Muhammed Ali. *İmar Hukukunda İdari Yaptırımlar*. Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2023.

Belediye Kanunu (Kanun No. 5393). Resmî Gazete 25874 (13 Temmuz 2005). Erişim 15 Şubat 2026.  
<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=5393&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>

Cin, M. Onursal. “Kolluğun Zor Kullanma Yetkisi”, *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 8/1-2 (2000), 665-686.

CSBB, Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. *2023 Kahramanmaraş ve Hatay Depremleri Raporu*. 2023. <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2023/03/2023-Kahramanmaras-ve-Hatay-Depremleri-Raporu.pdf>

Çağlayan, Ramazan. *İdare Hukuku Dersleri*. Ankara: Adalet Yayınevi, 2022.

Çağlayan, Ramazan. *Kolluk ve Özel Güvenlik Hukuku*. Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2022.

Danıştay, Danıştay 1. Dairesi, K. 1988/355 (19Aralık 1988), Kazancı İçtihat Bankası.

Danıştay, Danıştay 2. Dairesi, K. 2022/6034 (29 Kasım 2022), Kazancı İçtihat Bankası.

Danıştay, Danıştay 4. Dairesi, K. 2024/986 (15 Şubat 2024) Kazancı İçtihat Bankası.

Danıştay, Danıştay 6. Dairesi, K. 1992/447 (4 Şubat 1992), Kazancı İçtihat Bankası.

Danıştay, Danıştay 6. Dairesi, K. 2014/3403 (28 Nisan 2014), Kazancı İçtihat Bankası.

Danıştay, Danıştay 6. Dairesi, K. 2015/6291 (26 Ekim 2015), Kazancı İçtihat Bankası.

Danıştay, Danıştay 6. Dairesi, K. 2020/4069 (7 Mayıs 2020), Kazancı İçtihat Bankası.

Danıştay, Danıştay 6. Dairesi, K. 2022/3637 (24 Mart 2022), Kazancı İçtihat Bankası.

Danıştay, Danıştay. 6. Dairesi, K. 2022/5202 (27 Nisan 2022), Kazancı İçtihat Bankası.

Danıştay, Danıştay. 6. Dairesi, K. 2024/1817 (13 Mart 2024), Kazancı İçtihat Bankası.

Danıştay, Danıştay 8. Dairesi, K. 2025/5165 (28 Mayıs 2025), Danıştay Karar Arama.

Danıştay, Danıştay 10. Dairesi, K. 2006/2507 (18 Nisan 2006), Kazancı İçtihat Bankası.

Danıştay, Danıştay 10. Dairesi, K. 2021/3470 (21 Haziran 2021), Danıştay Karar Arama

Danıştay, Danıştay 14. Dairesi, K. 2013/1997 (21 Mart 2013), Kazancı İçtihat Bankası.

DİDDK, Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, K. 2012/183 (09 Mart 2012), Kazancı İçtihat Bankası.

DİDDGK, Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulu, K. 2008/1837 (23 Ekim 2008) Kazancı İhtihat Bankası.

DİDDGK, Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulu, K. 2020/316 (12 Şubat 2020), Kazancı İhtihat Bankası.

Emniyet Teşkilatı Kanunu (Kanun No. 3201). *Resmî Gazete* 3629 (12 Haziran 1937). Erişim 20 Şubat 2026. <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.3201.pdf>

Gözler, Kemal. *İdare Hukuku*. 2. Cilt. Bursa: Ekin Yayınları, 2019.

Gözler, Kemal - Kaplan, Gürsel. *İdare Hukuku Dersleri*. Bursa: Ekin Basın Yayın Dağıtım, 2023.

Gözübüyük, Şeref - Tan, Turgut. *İdare Hukuku Genel Esaslar*. Cilt 1. Ankara: Turhan Kitabevi, 2001.

Günday, Metin vd. *İdarenin Afet Yönetimi Kapsamındaki Hizmet Kusurlarından Kaynaklanan Mali Sorumluluğu*. Ankara: Türkiye Barolar Birliği Yayınları, 2024.

İl İdaresi Kanunu (Kanun No. 5302). *Resmî Gazete* 25745 (22 Şubat 2005). Erişim 20 Ocak 2026. <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=5302&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>

İmar Kanunu (Kanun No. 3194). *Resmî Gazete* 18749 (9 Mayıs 1985). Erişim 25 Ocak 2026. <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=3194&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>

Kalabalık, Halil. *İmar Hukuku (3 Cilt)*. Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2012.

Kalabalık, Halil. *İmar Barışı Başvuru Süreci ve Sonuçları*. Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2018.

Kalabalık, Halil. *İdare Hukuku Dersleri*. II Cilt. Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2024.

Kalabalık, Halil. *İmar Hukuku Dersleri*. Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2024.

Kaplan, Onur. “Türkiye’de Gecekondu Önleme, Tasfiye ve Islah Bölgeleri”. *Ankara Sosyal Bilimler Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2/2 (2020), 588-634.

Kasapoğlu Turhan, Mine. “İdari Kolluk Yetkisi Bağlamında Zorunlu Aşı Uygulaması”. *Hacettepe Hukuk Fakültesi Dergisi* 9/1 (2019), 1-40.

Kormaz, Hasan. Hüsnü. “2023 Kahramanmaraş Depreminde Tasarım Hatalarının Deprem Hasarına Etkisi”. *Temiz Üretim, Yeşil Mutabakat ve Sürdürülebilir Atık Yönetimi*. Ed. Mehmet Emin Aydın, Güleda Engin. 365-387. TÜBA: 2023.

Muratoğlu, Tahir. *İmar Hukuku*. Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2025.

Özay, İl Han. *Günüşğında Yönetim*. İstanbul: Filiz Kitabevi, 2004.

Özay, İl Han. “İdari Kolluk - Adli Kolluk”. *İÜHFM* 71/1 (2013), 947-962.

Özdemir, Selman. “Yapı Denetim Kuruluşuna İmar Kanunu Kapsamında Para Cezası Verilip Verilemeyeceği Hakkında Bir İnceleme: Yapı Denetim Kuruluşlarının Fennî Mesuliyet Sorumlulukları”. *NEÜHFD* 3/2 (2020), 182-207.

Sancakdar, Oğuz. *İmar Hukuku*. Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2025.

Seçkin, Sinan. “6306 sayılı Kanun Kapsamında Riskli Yapı Tespiti ve İdarenin Zor Kullanma Yetkisi”. *İMİHD* 9/2 (2024), 463-511.

Sever, Dilşad Çiğdem. “Afet Mevzuatından Kaynaklanan Yapısal Sorunlar: Teşkilat, İmar Afları ve Yapı Denetimi”. *Ankara Barosu Dergisi* 81/Deprem Özel Sayısı (2023), 269-306.

TBMM, Türkiye Büyük Millet Meclisi, “3194 sayılı Kanunun Geneli Hakkında Bilgiler” (Erişim 18 Mayıs 2026).  
<https://mevzuat.tbmm.gov.tr/Kanun/KanunDetay?YasamaKanunId=f72877bd-e090-037b-e050-007f01005610&kanunNumarasi=3194#step-2>

TMMOB, Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği. *6 Şubat 2023 Kahramanmaraş Depremleri Raporu.* 2023.  
[https://www.tmmob.org.tr/sites/default/files/tmmob\\_deprem\\_raporu\\_18agustos\\_revize-part-1\\_compressed.pdf](https://www.tmmob.org.tr/sites/default/files/tmmob_deprem_raporu_18agustos_revize-part-1_compressed.pdf)

Ulusoy, Ali D. *Türk İdare Hukuku.* Ankara: Yetkin Yayınları, 2023.

Yayla, Yıldızhan. *İdare Hukuku.* İstanbul: Beta Yayıncılık, 2009.

YDHK, Yapı Denetimi Hakkında Kanun (Kanun No. 4708), *Resmî Gazete* 24461 (13 Temmuz 2001). Erişim 20 Şubat 2026.  
<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=4708&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>

Yıldız, Hayrettin. “İmar Kanununun 9. Maddesi Bağlamında Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının İmar Planlamasına İlişkin Yetkileri”. *İstanbul Hukuk Mecmuası* 83/1 (2025), 369-394.

Yılmaz, Serdar. *İmar Planlarının Hukuki Rejimi.* Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2021.