

DAVACI VE YÜRÜTMENİN

DURDURULMASINI İSTEYEN : TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası

VEKİLİ : Av. Zühal SİRKECİOĞLU DÖNMEZ

DAVALILAR : 1- Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı
Dumlupınar Bulv., No:278 (Eskişehir Devlet Yolu
9. Km) Çankaya/ANKARA [35756-96577-39570] UETS

VEKİLİ : Hukuk Müşaviri Aynı adreste

2- Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı
Nasuh Akar Mah., Türkocağı Cad., No:2 Çankaya/ANKARA

VEKİLİ : Av. - Aynı adreste

3- Türkiye Elektrik Dağıtım A.Ş. (TEDAŞ) Genel Müdürlüğü
Nasuh Akar Mah., Türk Ocağı Cad., No:2
Çankaya/ANKARA [35370-70736-45367] UETS

VEKİLİ : Av. - Aynı adreste

İSTEMİN KONUSU : Türkiye Elektrik Dağıtım A.Ş. Genel Müdürlüğü Yatırımlar İzleme Dairesi Başkanlığı'nın 31/05/2022 tarih ve 383538 sayılı işlemi ile bu işlemin dayanağı olduğu ileri sürülen Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı Enerji İşleri Genel Müdürlüğü'nün 27/06/2019 tarih ve E.87031 sayılı işleminin ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Altyapı ve Kentsel Dönüşüm Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün 21/06/2019 tarih ve E.143006 sayılı işleminin iptali ve yürütmenin durdurulması istenilmektedir.

DAVACININ İDDİALARI : Dava konusu karar ve talimatların orman ve mera alanlarında bulunan yapılar için alınan yapı kayıt belgelerine istinaden elektrik ve doğalgaz bağlatma taleplerinin kabulüne ilişkin olduğu, bu doğrultuda ülke genelinde uygulamaya geçildiği, Tarım ve Orman Bakanlığı'nın 21/01/2019 tarih ve 3807618 sayılı yazısı ile Mera Kanunu kapsamında kalan alanlarda yapı kayıt belgesi düzenlenmemesi gerektiği, bu alanlarda yapılan yapıların işgal ve tecavüz olarak değerlendirilerek ilgili mevzuatınca suça konu olacağına bildirildiği, Mera Kanunu uyarınca mera tahsis değişikliği yapılmadan mera alanının kullanımının mümkün olmadığı, bu nedenle davalı Bakanlıkların karar ve talimatlarının hukuka aykırı olduğu, "Yapı Kayıt Belgesi Verilmesine İlişkin Usul ve Esaslar" başlıklı Tebliğin 6. ve 7. maddelerinin iptali ile söz konusu Tebliğin dayanağı olan 3194 sayılı İmar Kanunu'na eklenen Geçici 16. maddesinin Anayasa'ya aykırı olduğundan bahisle iptali için Anayasa Mahkemesi'ne başvurulması istemli açılan davada, Danıştay Savcısının taleplerin kabulü yolundaki görüşüne rağmen davanın Danıştay Altıncı Dairesi'nin 03/12/2020 tarih ve E:2019/17473, K:2020/12030

T.C.
DANIŞTAY
ONÜÇÜNCÜ DAİRE
Esas No : 2022/3763

sayılı kararıyla reddedildiği, davalı Bakanlıkların hiç vakit kaybetmeden işe koyulduğu, ancak gerek Danıştay kararı gerekse de Tarım ve Orman Bakanlığı görüşü dikkate alındığında 3194 sayılı Kanun'un Geçici 16. maddesinin mera ve ormanlara uygulanmasının mümkün olmadığı, bu nedenle dava konusu işlemlerin iptali gerektiği, zira bu talimatların uygulanması ile özel kanunların hiçe sayıldığı ve kaçak yapı sahiplerine imar affı getirilerek kazanılmış hak oluşturulduğu; ehliyet yönünden, kendilerinin alanına ilişkin tek meslek odası olduğu, üyelerinin tüm toplumsal, ekonomik ve mesleki sorunları ile doğrudan ilgilenmekle ve ülkemizin tarımsal kaynaklarının, topraklarının korunması için gereken her türlü girişimde bulunmakla yükümlü olduğu, sair mevzuatta bu hususlarda ziraat mühendislerine yetki ve görev verildiği, toprakların kaybına neden olacak her türlü düzenlemenin karşısında bulunduğu ileri sürülmektedir.

DAVALININ SAVUNMASI :

Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından, usul yönünden, davacının meşru, kişisel ve güncel bir menfaati olmadığı tespit edilirse davanın ehliyet yönünden reddine karar verilmesi gerektiği; esas yönünden, 3194 sayılı Kanun'un Geçici 16. maddesinin, alet risklerine hazırlık kapsamında ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı yapıların kayıt altına alınması, böylece bu yapıların yıktırılıp yeniden yapılmasına veya kentsel dönüşüm uygulamasına kadar malikler ile idareler arasında imar mevzuatından kaynaklanan problemlerin ortadan kaldırılması, bir nevi imar barışının sağlanması amacıyla yürürlüğe konulduğu, maddenin dokuzuncu ve onbirinci fıkralarında yapı kayıt belgesi alınamayacak "alanlar" ile "yapılar"ın belirtildiği, bunların dışındaki 31/12/2017 tarihinden önce yapılmış olan bütün ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı yapıların yapı maliklerinin talebine istinaden mezkûr madde hükümlerinden faydalanabileceği, sosyal donatı için herhangi bir idareye tahsis edilmiş taşınmazlar hariç olmak üzere Hazine ve belediye mülkiyetindeki taşınmazlarda, tescil harici alanlarda ve kıyı, orman, tarım arazisi, yaylak, kışlak, mera gibi özel kanuna tâbi alanlarda 31/12/2017 tarihinden önce imar mevzuatına aykırı olarak yapılmış olan yapılar için yapı kayıt belgesi alınarak maddeden faydalanılabileceği, yapı kayıt belgesi alınan yapılarla ilgili olarak sadece 3194 sayılı Kanun uyarınca alınmış yıkım kararları ile tahsil edilemeyen idari para cezalarının iptal edileceği, bunun dışında herhangi başka bir Kanun uyarınca "yıkım kararı" veya "para cezası" verilmesi yönünde işlem yapılabileceği ve belgenin bu yıkım veya para cezası kararlarının iptalini sağlamayacağı, özel kanunlar (Kıyı, Orman, Mera, Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu, Doğal Sit, Arkeolojik Sit, Kentsel Sit, Askeri Güvenlik Alanı ile ilgili kanunlar vs.) kapsamında kalan yapılar için yapı kayıt belgesi alınabileceği, ancak bu yapılar hakkında özel kanunlar veya herhangi bir mahkemece verilmiş yıkım kararı veya para cezası var ise belgenin bu kararların uygulanmasına engel teşkil etmeyeceği, kıyıların, tarım, mera, yaylak ve ormanların yapılaşmaya açılması gibi bir durumun söz konusu olmadığı, yapı kayıt belgesi alınan yapılara su, elektrik ve doğalgaz hizmetlerinin bağlanması hakkı tanınmış olduğundan, özel kanunlara tâbi taşınmazlar dahil belge alınabilecek alanlarda bulunan yapılar/bağımsız bölümler/aykırılıklar için usulüne uygun olarak belge alınmış ise bu yapılar hakkında tâbi oldukları özel kanunlar uyarınca yıkım kararı alınıp yapı yıktırılmadığı sürece ve bu yapıların bulunduğu alanların tâbi olduğu ilgili mevzuatı kapsamında veya teknik olarak

T.C.
DANIŞTAY
ONÜÇÜNCÜ DAİRE
Esas No : 2022/3763

herhangi bir engel bulunmadığı sürece, bu yapılara elektrik, su ve doğalgaz bağlanması gerektiği, söz konusu hizmetin bağlanması kapsamında özellikle güvenlik bakımından özel şartlar aranıyor ise, ilgili idarelerce yapı sahiplerinden bu şartların yerine getirilmesinin istenilmesinin mümkün olduğu, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı tarafından, yapı kayıt belgelerine istinaden vatandaşlar tarafından elektrik ve doğalgaz abonelikleri için yapılan başvuruların, bazı enerji dağıtım kuruluşlarınca reddedildiği belirtilerek konu hakkında görüş talep edilmesi üzerine dava konusu işlem ile ilgili Kuruma görüş bildirildiği savunulmaktadır.

Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı tarafından, usul yönünden, davacının meşru, kişisel ve güncel bir menfaati olmadığı tespit edilirse davanın ehliyet yönünden reddine karar verilmesi gerektiği; esas yönünden, 3194 sayılı Kanun'a eklenen Geçici 16. madde ve Yapı Kayıt Belgesi Verilmesine İlişkin Usul ve Esaslar'ın 6. maddesi uyarınca, mera, orman gibi özel kanunlar kapsamındaki alanlarda yapılmış olan ve yapı kayıt belgesi almış yapılar için, elektrik ve doğal gaz bağlantı/abonelik değerlendirilmesine ilişkin Çevre ve Şehircilik Bakanlığı dava konusu yazısı doğrultusunda, dava konusu edilen işlemlerin, Yapı Kayıt Belgesi Verilmesine İlişkin Usul ve Esasları yürütmekle sorumlu mezkûr Bakanlığın taleplerinin ilgililere tebliği niteliğinde olduğu, 3194 sayılı Kanun'un Geçici 16. maddesi kapsamında düzenlenen yapı kayıt belgesinin, Elektrik Piyasası Bağlantı ve Sistem Kullanım Yönetmeliği'nin "Bağlantı başvurusu" başlıklı 10. maddesindeki bağlantı başvurusunda istenen belgeler arasında yer alan tapu kaydı ve yapı kullanım izni belgeleri yerine kabul edilerek yapılan bağlantı başvurularının sonuçlandırılması gerektiği, ancak yapı kayıt belgesinin geçerliliğini kaybetmesi durumunda bağlantı hakkı kazanan kullanıcının enerjisinin kesilebileceği, söz konusu bağlantı hakkının kazanılmış hak olarak kabul edilemeyeceği savunulmaktadır.

TEDAŞ Genel Müdürlüğü tarafından, usul yönünden, davacının meşru, kişisel ve güncel bir menfaati olmadığı tespit edilirse davanın ehliyet yönünden reddine karar verilmesi gerektiği, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 7. maddesinde öngörülen dava açma sürelerinin sona ermesinden sonra açılan işbu davada süre aşımı olduğu; esas yönünden, dava konusu işlemin Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'nın dava konusu yazısı nedeniyle düzenlenen ve kendilerine gönderilen Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı'nın dava konusu yazısına istinaden tesis edildiği, 3194 sayılı Kanun'un Geçici 16. maddesinde yapı kayıt belgesi alınamayacak alanlar ve yapılar sayılmasına rağmen bunlar arasında "orman, yayla ve mera" alanlarının sayılmadığı, Kanun maddesi uyarınca yapı kayıt belgesi alabilecek orman, yayla ve mera alanlarındaki yapılara yine Kanun maddesi uyarınca talep hâlinde su, elektrik ve doğalgaz bağlanmasında ve dolayısıyla bu hususa ilişkin dava konusu işlemde hukuka aykırılık bulunmadığı, normlar hiyerarşisi gözetildiğinde kanuni düzenlemelerin kurum görüşleri karşısında esas olduğu, kurum görüşlerinin kanuni düzenlemelere aykırı olamayacağı, aykırı olması hâlinde ise kanun hükümlerinin uygulanacağı, dolayısıyla Tarım ve Orman Bakanlığı yazısının dikkate alınamayacağı savunulmaktadır.

DANIŞTAY TETKİK HÂKİMİ SERKAN TURGUT'UN DÜŞÜNCESİ : Yürütmenin durdurulması isteminin kabulü gerektiği düşünülmektedir.

TÜRK MİLLETİ ADINA

Karar veren Danıştay Onüçüncü ve Altıncı *Dairelerince*, 2575 sayılı Danıştay Kanunu'nun Ek 1. maddesi uyarınca birlikte yapılan toplantıda, davalı idarelerin savunması alındıktan veya savunma için verilen süre geçtikten sonra incelenmesine karar verilen yürütmenin durdurulması istemi, savunmaların geldiği görülmekle yeniden incelendikten sonra, Üye Fatih Mehmet ALKIŞ'ın, "*davacının hukukî statüsü dikkate alındığında, meslek odası olan davacının ancak kendi tüzel kişiliğinin veya üyelerinin hukukî durumlarını doğrudan ilgilendiren işlemlere karşı dava açabileceği anlaşıldığından, davacı ile dava konusu işlemlerin iptaline ilişkin somut, güncel ve meşru bir menfaat ilişkisi bulunmadığından 2577 sayılı İdarî Yargılama Usulü Kanunu'nun 15-1/b bendi uyarınca davanın ehliyet yönünden reddine karar verilmesi gerektiği*" yolundaki usule ilişkin ayrışık oyuna karşılık, oyçokluğuyla davacı ehliyetli kabul edilerek esasın incelenmesine geçildi.

İNCELEME VE GEREKÇE :

MADDİ OLAY:

18/05/2018 tarih ve 30425 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 7143 sayılı Kanun ile 3194 sayılı İmar Kanunu'na Geçici 16. madde eklenmiştir.

Bu maddeye dayanılarak hazırlanan "Yapı Kayıt Belgesi Verilmesine İlişkin Usul ve Esaslar" 06/06/2018 tarih ve 30443 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır.

Kanun maddesinde ve Usul ve Esaslar'da yapı kayıt belgesi düzenlenemeyecek alanlar arasında sayılmayan orman ve mera alanlarında bulunan yapılar için alınan belgelere istinaden su, elektrik ve doğalgaz bağlatma talepleri söz konusu olmuştur.

Elektrik dağıtım şirketlerinin bağlantı başvurularını reddetmesi üzerine vatandaşlar tarafından Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'na şikâyet dilekçeleri verilmiştir.

Dava konusu edilen Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Altyapı ve Kentsel Dönüşüm Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün 21/06/2019 tarih ve E.143006 sayılı işlemi ile Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı'na, 3194 sayılı Kanun'un Geçici 16. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca yapı kayıt belgesi alınan yapılara su, elektrik ve doğalgaz hizmetlerinin bağlanması hakkı tanınmış olduğundan, özel kanunlar kapsamında kalan alanlarda yapılan yapılar için belge alınmış ise, bu yapılar özel kanunlar uyarınca yıktırılmadığı sürece, elektrik ve doğalgaz bağlatma talebinde bulunan vatandaşların mağduriyetinin önlenmesi bakımından enerji dağıtım kuruluşlarına gerekli talimatın verilmesinin uygun olacağı belirtilerek, gereği arz edilmiştir.

Bunun üzerine Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı Enerji İşleri Genel Müdürlüğü'nün 27/06/2019 tarih ve E.87031 sayılı dava konusu işlemi ile, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Altyapı ve Kentsel Dönüşüm Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün davaya konu yazısı gereği için tüm elektrik dağıtım şirketlerine, bilgi için EPDK ve TEDAŞ Genel Müdürlüğü'ne ekte gönderilmiştir.

Daha sonra Türkiye Elektrik Dağıtım A.Ş. Genel Müdürlüğü Yatırımlar İzleme Dairesi Başkanlığı'nın 31/05/2022 tarih ve 383538 sayılı davaya konu işlemi ile, yapı kayıt belgesi alan ve özel kanunlar uyarınca yıkım kararı alınıp yıktırılmayan yapılara elektrik verilmesine ilişkin gerekli iş ve işlemlerin yürütülmesi hususunda gereği için 81 il valiliği ile dağıtım şirketlerine,

T.C.
DANIŞTAY
ONÜÇÜNCÜ DAİRE
Esas No : 2022/3763

bilgi için Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı (Enerji İşleri Genel Müdürlüğü), EPDK ile Denetim Dairesi Başkanlığına ve TEDAŞ bölge müdürlüklerine yazı yazılmıştır.

Son olarak Valilikler tarafından, dava konusu işlemler ilgi tutularak ve gereği rica edilerek Belediye Başkanlıklarına, Kaymakamlıklara, Çevre Şehircilik İl Müdürlüğü'ne, Tarım ve Orman İl Müdürlüğü ile TEDAŞ bölge müdürlüklerine yazılar yazılmıştır.

Bunun üzerine bakılan dava açılmıştır.

İNCELEME VE GEREKÇE :

ESAS YÖNÜNDEN:

İLGİLİ MEVZUAT:

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın "Toprak mülkiyeti" başlıklı 44. maddesinde, "Devlet, toprağın verimli olarak işletilmesini korumak ve geliştirmek, erozyonla kaybedilmesini önlemek ve topraksız olan veya yeter toprağı bulunmayan çiftçilikle uğraşan köylüye toprak sağlamak amacıyla gerekli tedbirleri alır. Kanun, bu amaçla, değişik tarım bölgeleri ve çeşitlerine göre toprağın genişliğini tesbit edebilir. Topraksız olan veya yeter toprağı bulunmayan çiftçiye toprak sağlanması, üretimin düşürülmesi, ormanların küçülmesi ve diğer toprak ve yeraltı servetlerinin azalması sonucunu doğuramaz. Bu amaçla dağıtılan topraklar bölünemez, miras hükümleri dışında başkalarına devredilemez ve ancak dağıtılan çiftçilerle mirasçıları tarafından işletilebilir. Bu şartların kaybı hâlinde, dağıtılan toprağın Devletçe geri alınmasına ilişkin esaslar kanunla düzenlenir."; "Tarım, hayvancılık ve bu üretim dallarında çalışanların korunması" başlıklı 45. maddesinde, "Devlet, tarım arazileri ile çayır ve mer'aların amaç dışı kullanılmasını ve tahribini önlemek, tarımsal üretim planlaması ilkelerine uygun olarak bitkisel ve hayvansal üretimi artırmak maksadıyla, tarım ve hayvancılıkla uğraşanların işletme araç ve gereçlerinin ve diğer girdilerinin sağlanmasını kolaylaştırır. Devlet, bitkisel ve hayvansal ürünlerin değerlendirilmesi ve gerçek değerlerinin üreticinin eline geçmesi için gereken tedbirleri alır."; "Ormanların korunması ve geliştirilmesi" başlıklı 169. maddesinde, "Devlet, ormanların korunması ve sahalarının genişletilmesi için gerekli kanunları koyar ve tedbirleri alır. Yanan ormanların yerinde yeni orman yetiştirilir, bu yerlerde başka çeşit tarım ve hayvancılık yapılamaz. Bütün ormanların gözetimi Devlete aittir. Devlet ormanlarının mülkiyeti devrolunamaz. Devlet ormanları kanuna göre, Devletçe yönetilir ve işletilir. Bu ormanlar zamanaşımı ile mülk edinilemez ve kamu yararı dışında irtifak hakkına konu olamaz. Ormanlara zarar verebilecek hiçbir faaliyet ve eyleme müsaade edilemez. Ormanların tahrip edilmesine yol açan siyasi propaganda yapılamaz; münhasıran orman suçları için genel ve özel af çıkarılamaz. Ormanları yakmak, ormanı yok etmek veya daraltmak amacıyla işlenen suçlar genel ve özel af kapsamına alınamaz. Orman olarak muhafazasında bilim ve fen bakımından hiçbir yarar görülmeyen, aksine tarım alanlarına dönüştürülmesinde kesin yarar olduğu tespit edilen yerler ile 31/12/1981 tarihinden önce bilim ve fen bakımından orman niteliğini tam olarak kaybetmiş olan tarla, bağ, meyvelik, zeytinlik gibi çeşitli tarım alanlarında veya hayvancılıkta kullanılmasında yarar olduğu tespit edilen araziler, şehir, kasaba ve köy yapılarının toplu olarak bulunduğu yerler dışında, orman sınırlarında daraltma yapılamaz." kuralları yer almıştır.

T.C.
DANIŞTAY
ONÜÇÜNCÜ DAİRE
Esas No : 2022/3763

6831 sayılı Orman Kanunu'nun 17. maddesinde, "Devlet ormanları içinde bu ormanların korunması, istihsal ve imarı ile alakalı olarak yapılacak her nevi bina ve tesisler müstesna olmak üzere; otlatma planı yapılan alanlarda yıllık otlatma süresi dâhilinde hayvanların planlı otlatılmasını sağlayan, gecelemesini emniyet altına alan ve dağılmalarını engelleyen geçici çevirmeler şeklinde düzenlemeler dışında, her çeşit bina, ağıl ve hayvanların barınmasına mahsus yerler yapılması, tarla açılması, işlenmesi, ekilmesi ve orman içinde yerleşilmesi yasaktır. ... Devlet ormanlarının herhangi bir suretle yanmasından veya açıklıklarından faydalanılarak işgal, açma veya herhangi şekilde olursa olsun kesme, sökme, budama veya boğma yollarıyla elde edilecek yerlerle buralarda yapılacak her türlü yapı ve tesisler, şahıslar adına tapuya tescil olunamaz. Buralara doğrudan doğruya orman idaresince el konulur. Yanan orman alanlarındaki her türlü emval Orman Genel Müdürlüğüne değerlendirilir. Savunma, ulaşım, enerji, haberleşme, su, atık su, petrol, doğalgaz, hava ayırıştırma, altyapı, katı atık bertaraf ve düzenli depolama tesislerinin; baraj, gölet, sokak hayvanları bakımevi ve mezarlıkların; Devlete ait sağlık, eğitim, adli hizmet ve spor tesisleri ile ceza infaz kurumlarının ve bunlarla ilgili her türlü yer ve binanın Devlet ormanları üzerinde bulunması veya yapılmasında kamu yararı ve zaruret olması hâlinde, gerçek ve tüzel kişilere bedeli mukabilinde Çevre ve Orman Bakanlığınca izin verilebilir. " kuralları bulunmaktadır.

4342 sayılı Mera Kanunu'nun "Mera, Yaylak ve Kışlakların Hukuki Durumu" başlıklı 4. maddesinde, "... Mera, yaylak ve kışlaklar; özel mülkiyete geçirilemez, amacı dışında kullanılamaz, zaman aşımı uygulanamaz, sınırları daraltılamaz. ..."; "Tahsis Amacının Değiştirilmesi" başlıklı 14. maddesinde, "Tahsis amacı değiştirilmedikçe mera, yaylak ve kışlaktan bu Kanunda gösterilenden başka şekilde yararlanılamaz. Ancak, bu Kanuna veya daha önceki kanunlara göre mera, yaylak ve kışlak olarak tahsis edilmiş olan veya kadimden beri bu amaçla kullanılan arazilerden; ... Yerlerin, ilgili müdürlüğün talebi, komisyonun ve defterdarlığın uygun görüşü üzerine, valilikçe tahsis amacı değiştirilebilir ve söz konusu yerlerin tescilleri Hazine adına, vakıf meralarının tescilleri ise vakıf adına yaptırılır. Bu madde kapsamında başvuruda bulunan kamu kurumları ile işletmeciler, faaliyetlerini çevreye ve kalan mera alanlarına zarar vermeyecek şekilde yürütmek ve kendilerine tahsis edilen yerleri tahsis süresi bitiminde eski vasfına getirmekle yükümlüdürler. " kuralları yer almaktadır.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun "İstisnalar" başlıklı 4. maddesinde, "2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu, 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, bu Kanunun ilgili maddelerine uyulmak kaydı ile 2960 sayılı İstanbul Boğaziçi Kanunu ve 3030 sayılı Büyük Şehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun ile diğer özel kanunlar ile belirlenen veya belirlenecek olan yerlerde, bu Kanunun özel kanunlara aykırı olmayan hükümleri uygulanır. "; Geçici 16. maddesinde, "Afet risklerine hazırlık kapsamında ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı yapıların kayıt altına alınması ve imar barışının sağlanması amacıyla, 31/12/2017 tarihinden önce yapılmış yapılar için Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ve yetkilendireceği kurum ve kuruluşlara 31/10/2018 tarihine kadar başvurulması, bu maddedeki şartların yerine getirilmesi ve 31/12/2018 tarihine kadar kayıt bedelinin ödenmesi hâlinde Yapı Kayıt Belgesi verilebilir. Başvuruya konu yapının ve arsasının mülkiyet durumu, yapı sınıf ve grubu ve diğer hususlar Bakanlık tarafından hazırlanan Yapı Kayıt Sistemine yapı sahibinin beyanına göre kaydedilir. ...

T.C.
DANIŞTAY
ONÜÇÜNCÜ DAİRE
Esas No : 2022/3763

Yapı Kayıt Belgesi yapının kullanım amacına yöneliktir. Yapı Kayıt Belgesi alan yapılara, talep hâlinde ilgili mevzuatta tanımlanan ait olduğu abone grubu dikkate alınarak geçici olarak su, elektrik ve doğalgaz bağlanabilir. Yapı Kayıt Belgesi verilen yapılarla ilgili bu Kanun (İptal ibare: Anayasa Mahkemesinin 24/09/2020 tarihli ve E.:2019/21; K.:2020/51 sayılı Kararı ile) (...) uyarınca alınmış yıkım kararları ile tahsil edilemeyen idari para cezaları iptal edilir. Üçüncü kişilere ait özel mülkiyete konu taşınmazlarda bulunan yapılar ile Hazineye ait sosyal donatı için tahsisli araziler üzerinde bulunan yapılar bu madde hükümlerinden yararlandırılmaz. Yapı Kayıt Belgesi, yapının yeniden yapılmasına veya kentsel dönüşüm uygulamasına kadar geçerlidir. Yapı Kayıt Belgesi düzenlenen yapıların yenilenmesi durumunda yürürlükte olan imar mevzuatı hükümleri uygulanır. Yapının depreme dayanıklılığı hususu malikin sorumluluğundadır. Bu madde hükümleri, 18/11/1983 tarihli ve 2960 sayılı Boğaziçi Kanununda tanımlanan Boğaziçi sahil şeridi ve öngörünüm bölgesi içinde ekli kroki ile listede sınır ve koordinatları gösterilen alan ile İstanbul tarihi yarımada içinde ekli kroki ile listede sınır ve koordinatları gösterilen alanlarda ve ayrıca 19/6/2014 tarihli ve 6546 sayılı Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alan Başkanlığı Kurulması Hakkında Kanunun 2'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendinde belirlenmiş Tarihi Alanda uygulanmaz. Bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Bakanlık ve Maliye Bakanlığı tarafından müştereken belirlenir." kurallarına yer verilmiştir.

06/06/2018 tarih ve 30443 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan "Yapı Kayıt Belgesi Verilmesine İlişkin Usul ve Esaslar" başlıklı Tebliğin "Hazineye ve belediyeye ait taşınmazlar üzerindeki yapılar" başlıklı 7. maddesinde, "Yapı Kayıt Belgesi alınan yapıların Hazineye ait taşınmazlar üzerine inşa edilmiş olması hâlinde, bu taşınmazlardan özel kanunları kapsamında kalan ve bu özel kanunlara göre değerlendirilmesi gerekenler dışında kalanlar Bakanlığa tahsis edilir. ..."; "Yapı kayıt belgesi düzenlenemeyecek yapılar" başlıklı 8. maddesinde, "(1) Yapı Kayıt Belgesi; a) 18/11/1983 tarihli ve 2960 sayılı Boğaziçi Kanununda tanımlanan Boğaziçi sahil şeridi ve öngörünüm bölgesi içinde, 3194 sayılı Kanunun Geçici 16'ncı maddesi uyarınca adı geçen Kanuna eklenmiş olan kroki ile listede sınır ve koordinatları gösterilen alanda, b) İstanbul tarihi yarımada içinde 3194 sayılı Kanunun Geçici 16'ncı maddesi uyarınca adı geçen Kanuna eklenmiş olan kroki ile listede sınır ve koordinatları gösterilen alanlarda, c) 19/05/2014 tarihli ve 6546 sayılı Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alan Başkanlığı Kurulması Hakkında Kanunun 2'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendinde belirlenmiş Tarihi Alanda, ç) Üçüncü kişilere ait özel mülkiyete konu taşınmazlar üzerinde, d) Kesinleşmiş planlar neticesinde sosyal donatı alanı olarak belirlenmiş ve Maliye Bakanlığınca aynı amaçla değerlendirilmek üzere ilgili kurumlara tahsis edilmiş Hazineye ait taşınmazlar üzerinde, bulunan yapılar hakkında Yapı Kayıt Belgesi düzenlenemez. (2) Yapı Kayıt Belgesi düzenlenemeyecek yapılar için bu belgenin düzenlendiğinin tespit edilmesi durumunda, Yapı Kayıt Belgesi iptal edilir, bu belgenin sağlamış olduğu haklar geri alınır, Yapı Kayıt Belgesi bedeli olarak yatırılmış olan bedel iade edilmez ve belge düzenlenmesi safhasında yalan beyanda bulunan müracaat sahibi hakkında 26/9/2004 tarihli ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun 206'ncı maddesi uyarınca suç duyurusunda bulunulur." kuralları bulunmaktadır.

HUKUKİ DEĞERLENDİRME:

Aktarılan kurallardan, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası uyarınca, Devletin, toprağın verimli olarak işletilmesini korumak ve geliştirmek, erozyonla kaybedilmesini önlemek amacıyla gerekli tedbirleri almakla, tarım arazileri ile çayır ve mer'aların amaç dışı kullanılmasını ve tahribini önlemekle, ormanların korunması ve sahalarının genişletilmesi için gerekli kanunları koymak ve tedbirleri almakla, ormanlara zarar verebilecek hiçbir faaliyet ve eyleme müsaade etmemekle ve belirli istisnalar dışında orman sınırlarında daraltma yapmamakla yükümlü olduğu anlaşılmaktadır. Orman Kanunu uyarınca, Devlet ormanları içinde, belirli istisnalar dışında, her çeşit bina, ağıl ve hayvanların barınmasına mahsus yerler yapılması, tarla açılması, işlenmesi, ekilmesi ve orman içinde yerleşilmesi yasak olup, Devlet ormanlarının herhangi bir suretle yanmasından veya açıklıklarından faydalanılarak işgal, açma veya herhangi şekilde olursa olsun kesme, sökme, budama veya boğma yollarıyla elde edilecek yerlerle buralarda yapılacak her türlü yapı ve tesisler, şahıslar adına tapuya tescil olunamayacaktır. Mera Kanunu uyarınca, mera, yaylak ve kışlaklar özel mülkiyete geçirilemeyecek, amacı dışında kullanılamayacak, zaman aşımı uygulanamayacak, sınırları daraltılamayacak, tahsis amacı değiştirilmedikçe mera, yaylak ve kışaktan Kanunda gösterilenden başka şekilde yararlanılamayacaktır.

İmar Kanunu uyarınca, Turizmi Teşvik Kanunu, Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, bu Kanunun ilgili maddelerine uyulmak kaydı ile İstanbul Boğaziçi Kanunu ve Büyük Şehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun ile diğer özel kanunlar ile belirlenen veya belirlenecek olan yerlerde, bu Kanunun özel kanunlara aykırı olmayan hükümleri uygulanacaktır.

Her ne kadar İmar Kanunu'nun yapı kayıt belgesine ilişkin Geçici 16. maddesinde ve Yapı Kayıt Belgesi Verilmesine İlişkin Usul ve Esaslar'ın 8. maddesinde yapı kayıt belgesi düzenlenemeyecek yapılar arasında orman ve mera alanlarındaki yapılar sayılmamış ise de, Kanun'un istisnalara ilişkin 4. maddesinde açıkça Kanun'un özel kanunlara aykırı olmayan kurallarının uygulanacağı belirtilmiştir. Orman ve meralara ilişkin özel kanunların belirtilen kuralları dikkate alındığında, yapılaşma yasağı bulunan orman ve mera alanlarındaki yapılar için yapı kayıt belgesi düzenlenemeyeceği, düzenlenmiş olsa bile ilgili yapıların bu belgenin sağladığı haklardan yararlandırılmayacağı sonucuna varılmaktadır.

Nitekim Danıştay Onüçüncü ve Altıncı Daireleri müşterek heyetince yapılan toplantıda verilen ve Dairemizin 2020/1311 sayılı esasına kayıtlı davada 15/10/2020 tarihinde alınan kararla, 3194 sayılı Kanun'un Geçici 16. maddesinin Anayasa'nın 2. ve 169. maddelerine aykırı olduğu görüşüyle iptali için Anayasa Mahkemesi'ne başvurulmuştur. Anayasa Mahkemesi'nin 01/06/2022 tarih ve E:2021/15, K:2022/63 sayılı kararıyla her ne kadar maddenin bakılmakta olan davaya uygulanma imkânı olmadığından başvurunun Mahkemenin yetkisizliği nedeniyle reddine karar verilmiş ise de, kararda, "... 8. Bakılmakta olan dava, orman niteliğini haiz mesire yerinin işletilmesi hakkının kiraya verilmesi ihalesine konu parselde yer alan ve yapı kayıt belgesine konu olan yapıların ihale kapsamında çıkarılmasına yönelik başvurunun reddi ile söz konusu ihalenin iptali talebine ilişkindir. 9. Bu bağlamda kuralın bakılmakta olan davada

T.C.
DANIŞTAY
ONÜÇÜNCÜ DAİRE
Esas No : 2022/3763

uygulanma imkânının bulunup bulunmadığının tespiti için özel kanunlarla korunan yerlerde bulunan yapılar hakkında uygulanıp uygulanmayacağı belirlenmesi gerekir. 10. 3194 sayılı Kanun'un "İstisnalar" başlıklı 4. maddesinde 12/3/1982 tarihli ve 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu, 21/7/1983 tarihli ve 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, bu Kanun'un ilgili maddelerine uyulmak kaydıyla 2960 sayılı Kanun ve 10/7/2014 tarihli ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nu ile diğer özel kanunlarla belirlenen veya belirlenecek olan yerlerde, bu Kanun'un özel kanunlara aykırı olmayan hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiştir. 11. Orman niteliğini haiz arazilerin hukuki rejimi ise 31/8/1956 tarihli ve 6831 sayılı Orman Kanunu'nda düzenlenmiştir. Anılan Kanun'un 17. maddesinin birinci fıkrasında hayvanların planlı otlatılmasını sağlayan, gecelemesini emniyet altına alan ve dağılmalarını engelleyen geçici çevirmeler şeklinde düzenlemeler dışında, her çeşit bina, ağıl ve hayvanların barınmasına mahsus yerler yapılmasının, tarla açılmasının, işlenmesinin, ekilmesinin ve orman içinde yerleşilmesinin yasak olduğu hükme bağlanmış; söz konusu maddenin üçüncü fıkrasında da yalnızca savunma, ulaşım, enerji, haberleşme, su, atık su, petrol, doğalgaz, hava ayırıştırma, altyapı, katı atık bertaraf ve düzenli depolama tesislerinin, baraj, gölet, sokak hayvanları bakımevi ve mezarlıkların, devlete ait sağlık, eğitim, adli hizmet ve spor tesisleri ile ceza infaz kurumlarının ve bunlarla ilgili her türlü yer ve binanın devlet ormanları üzerinde bulunması veya yapılmasında kamu yararı ve zaruret olması hâlinde gerçek ve tüzel kişilere bedeli mukabilinde Tarım ve Orman Bakanlığınca izin verilebileceği öngörülmüştür. 12. Bu itibarla 6831 sayılı Kanun'a göre ormanlarda yapılaşma yasağının bulunduğu, itiraz konusu kuralın ise anılan Kanun'a aykırı hükümler içerdiği gözetildiğinde ormanlarda inşa edilen yapılar hakkında 3194 sayılı Kanun'un 4. maddesi uyarınca özel kanun niteliğinde olan 6831 sayılı Kanun'un uygulanacağı anlaşıldığından itiraz konusu kuralın bakılmakta olan davada uygulanma imkânının bulunmadığı sonucuna ulaşılmıştır (benzer yöndeki değerlendirme için bkz. AYM, E.2019/109, K.2019/91, 04/12/2019). 13. Nitekim idari yargı içtihatları da özel kanunlar kapsamında korunan alanlarda bulunan yapılar hakkında itiraz konusu kuralın uygulanmayacağı yönündedir (Danıştay 6. Dairesi, E.2019/22013, K.2021/1143, 03/02/2021; Danıştay Onüçüncü Dairesi, E.2020/2682, K.2021/2208, 15/06/2021; Samsun Bölge İdare Mahkemesi 2. İdari Dava Dairesi, E.2021/346, K.2021/1091, 26/10/2021; E.2021/787, K.2021/1088, 26/10/2021; Adana Bölge İdare Mahkemesi 2. İdari Dava Dairesi, E.2021/22, K.2021/1481, 22/09/2021; İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 5. İdari Dava Dairesi, E.2020/1650, K.2020/2272, 16/12/2020; Samsun Bölge İdare Mahkemesi 2. İdari Dava Dairesi, E.2020/267 K.2020/781, 10/12/2020; İzmir Bölge İdare Mahkemesi 4. İdari Dava Dairesi, E.2020/1919 K.2020/1702 11/12/2020). " tespitlerine yer verilmiştir.

Öte yandan, Danıştay Altıncı Dairesi'nin 03/12/2020 tarih ve E:2019/17473, K:2020/12030 sayılı kararında, "... Ayrıca; doğal, tarihî ve arkeolojik sit alanları, kültür varlıkları, ormanlar, meralar ve kıyılar gibi korunması gereken alanlar, ilgili özel kanunlarındaki düzenlemeler ile korunduklarından, bu alanlarda yapı kayıt belgesi düzenlenmiş olması, özel hükümlerin uygulanmasına engel teşkil etmemektedir. Nitekim, Tebliğin dava konusu 7. maddesinde, yapı kayıt belgesi alınan yapıların Hazineye ait taşınmazlar üzerinde inşa edilmiş olması hâlinde, bu

T.C.
DANIŞTAY
ONÜÇÜNCÜ DAİRE
Esas No : 2022/3763

taşınmazlardan özel kanunlar kapsamında kalanların ve bu kanunlar uyarınca değerlendirilmesi gerekenlerin Bakanlığa tahsis edilemeyeceği ve ilgililere satılamayacağı düzenlenmiştir. ..." tespitlerine yer verilmiş olup, bu karar Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun 27/09/2021 tarih ve E:2021/1436, K:2021/1606 sayılı kararıyla onanarak kesinleşmiştir.

Bu itibarla, orman ve mera gibi özel kanunlar kapsamında kalan ve yapılaşma yasağı bulunan alanlarda yer alan yapılar bakımından, İmar Kanunu'nun 4. maddesi uyarınca özel kanunlara aykırı olduğu anlaşılan Geçici 16. maddesinin uygulanmaması, bu alanlarda bulunan yapılar için yapı kayıt belgesi düzenlenmiş olsa bile ilgili yapıların bu belgenin sağladığı haklardan yararlandırılmaması gerektiği anlaşıldığından, Geçici 16. maddenin 3. fıkrasında yer alan "*Yapı Kayıt Belgesi yapının kullanım amacına yöneliktir. Yapı Kayıt Belgesi alan yapılara, talep hâlinde ilgili mevzuatta tanımlanan ait olduğu abone grubu dikkate alınarak geçici olarak su, elektrik ve doğalgaz bağlanabilir.*" düzenlemesi uyarınca, orman ve mera gibi özel kanun kapsamında kalan alanlarda yer alan yapı kayıt belgesi almış yapılara su, elektrik ve doğalgaz bağlanması yönünde tesis edilen dava konusu işlemlerde hukuka uygunluk bulunmadığı, uygulanması hâlinde giderilmesi güç zararların doğmasına yol açacağı sonucuna varılmıştır.

KARAR SONUCU :

Açıklanan nedenlerle;

1. 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 6352 sayılı Kanun ile değişik 27. maddesinin 2. fıkrasında öngörülen şartların birlikte gerçekleştiği anlaşıldığından davacının yürütmenin durdurulması isteminin kabulüne,

2. Dava konusu işlemlerin **YÜRÜTMESİNİN DURDURULMASINA,**

3. 2577 sayılı Kanun'un 27. maddesi uyarınca bu kararın tebliğini izleyen günden itibaren 7 (yedi) gün içerisinde Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'na itiraz yolu açık olmak üzere, 15/12/2022 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.

Başkan

Üye

Üye

Üye

Üye

Üye

Üye

Üye

Üye