

T.C.
KIRIKKALE ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI

DANIŞTAY KARARLARI IŞIĞINDA İMAR KANUNUNDA YAPI
VE İMAR YAPTIRIMLARI

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Hazırlayan
İslam KAYA

Danışman
Doç. Dr. İslam Safa KAYA

Ocak-2020
KIRIKKALE

T.C.
KIRIKKALE ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI

**DANIŞTAY KARARLARI IŞIĞINDA İMAR KANUNUNDA YAPI
VE İMAR YAPTIRIMLARI**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Hazırlayan
İslam KAYA

Danışman
Doç. Dr. İslam Safa KAYA

Ocak 2020
KIRIKKALE

KABUL-ONAY

Doç. Dr. İslam Safa Kaya danışmanlığında İslam Kaya tarafından hazırlanan “Danıştay Kararları Işığında İmar Kanununda Yapı ve İmar Yaptırımları” adlı bu çalışma jürimiz tarafından Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim dalında Yüksek lisans tezi olarak kabul edilmiştir.

.../.../2020

Doç. Dr. Burak ADIGÜZEL

Başkan

Doç. Dr. İslam Safa KAYA

Üye

Dr. Öğr. Üyesi Hamdi Gökçe ZABUNOĞLU

Üye

Yukarıdaki imzaların adı geçen öğretim üyelerine ait olduğunu onaylıyorum.

.../.../2020

Enstitü Müdürü

KİŞİSEL KABUL ONAYI

Yüksek Lisans Tezi olarak sunduğum Danıştay Kararları Işığında İmar Kanununda Yapı ve İmar Yaptırımları adlı çalışmanın, tarafımdan bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazıldığını ve faydalandığım eserlerin kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak faydalanılmış olduğunu beyan ederim.

.../.../.....

İslam KAYA



ÖN SÖZ

Kırıkkale Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Yüksek Lisans programı kapsamında hazırladığım bu çalışma ile İmar Kanunu kapsamında yapı kavramını ele alıp, hukuka aykırı yapı yapıldığında uygulanması gereken yaptırımları Danıştay kararları ışığında ele aldık.

Bu tezin yazımında bana destek olan anneme, babama, eşime ve çocuklarıma sonsuz teşekkürlerimi sunuyorum.

Ayrıca tez yazım esnasında bana bilgi birikimi ile destek veren, görüşlerinden yararlandığım danışman hocam Sayın İslam Safa KAYA'ya sonsuz şükranlarımı sunarım.



ÖZET

İmar düzenini sağlamak üzere, birçok yasal düzenleme, imar planları ve düzenleyici işlemler tesis edilmiş olup, bu kurallara aykırılık ise çeşitli idari yaptırımlara tabi kılınmıştır. Anayasal düzeyde ele alınan yerleşme hürriyetinin sonucu olarak yapılaşma veya yapı inşa etme aşamalarında bireylerin dikkat etmesi gereken kurallar vardır. Bu yükümlülükler 3194 sayılı İmar Kanununda ayrıntılı bir şekilde yer almaktadır. 3194 sayılı Kanunda yer alan bu yükümlülüklerle uyulmaması halinde can güvenliği başta olmak üzere bir takım sorunlar meydana gelmektedir. Kanun koyucu bu sorunları gidermek amacıyla 3194 sayılı Kanunda yer alan yükümlülüklerle aykırı yapı inşa eden kişilere Türk Ceza Kanunu bağlamında adli ve 3194 sayılı Kanun kapsamında ise idari yaptırımlar öngörmüştür.

Biz de çalışmamızda genel olarak 3194 sayılı İmar Kanunu kapsamında yapı kavramını ve imar mevzuatına aykırılık halinde ne gibi yaptırımların uygulandığı hususlarını ele aldık.

Ele alınan konu, ülkemizde İdari Yargılama anlamında özel bir önem arz ettiği ve yoğun şekilde hukuki uyuşmazlıklara konu olduğu için gerek Belediyelere gerekse Mahkemelere yol gösterici olması temennisi taşımakla birlikte elde edilen veriler, birincil kaynaklardan derlenmek suretiyle doküman analizi yöntemi ile değerlendirilmiştir.

Çalışmanın birinci bölümünde yaptırım kavramı, adli ve idari yaptırım ayrımı ayrıntılı bir şekilde açıklanmıştır.

İkinci bölümde; yapı kavramının hukuksal kapsamı doktrin ve yargı kararları ile bağlantılı şekilde açıklanmış, hukuka uygun yapı inşası için 3194 sayılı İmar Kanununun öngördüğü hukuki prosedür ayrıntılı bir şekilde incelenmiş ve yapıların hukuka aykırılığı bu bölümde açıklanmıştır.

Son bölümde ise; yapının İmar mevzuatına uygun inşa edilmemesi durumunda hangi tür yaptırımların kimlere uygulandığı doktrin ve yargı kararları ışığında ayrıntılı bir şekilde izah edilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Danıştay, İmar hukuku, Para cezası, Ruhsat, Yapılar.

ABSTRACT

Many legal arrangements, zoning plans and regulatory procedures have been established to ensure the zoning order, and violation of these rules has been subjected to various administrative sanctions. As a result of the freedom of settlement, which is considered at the constitutional level, there are rules that individuals should pay attention to during the building or building phase. These obligations are detailed in the Zoning Law No. 3194. In case of failure to comply with these obligations in the Law No. 3194, there are some problems, especially life safety. In order to eliminate these problems, the legislator has envisaged Judicial and administrative sanctions under the Law No. 3194. in the context of the Turkish Penal Code for the people who have constructed a building against the obligations in the Law No. 3194.

In our study, we have generally discussed the concept of the building and what kinds of sanctions are applied in case of contradiction with the zoning legislation within the scope of zoning Law No. 3194.

As the issue under the consideration is of special importance in the sense of administrative jurisdiction and is subject to intensive legal disputes in our country, the data obtained are evaluated by document analysis method by compiling from primary sources even though it hopes to guide both the municipalities and the courts.

In the first part of the study, the concept of sanction, the distinction between judicial and administrative sanctions has been explained in detail.

In the second part, the legal scope of the concept of structure has been explained in connection with doctrine and judicial decisions, the legal procedure stipulated by the Zoning Law No. 3194 for the construction of the buildings in accordance with the law has been examined in detail, and the unlawfulness of the buildings has been explained in this section.

In the last part, in case the building is not constructed in accordance with the zoning legislation, what kinds of sanctions are applied to whom and in the light of doctrine and judicial decisions have been explained in detail.

Keywords: Buildings, Council of state, Fine, Licence, Zoning law.

İÇİNDEKİLER

ÖN SÖZ	i
ÖZET	ii
ABSTRACT	iii
İÇİNDEKİLER	iv
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

İDARİ VE ADLİ YAPTIRIMLAR

1.1. YAPTIRIM KAVRAMI	3
1.1.1. İdari Yaptırım Kavramı	4
1.1.1.1. İdari Yaptırımların Amaçları	5
1.1.1.2. İdari Yaptırımların Özellikleri.....	5
1.1.2. İdari Yaptırım Türleri	7
1.1.2.1. İdari Mali Yaptırımlar	8
1.1.2.1.1. İdari Para Cezaları	9
1.1.2.1.1.1. Maktu İdari Para Cezaları.....	10
1.1.2.1.1.2. Nisbi İdari Para Cezaları	11
1.1.2.1.1.3. Alt ve Üst Sınırları Belirlenmiş İdari Para Cezaları	11
1.1.2.1.2. Mülkiyetin Kamuya Geçirilmesi	13
1.1.2.1.3. Yıkım	15
1.1.2.2. Disiplin Cezaları	16
1.1.2.3. Bireysel İdari Yaptırımlar	17
1.1.3. Adli Yaptırım Kavramı	18
1.1.4. İdari Yaptırım - Adli Yaptırım Ayrımı	19
1.2. YAPTIRIMLARA İLİŞKİN İLKELER	21
1.2.1. Şahsilik İlkesi.....	22
1.2.2. Kanunilik İlkesi.....	23
1.2.3. Ne Bis İn İdem İlkesi	24
1.2.4. Geçmişe Yürümeme İlkesi.....	25
1.2.5. Ölçülülük İlkesi.....	26
1.2.6. Usule İlişkin İlkeler.....	26

1.3. İDARİ YAPTIRIMLARA KARŞI AÇILACAK DAVALARDA YETKİLİ VE GÖREVLİ YARGI YERİ.....	27
---	----

İKİNCİ BÖLÜM

DANIŞTAY KARARLARI İŞİĞİNDA YAPI VE HUKUKA AYKIRILIK HALLERİ

2.1. YAPI.....	29
2.1.1. Hukuka Uygun Yapı.....	31
2.1.1.1. Ruhsat Gerektiren Durumlar.....	31
2.1.1.2. Ruhsat Gerektirmeyen Durumlar.....	32
2.1.1.2.1. Basit Nitelikteki Tamirat ve Tadilatlar.....	33
2.1.1.2.2. Köylerde Yapılacak Olan Bazı Yapılar.....	35
2.1.1.2.3. Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Ait Bazı Yapılar.....	37
2.1.2. Hukuka Aykırı Yapı Türleri.....	39
2.1.2.1. Ruhsatsız Yapılar.....	39
2.1.2.1.1. Ruhsatın İptal Edilmesi Durumu.....	41
2.1.2.1.2. Yapıya İki Yıl İçerisinde Başlanılmamış Olması Durumu.....	42
2.1.2.1.3. Yapının Beş Yıl İçerisinde Bitirilememesi Durumu.....	43
2.1.2.2. Ruhsat ve Eklerine Aykırı Yapılar.....	44
2.1.2.3. Fen, Sağlık, Şehircilik, Estetik ve Trafik Kurallarına Aykırı Yapılar.....	47
2.1.2.3.1. Fen Kurallarına Aykırılık Halleri.....	48
2.1.2.3.2. Sağlık Kurallarına Aykırılık Halleri.....	48
2.1.2.3.3. Şehircilik Kurallarına Aykırılık Halleri.....	50
2.1.2.3.4. Estetik Kurallarına Aykırılık Halleri.....	50
2.1.2.3.5. Trafik Kurallarına Aykırılık Halleri.....	51
2.1.2.4. Kat Düzenine Aykırı Yapılar.....	51
2.1.2.5. Taban Alanı Esaslarına Aykırı Yapılar.....	53
2.1.2.6. Komşu (Bahçe) Mesafelerine Aykırı Yapılar.....	54
2.1.2.7. İmar Yolu ile İlgili Kurallara Aykırı Yapılar.....	56
2.1.2.8. Ön Cephe Hattına Aykırı Yapılar.....	57
2.1.2.9. Bina Derinliği Esasına Aykırı Yapılar.....	58
2.1.2.10. İmar Planlarında Yer Alan Bölgeleme Esaslarına Aykırı Yapılar.....	59
2.1.2.10.1. Karakter Bölgelemesi.....	60

2.1.2.10.2. Yükseklik Bölgelemesi.....	60
2.1.2.10.3. Yoğunluk Bölgelemesi.....	61
2.1.2.11. Başkasının Arsa veya Arazisine Yapılan Yapılar	62
2.1.2.12. Taşkın Yapılar	63
2.1.2.13. Yıkılacak Derecede Tehlikeli Yapılar	64

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

DANIŞTAY KARARLARI IŞIĞINDA İMAR YAPTIRIMLARI

3.1. İDARİ YAPTIRIM KAVRAMI	67
3.2. HUKUKA AYKIRILIĞIN TESPİTİ	68
3.2.1. Yapı Tatil Tutanağı	68
3.2.1.1. Yapı Tatil Tutanağının Düzenlenme Usulü	69
3.2.1.2. Yapı Tatil Tutanağının Tebliği.....	70
3.3. İMAR YAPTIRIM TÜRLERİ.....	71
3.3.1. Yapının Mühürlenmesi	71
3.3.2. Yapı Ruhsatının Verilmemesi.....	73
3.3.3. Yapı Kullanma İzni Verilmemesi	74
3.3.4. Yapı Ruhsatının İptali.....	76
3.3.5. Yapı Kullanma İzin Belgesinin İptali	78
3.3.6. Kamu Hizmet ve Tesislerinden Yararlandırılmaması.....	79
3.3.7. İmar Para Cezası	80
3.3.7.1. İmar Para Cezasının Uygulanmasını Gerektiren Haller	81
3.3.7.1.1. Ruhsatsız veya Ruhsata Aykırı Yapılar	81
3.3.7.1.2. Arsa ve Arazi Düzenlemelerindeki Kısıtlamalara Aykırlık.....	82
3.3.7.1.3. İnşaat, Tamirat veya Kaza Yapılması Esnasında Alınması Gereken Tedbirlere Aykırlık.....	82
3.3.7.1.4. Yıkılacak Derecede Tehlikeli Bulunan Yapının Ortadan Kaldırılmaması.....	83
3.3.7.1.5. Kamu Güvenliği İçin Alınması Gereken Tedbirlere Aykırılığın Olması.....	83
3.3.7.1.6. Özel Kanunlardaki Hükümler Gereği Verilen İmar Para Cezaları.....	84
3.3.7.2. İmar Para Cezasını Uygulayacak Mercii	84
3.3.7.3. İmar Para Cezasına Muhatap Olan Kişiler	85
3.3.7.4. İmar Para Cezasının Miktarı	86
3.3.7.4.1. Genel Olarak.....	86

3.3.7.4.2. Temel Para Cezası.....	87
3.3.7.4.3. Para Cezasının Uygulanmasında Nitelikli Haller	89
3.3.8. Yıkım.....	96
3.3.8.1. Yıkım Kavramı	96
3.3.8.2. Yıkımın Hukuki Niteliği	97
3.3.8.2.1. Genel Olarak.....	97
3.3.8.2.2. İdarenin Faaliyetleri Bakımından Yıkımın Hukuki Niteliği.....	97
3.3.8.2.2.1. Kamu Hizmeti Olarak Yıkım	97
3.3.8.2.2.2. Kolluk Faaliyeti Olarak Yıkım	98
3.3.8.2.2.3. İdarenin Faaliyetlerini Gerçekleştirme Bakımından Yıkımın Hukuki Niteliği.....	99
3.3.8.3. 3194 Sayılı İmar Kanunu'na Göre Yıkım Kararı	101
3.3.8.3.1. 3194 Sayılı İmar Kanunu m. 32'deki Düzenleme	101
3.3.8.3.2. 3194 Sayılı İmar Kanunu m. 39'daki Düzenleme	103
3.3.9. Yıkım Masraflarının Tahsili	104
3.4. İMAR AFFI KAPSAMINDA YAPTIRIMLAR.....	105
SONUÇ	108
KAYNAKÇA	110

GİRİŞ

En yalın ifadesi ile yapı kavramı hukuksal bir kimliğe büründüğünde “imar” kavramı ile eş kullanılır ve bu kavramların tarihsel kökeni insanlık tarihi kadar eskidir. Zira yerleşme hürriyeti ve mülkiyet hakkının doğal sonucu olan yapı faaliyetleri her yüzyılın gösterdiği karakteristik özelliklere göre farklılık arz eder. Söz gelimi geçmişte su kaynaklarına yahut verimli toprak arazilerine yakın yerleşme çabaları yapılaşma anlayışının sonucudur. Önceki devirlerde yapıdan beklenen, ısınma ve barınma gibi son derece doğal sebepler iken günümüzde bu amaçları özellikle sosyal ve ekonomik açıdan fazlasıyla aşan anlayışlar gelişmiştir. Bu durum beraberinde imar hukukunu ortaya çıkarmak suretiyle toplumsal düzenin temini için birtakım kuralları zorunlu kılmıştır. Gerçekten ele aldığımız konu çerçevesinde eski dönemlerin kendine özgü sorunlarına günümüzde pek rastlanmamakta, izinsiz yapılar, aşkın ve taşkın yapılar, yapıda kalite sorunları gibi birçok problemle bugün “İmar hukuku” kuralları ile çözüm bulunmaya çalışılmaktadır.

İmar Kanununun kabulü ile birlikte yapı yapmak isteyen her vatandaşın alanında uzman mimar, mühendis ve fen adamlarına hazırlatacağı projelerle birlikte ruhsat almak için başvuruda bulunması gerekmektedir. Başvuru üzerine ilgili belediye, ruhsat başvurusu ve eki projelerin imar planlarına ve imar mevzuatına uygunluğunu denetlemektedir. Bu düzenleme ile birlikte yapılması planlanan yapının statüğü, dayanıklılığı, çevreye ve nüfusa etkisi denetlenerek olası bir takım sorunların önüne geçilmiş olmaktadır. İmar Kanununa göre yapının tamamlanması ile birlikte yapı sahibi tarafından bu sefer yapı kullanma izin belgesi için başvuru yapılması zorunludur. Bu zorunluluk yapı ruhsatı alındıktan sonra yapının ruhsata uygunluğunun idare tarafından denetlenmesini sonucunu doğurmakta yapı ruhsata uygun değil ise yapı sahibinin yapıya yerleşmesi idarece engellenmektedir. Bu durum yapı sahiplerini ruhsata uygun yapı yapma zorunluluğu ile karşı karşıya bırakmaktadır.

İmar Kanunu yapı yapılmasını sıkı kurallara bağlamakla birlikte imar mevzuatına aykırılık durumunda bir takım yaptırımlar da öngörmektedir. Bu yaptırımlar yapı sahibi ve müteahhit açısından caydırıcı olmakla beraber ilgili fenni mesullerin de aykırılığı tespit etmesi durumunda idareye bildirmesini sağlamaktadır. İdareler daha ilk baştan ruhsat ve eki projelerin mevzuata uygun olmadığını

anlamasıyla yapı yapılmasına izin vermeyerek yaptırım uygulayabilme yetkisine sahiptir. Yapılar ruhsat alınarak başlanılmış olsa bile daha sonrasında gerek imar planlarında yapılan değişikliklerle gerekse yapı sahibi tarafından ruhsat eki projelere aykırı bir şekilde inşa etmek suretiyle hukuka aykırı hale gelebilmektedir. Bu durumda da ruhsat iptal edileceği gibi, imar para cezası da verilebilmektedir. Hatta en ağır yaptırım olarak kabul edilen yıkım yaptırımını bile uygulanabilmektedir. Kısacası İmar Kanunu idareleri yapı yapımını sıkı bir şekilde denetlemekle yükümlü kılmış ve imar mevzuatına aykırılığı tespit etmesi durumunda bir takım yaptırımları uygulamakla da yetkili kılmıştır.

Çalışmanın birinci bölümünde yaptırım kavramı, adli ve idari yaptırım ayrımı ile aralarındaki benzerlik ve farklılıklar da ayrıntılı bir şekilde açıklanacaktır.

İkinci bölümde; yapı kavramının hukuksal kapsamı doktrin ve yargı kararları ile bağlantılı şekilde açıklanacak, hukuka uygun yapı inşası için 3194 sayılı İmar Kanununun öngördüğü hukuki prosedür ayrıntılı bir şekilde incelenecek ve yapıların hukuka aykırılığı bu bölümde açıklanacaktır. Ayrıca mevzuatların öngördüğü çerçevede ruhsat alımının zorunlu olduğu veya böyle bir zorunluluğun olmadığı durumlar ayrı ayrı incelenecek, anılan hususlar yargı kararları ışığında ele alınacaktır.

Son bölümde ise; yapının İmar mevzuatına uygun inşa edilmemesi durumunda hangi tür yaptırımların kimlere uygulandığı doktrin ve yargı kararları ışığında ayrıntılı bir şekilde izah edilecektir. Yapının hukuka aykırılığının tespitinin nasıl yapılması gerektiği, yapı tatil tutanağının ne şekilde tutulması gerektiği, içeriğinde nelerin yer alması gerektiği uygulanacak imar yaptırımını için önem arz ettiğinden yapı tatil tutanağı doktrin ve yargı kararları ışığında ayrıntılı bir şekilde izah edilecektir. Ayrıca yapı tatil tutanağından sonra uygulanacak imar yaptırımlarında nelere dikkat edilmesi gerektiği, yargı önüne gelen uyuşmazlıklarda ne gibi eksikliklerin olduğu da izah edilecektir.

BİRİNCİ BÖLÜM

İDARİ VE ADLİ YAPTIRIMLAR

1.1. YAPTIRIM KAVRAMI

Toplumsal yaşamın gerekli kıldığı düzenin sağlanmasında hukuk, din, örf, adet ve ahlak kuralları gibi bir takım kurallar bulunmaktadır. Hukuk kuralları toplumsal yaşamın gerekli kıldığı düzenin sağlanmasında daha etkilidir. Hukuk kurallarının diğer kurallardan daha etkili olmasının en önemli nedeni ise hukuk kurallarına uyulmamasının karşılığında devlet tarafından bir takım *yaptırımlar* uygulanacak olmasıdır.¹

Yaptırım kavramı, hukuk ve ahlak kurallarının yerine getirilmesini sağlama, müeyyide şeklinde tanımlanır.² Bir başka açıdan yaptırım, hukuk düzenince kurallara uyulmasını zorlamak amacıyla, kuralı ihlal edene bir karşılık olarak dış bir etken aracılığıyla uygulanan ve çoğu zaman incitici niteliğe sahip psikolojik yönü bulunan yahut maddi nitelikte bir tepkidir.³ Toplum halinde yaşamının bir zorunluluğu olarak bir disiplin olması gerekmektedir. Bu disiplinin de temini için uygulanan yaptırım, kişisel zararların yok edilmesi, tazmini veya eski haline getirilmesi amacıyla özel hukuk alanında gösterilen bir tepki veya ceza hukuku alanında ıztırap ve meşakkat çektiren bir tepki şeklinde ifade edilmektedir.⁴ Başka bir deyişle, bireylerin toplum içerisinde huzurlu, mutlu ve güvenli bir ortamda yaşamasını temin etmek için konulan kurallara uyulmaması durumunda bozulmuş düzeninin eski hale getirilmesi için kural olarak Devlet tarafından uygulanan maddi tepkidir.

Hukukumuzda, hapis, adli para cezası, idari para cezası, tazminat ödeme, yıkım, iptal etme (yapı ruhsatının, yapı kullanma izin belgesinin, maden arama belgesinin vs.), geri alma (sürücü belgesinin), mülkiyete geçici veya sürekli el

¹ Burcu Erdinç, "İdari Yaptırımların Kavramsal Çerçevesi Ve Cezai Yaptırımlarla Karşılaştırılması" *Ankara Barosu Dergisi*, S. 70, Y. 2012, s.244.

² **Türk Dil Kurumu Sözlüğü**, (Erişim) <http://www.tdk.gov.tr/index.php>, 30.10.2018.

³ Halil Kalabalık, *İdare Hukuku Ders Notları*, Eser Ofset, Trabzon, 2001, s.491.

⁴ Sulhi Dönmezer- Sahir Erman, *Nazari ve Tatbiki Ceza Hukuku Genel Kısım*, C.I, 7. Bası İstanbul, 1979, s.3-8.

koyma, faaliyete geçici veya sürekli son verme, yasaklama, askıya alma, bir işin icrasını geçici veya sürekli men etme, cezalı kapatma şeklinde birçok yaptırım türü bulunmaktadır.

1.1.1. İdari Yaptırım Kavramı

İdareler kamu düzenini sağlamak ve korumak için çok geniş alanda çalışmalarını yürütürler. Bu faaliyetlerini yerine getirirken kamu düzenini sağlama ve koruma amacına matuf, vatandaşların ve toplulukların güven, sükûnet ve sağlık içerisinde yaşama olan en temel amacını gerçekleştirmekle de yükümlüdür. İdarenin bu amaca yönelik olarak gerçekleştirdiği her faaliyete de kolluk faaliyeti denilmektedir.⁵

İdarenin kolluk faaliyetlerini yerine getirebilmesi için bir takım yetkilerinin bulunması gerekmektedir. Yaptırım uygulamadaki ölçü ve yaptırım uygulama usulleri yasama organınca belirlenmelidir.⁶

İdare yargı kararı olmaksızın kamu düzenini tehlikeye sokan veya tehdit eden durumları önlemek, durdurmak, kaldırmak ve kamu düzenini yeniden tesise çalışmak gibi re'sen icra yetkisine haizdir.⁷

İdari yaptırım kavramı mevzuatımızda yer almamakla birlikte bu kavramın doktrin ve yargı kararlarında tanımlandığı görülmektedir. Doktrinde idari yaptırım kavramı birden çok tanımlanmıştır. İlk olarak; idari yaptırım, yasaların engellemediği veya açıkça verdiği yetki çerçevesinde, yargı kararına ihtiyaç duyulmaksızın idare hukuku usullerine göre idare içerisinde yer alan makam ve mercilerin idari işlem niteliğinde verdiği karar⁸ şeklinde tanımlanmıştır. Başka bir görüşe göre; vatandaşların Devlete karşı olan borç ve sorumluluklarını ifa etmelerini ve idare tarafından konulan yasakların uygulanmasını sağlamak amacıyla idarenin idari düzeni sağlamaya ve korumaya yönelik, vatandaşların idari düzene aykırı davranışları nedeniyle idarece tertip edilen karar⁹, diğer bir görüşe göre kamu yararı

⁵ Metin Günday, *İdare Hukuku*, İmaj Yayınevi, Ankara, 1999, s.191, Tamer Kılıç, *İdari Yaptırımlar ve Para Cezaları*, Yüksek Lisans Tezi, Mersin, 2015, s.3.

⁶ İl Han Özay, *Günışığında Yönetim*, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2004, s.722.

⁷ Lütfi Duran, *İdare Hukuku Ders Notları*, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1982, s.248-250.

⁸ İl Han Özay, *İdari Yaptırımlar: Kurumsal Bir Deneme*, İstanbul Üniversitesi Yayınları, 1985, s.35 ve 40.

⁹ Metin Günday, *İdare Hukuku*, İmaj Yayıncılık, Ankara, 2005, s.202.

düşüncesiyle kamu hizmetlerini tanzim eden ilgili mevzuatların emir ve yasaklarına aykırılık şeklinde ortaya çıkan idari ihlallerin varlığı halinde, idarenin, yargı kararına ihtiyaç duymaksızın, kanunun verdiği açık yetki ile ve kamu gücü kullanarak, idari usullerle hazırladığı, tek taraflı bir idari işlemle verdiği cezalar¹⁰ şeklinde farklı tanımlamalar yapılmıştır.

Anayasa Mahkemesi ise idari yaptırım kavramını, idarenin herhangi bir yargısal kurumun kararına ihtiyaç duymaksızın kanuni idare ilkesi çerçevesinde yasal yetkilere dayanarak idare hukukunun kendine has yöntemleri ile, doğrudan tesis ettiği bir idari işlemle uyguladığı yaptırımlar ve verdiği cezalar olarak tanımlamıştır.¹¹

1.1.1.1. İdari Yaptırımların Amaçları

İdari yaptırımların genel amacı idari ihlalleri önlemek, toplum huzurunu sağlamak ve diğer insanların idari ihlallere katılmasının önüne geçmektir. Kanunlarda suç olarak tanımlanmış fiillere katılan kimselere uygulanan yaptırımlardaki amaç faili cezalandırmak iken, idari ihlallere katılan kişilere uygulanan yaptırımlardaki amaç kamu yararında meydana gelen eksilmenin giderilmesi, idari düzenin korunması ya da sağlanmasıdır.¹²

1.1.1.2. İdari Yaptırımların Özellikleri

İdari yaptırımların özelliklerini aşağıdaki şekilde sıralamak mümkündür:

1. İdari yaptırımların sahip olması gereken özelliklerin başında kolluk personelinin yaptırım uygulama konusunda kanun tarafından yetkili kılınması zorunluluğu gelmektedir.¹³

2. İdari yaptırımlar idari düzeni korumayı, kamu yararında meydana gelen azalmanın önlenmesi, idari işleyişin devamlılığı gibi amaçlar doğrultusunda uygulanmaktadır.¹⁴

¹⁰ Bahtiyar Akyılmaz, “Anayasal Esaslar Çerçevesinde Kamu Personeli Disiplin Hukuku ve Uygulamadaki Sorunlar”(Erişim) http://webftp.gazi.edu.tr/hukuk/dergi/6_9.pdf, 30.10.2018.

¹¹ Anayasa Mahkemesinin 23.10.1996 tarih ve 1996/48 Esas ve 1996/41 Karar sayılı kararı

¹² Kılıç, s.4.

¹³ Ender Ethem Atay, *İdare Hukuku*, Turhan Kitabevi Yayınları, Ankara, 3. Baskı, 2012, s.636.

¹⁴ Mustafa Özen, *İdari Ceza Hukuku*, Adalet Yayınevi, Ankara 2013, s.20.

3. İdari yaptırımlar yetkili idari mercilerce tek taraflı olarak uygulanmaktadır.¹⁵

4. İdari yaptırımların uygulanmasında yargı makamlarının uymak zorunda olduğu yargısal usuller değil idare hukukuna özgü usuller izlenmektedir.¹⁶

5. İdari yaptırımlar belirli bir kişiyi hedef alarak uygulanmaktadır.¹⁷

6. Yasa koyucunun olayları önceden tahmin edip ona göre düzenleme yapması fiilen mümkün değildir. Bu nedenle idarelere kanunilik ilkesinin yanında takdir yetkisi de tanınması gerekir.¹⁸İdari yaptırımlarda idari işlem kimliğine sahip oldukları için idari yaptırımlarda da takdir yetkisi bulunmalıdır. Takdir yetkisi, idari ihlal fiilinin belirlenmesi ve faile uygulanacak cezanın uygulanmasında geçerlidir.¹⁹ Danıştay'ın yerleşik içtihadlarına göre her idari işlemde olduğu gibi idari yaptırımlarda da takdir yetkisi kamu yararı ve hizmet gereklerine uygun olarak kullanılmak zorundadır.

7. İdari işlemler hukuka uygunluk karinesinden yararlanırlar. İdari yaptırımlarda idari işlem oldukları için²⁰ idari yargı yerlerince iptal edilinceye kadar geçerliliklerini koruyarak hukuka uygun kabul edilmektedir. Hukuka uygunluk karinesinden kaynaklı olarak;

a) Yaptırım kararları sonuçlarını kendiliğinden doğurur.

b) Yaptırımın muhatabı dava açmalıdır.

c) Hukuka aykırı olduğunun ispat yükü yaptırım uygulanan kişiye aittir.

d) Dava açılması yaptırımın uygulanmasını durdurmaz.²¹

8. İdari yaptırımlar adli sicile kaydedilmezler.²²

¹⁵ Yücel Oğurlu, *İdari Yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunma*, Seçkin Yayınları, Ankara, 2000, s.34.

¹⁶ Ramazan Çağlayan, *İdari Yaptırımlar Hukuku(Kabahatler Kanunu Yorumu)*, Asil Yayın Dağıtım, Ankara, 2006, s.244.

¹⁷ Feyyaz Gölcüklü, "İdari Ceza Hukuku ve Anlamı", *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, No:2 Cilt:18, Haziran 1963, s.136.

¹⁸ Zuhale Bereket, *Hukukun Genel İlkeleri ve Danıştay*, Yetkin Hukuk Yayınları, Ankara, 1996, s.80-81.

¹⁹ Sadrettin Sürbehan, "İdari Müeyyide ve İdari Ceza Hukuku", *Türk İdare Dergisi*, Yıl:42, Ocak-Şubat 1971, Sayı:328, s.133.

²⁰ İdari yaptırımların idari işlem olduğu hakkında bkz.Şeref Gözübüyük- Turgut Tan, *İdare Hukuku Cilt:1 Genel Esaslar*, Turhan Kitabevi, Güncelleştirilmiş 8. Bası, Ankara, 2011, s.673.

²¹ Kemal Gözler, *İdare Hukuku*, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa, 2002, s.218.

²² Sakine Arık, *İdari Yaptırımlarda Ölçülülük İlkesi*, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2010, s.7.

1.1.2. İdari Yaptırım Türleri

İdari yaptırımlar toplumsal düzeni sağlamak için idare tarafından yapılan tüm faaliyetleri ilgilendirdiğinden çok sayıda türü bulunmaktadır. Ülkemizde düzenleyici ve denetleyici kurum sayısı arttığı için uygulanan idari yaptırım türleri de artmaktadır. İdareden izin alınarak yürütülen faaliyetlerde idarenin belirlediği kurallara riayet edilmediğinin tespit edilmesi halinde idari yaptırım uygulanmaktadır.²³ Mevzuatımızda çok sayıda idari yaptırım türü yer almakta olup tek tek sayılması ve bunların konu itibarıyla sınıflandırılması neredeyse imkansızdır.²⁴

5326 sayılı Kabahatler Kanununun “Yaptırım Türleri” başlıklı 16. maddesinde; “Kabahatler karşılığında uygulanacak olan idari yaptırımlar, idari para cezası ve idari tedbirlerden ibarettir.” şeklindeki ifadeyle idari yaptırım türlerinin; idari para cezaları ve idari tedbirler olmak üzere ikili bir tasnife tabi tutulduğu anlaşılmaktadır. Kanunda yer alan ikili ayırım günümüz ihtiyaçlarına karşılık vermemektedir.²⁵ Doktrinde ise çok çeşitli sınıflandırma yapılmıştır.

Soyaslan idari yaptırımları, “zabıta hukukuna ilişkin müeyyideler”, “mali hukuka ilişkin müeyyideler” ve “disiplin hukukuna ilişkin müeyyideler” olmak üzere 3 anabашlık altında sınıflandırmış, zabıta hukukuna ilişkin müeyyideleri “ihtar”, “resen icra”, “meslek ve sanatın icrasından men”, “alma”, “verilen izin ve ruhsatın geri alınması”, “verilen cezanın ilanı”, “ehliyetsizlik”, “para cezaları”, ve “yakalama” alt başlıklarında sınıflandırmıştır.²⁶

Doktrin tarafından benimsenen bir görüşe göre yaptırımlar; “bireysel yaptırımlar” ve “mali yaptırımlar” olmak üzere ikiye ayrılmaktadır.

Bireysel yaptırımlar yabancıların sınırdışı edilmesi gibi bireyin hukuka aykırı davranışı nedeniyle belirli bir hakkının kısıtlanması sonucunu doğurmaktadır. Mali yaptırımlar ise bireyleri hukuka aykırı eylemleri nedeniyle bazı malvarlıklarının kullanılmasını engelleme sonucunu doğurmaktadır.²⁷

²³ Gözübüyük, Tan, s.674-675.

²⁴ Fatih Selami Mahmutoğlu, *Kabahatleri Suç olmaktan Çıkarma Eğilimi ve Düzene Aykırılıklar Hukukunda(İdari Ceza Hukukunda) Yaptırım Rejimi*, Kazancı Yayınları, İstanbul, 1995, s.122.

²⁵ Murat Ekinci, “Ceza Hukuku İlkeleri Açısından İdari Yaptırımlar”, *Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Ocak 2017, s.24.

²⁶ Doğan Soyaslan, *Yürütme Organının Suç ve Ceza Koyma Yetkisi*, Ankara, Kazancı Yayınları, 1990, s. 108 vd.

²⁷ Özey, *İdari Yaptırımlar*, s.46.

Aslan ise idari yaptırımları “*bireysel yaptırımlar*” ve “*nesnel yaptırımlar*” olarak ikiye ayırarak sınıflandırmıştır.²⁸

Biz çalışmamızda Kılıç’ın benimsediği “*idari mali yaptırımlar*”, “*disiplin cezaları*”, “*bireysel idari yaptırımlar*” şeklindeki 3’lü ayrımı dikkate alarak sınıflandırma yapıp idari yaptırım türlerini izah edeceğiz.

1.1.2.1. İdari Mali Yaptırımlar

İdari mali yaptırımlar, bireylerin hukuka aykırı eylemleri nedeniyle malvarlıkları üzerinde sonuç doğuran ve sahip oldukları haklardan yararlanmalarının yasaklandığı idari yaptırım türlerinden birisi olarak tanımlanabilmektedir.²⁹ Bu tanıma göre; bireylerin idarenin belirlediği düzeni ihlal eden fiilin olması, bu fiil sebebiyle idari makam tarafından idari yaptırım uygulama kararının alınmış olması, idarenin aldığı yaptırım kararının ilgilinin malvarlığı üzerinde etkili olması ve yaptırımın ilgilinin malvarlığı üzerindeki bir hakkının kullanmasını engellemesi veya yasaklaması gerekmektedir.³⁰

İdari mali yaptırımların alt başlıkları da doktrinde çok çeşitlilik göstermektedir. Kamulaştırmanın bir idari yaptırım olduğu yönünde doktrinde görüşler yer almaktadır. Çağlayan’a göre kamulaştırma kamu hizmetinin yürütülmesinde bir araç olduğu için idari mali yaptırım kapsamında değerlendirmemiştir.³¹ Özellikle 1940-1946 yıllarında çiftçilerin topraklarını belirli süre işlememesi durumunda tarlalarının mülkiyetlerinin devlete geçmesinde bir idari mali yaptırım olarak karşımıza çıkmaktadır. Çiftçiyi Topraklandırma Kanununda toprağın işlenmemesi durumunda ilgililer tarafından topluma zarar verildiği kabul edilmekte ve bu idari mali yaptırım türü ile anılan soyut zararın giderilmesi ve onarılması amaçlanmaktadır.³²

Biz bu eserimizde, idari mali yaptırımları; idari para cezaları, mülkiyetin kamuya geçirilmesi ve yıkım şeklinde 3 alt başlık altında inceleyeceğiz.

²⁸ M.Yasin Aslan, “İdari Yaptırımlar”, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, Sayı:85, Ankara, 2009, s.179-180.

²⁹ İl Han Özay, *İdari Yaptırımlar*, s.46.

³⁰ Oğurlu, *İdari Yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunma*, s.86.

³¹ Çağlayan, s.53.

³² Aslan, s.180.

1.1.2.1.1. İdari Para Cezaları

Parasal yaptırımlar; “suç teşkil etsin veya etmesin, bir hukuk normunu ihlal eden kişinin devlete veya kanunda belirtilen başka bir yere, bir zararın tazmini amacı taşımaksızın ödemek zorunda olduğu belli bir miktar para.”³³ şeklinde tanımlanmaktadır. Bununla birlikte, parasal yaptırımlarda bir miktar para kanunda para cezasını tahsil etmek görevlendirilen idari mercie yatırılmaktadır.³⁴ Parasal yaptırımlar adli yönden ceza hukuku kapsamında “adli para cezaları” ve idari yönden idare hukuku kapsamında “idari para cezaları” olmak üzere ikiye ayrılmaktadır.

İdari para cezaları, “İdari düzene ihlal eden eylemler sebebiyle, yasaların açıkça izin verdiği hallerde, idarenin yargısal bir makama başvurmadan bizzat uyguladığı ve bir miktar paranın alınması şeklinde ortaya çıkan mali nitelikteki yaptırım”³⁵ olarak tanımlanabilir. Bu tanıma göre, idari para cezaları; idari makamlar tarafından belirlenen kurallara aykırı fiiller nedeniyle, yargı organına başvuru yapılmadan doğrudan doğruya idarî merciler tarafından uygulanan para cezaları şeklinde ifade edilmektedir.³⁶

İdari mali yaptırım türlerinden idari para cezaları kişisel nitelik gösterdiğinden sadece doğrudan doğruya yaptırım uygulanan kişiyi ilgilendirmektedir. İdari para cezasının miktarı, kanun tarafından idari para cezası uygulama yetkisi verilen idarece her somut olayın durumuna göre ilgililerin subjektif durumları dikkate alınıp tespit edilir. İdari para cezaları bir kez uygulanmakla sona erer.³⁷

Kabahatler Kanununun 17. maddesinde; idari para cezalarının maktu veya nispi olarak düzenlenebileceği belirtilmiş olmakla beraber yasada alt ve üst sınırlarının gösterilmesi şeklinde de belirlenebileceği hükme bağlanmıştır. Son ihtimalde miktar hususunda var olan boşluk, kabahatin içerdiği haksızlık boyutu, failin kusur durumu ve ekonomik durumu göz önünde bulundurularak doldurulmalıdır. Kanunda idari para cezasının alt sınırı ve üst sınırı belirtilerek yaptırım uygulama yetkisi verilen idareye idari para cezasının belirlenmesinde takdir yetkisi tanındığı yasa metninden açıkça anlaşılmaktadır.

³³ Süheyl Donay, *Para Cezaları*, Kervan Yayınları, İstanbul, 1972, s.15.

³⁴ Levent Kütük, *İdarenin Parasal Yaptırımları*, Yüksek Lisans Tezi, İzmir, 2008, s.65.

³⁵ Çağlayan, *ag.e.*, s.54.

³⁶ Mahmutoğlu, *ag.e.*, s.138-139.

³⁷ Oğurlu, *İdari Yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunma*, s.88.

Kabahatler Kanunu dışında idari yaptırım düzenlemelerini içeren özel kanunlarda öngörülen idari para cezaları da maktu, nispi veya alt ve üst sınırları belirlenmek suretiyle düzenlenmiştir.³⁸

1.1.2.1.1.1. Maktu İdari Para Cezaları

İdareye takdir yetkisi tanınmayan maktu idari para cezaları, hukuka aykırı eylem nedeniyle kanunda belirtilen sabit miktarın failden alınması şeklinde tanımlanmaktadır³⁹.

Kabahatler Kanununun “Çeşitli Kabahatler” başlıklı İkinci Kısımında yer alan “Sarhoşluk” başlıklı 35. Maddesinde; “*Sarhoş olarak başkalarının huzur ve sükununu bozacak şekilde davranışlarda bulunan kişiye, kolluk görevlileri tarafından elli Türk Lirası idarî para cezası verilir*” hükmü yer almaktadır. 6831 sayılı Orman Kanununun 105.maddesinde; “*69 uncu maddeye göre ormanlarda vukua gelecek yangınları söndürmek için yetkili memurlar ve orman teşkilatı tarafından yangın mahalline gitmeleri emrolunmasına veya mahallî mutat vasıtalarla ilan edilmesine rağmen orman yangınına söndürmeye gitmekten imtina edenler veya gidip de çalışmayanlar ve verilen işi yapmayanlar hakkında, mahallin en büyük mülki amiri tarafından ikiyüz Türk Lirası idarî para cezası uygulanır.*” hükmü yer almaktadır. Anılan hükümler maktu idari para cezaya örnek olarak gösterilebilir.

Kanunlarda yer alan maktu para cezalarının uzun süre aynı rakam üzerinden hesaplanmasının hakkaniyete aykırı olacağı gerçeği karşısında kanun koyucu Kabahatler Kanununun “İdari Para Cezası” başlıklı 17. Maddesinde” *İdarî para cezaları her takvim yılı başından geçerli olmak üzere o yıl için 4.1.1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanununun mükerrer 298 inci maddesi hükümleri uyarınca tespit ve ilân edilen yeniden değerlendirme oranında artırılarak uygulanır. Bu suretle idarî para cezasının hesabında bir Türk Lirasının küsuru dikkate alınmaz. Bu fıkra hükmü, nispi nitelikteki idarî para cezaları açısından uygulanmaz.*” hükmüne yer vermiştir. Anılan hüküm doğrultusunda maktu idari para cezalarının her yıl belirlenen yeniden değerlendirme oranında artırılarak uygulanması gerekmektedir.

Ayrıca maktu idari para cezasında cezayı uygulamakla yükümlü idari makama takdir hakkı tanınmamaktadır. Ceza miktarında artırım veya indirim yapılması mümkün değildir. İdari yaptırım uygulamakla yetkili idare için önemli olan eylemin işlenip işlenmediğidir. Para cezası miktarı belirlenirken takdir yetkisinin bulunmaması nedeniyle kanun koyucu hukuk düzenini ihlal eden kabahat eylemine uygulanacak idari para cezasının şeklini iyi tespit etmesi gerekecektir. Aksi halde

³⁸ Aytaç Yüksel, *Elektronik Haberleşme Hukukundaki İdari Yaptırımlar ve Yargısal Denetimi*, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2008, s. 63.

³⁹ Çağlayan, *İdari Yaptırımlar Hukuku*, s.55.

maktu idari para cezasının uygulanmasıyla toplumda adalet ve idareye olan güveninin sarsılması kaçınılmaz olacaktır⁴⁰.

1.1.2.1.1.2. Nisbi İdari Para Cezaları

Nisbi idari para cezaları ilgili yasada bulunan her fiilin mahiyetine göre belirlilik kazanan, belirli oranda artabilen, sabit olmayan idari yaptırım olarak tanımlanabilmektedir.⁴¹Doktrinde bir görüş nispi idari para cezasını, yasada sabit olarak değil de belirlenen yasal şartların varlığına bağlı olarak oran şeklinde bulunan parasal yaptırım şeklinde tanımlamıştır.⁴²

Nisbi idari para cezalarında maktu idari para cezalarından farklı olarak idari para cezasının değeri sabit olmayıp değişken olmasıdır. Değişkenlik göstermesinin sebebi; bedelin belirlenmesinde idareye tanınmış takdir yetkisi olmayıp uygulanacak olan para cezasının nispet edildiği konunun değeri olarak gösterilebilir. Örneğin; elde edilen haksız kazanç, fiil nedeniyle meydana gelen zarara oranlanarak hesaplanan idari para cezaları gibi.⁴³

Nisbi idari para cezalarına 6831 sayılı Kanunun 95.maddesinde; “*Bu Kanunun 19 uncu maddesi hükümlerine aykırı olarak ormanlara izinsiz hayvan sokanlarla, ormana başı boş hayvan girmesine sebep olanlara beher kıl keçi için altı Türk Lirası, büyükbaş hayvanların beheri için üç Türk Lirası, küçükbaş hayvanların beheri için bir Türk Lirası idarî para cezası verilir*” hükmü ile 97.maddesinde; “*Devlet çekici ile damgalanan ağaçları keserken bu damgayı orman idaresince tespit edilen şekilde dip kütükte bırakmayanlarla damgalı ağaçları tespit edilen hadde nazaran daha yüksekte kesenlere kesilen her ağaç için altmış Türk Lirası idarî para cezası verilir.*” hükümleri örnek olarak gösterilebilmektedir.

1.1.2.1.1.3. Alt ve Üst Sınırları Belirlenmiş İdari Para Cezaları

Alt üst sınırı belirlenmiş idari para cezası, ceza kanunları kapsamında suç olarak tanımlanmamış hukuka aykırı fiile uygulanacak idari para cezasının ilgili kanunda para cezası miktarının alt ve üst sınırının belirtilmesi ve bu sınırlar arasında,

⁴⁰ Yaşar Güçlü, *İdari Para Cezaları ve Diğer İdari Yaptırımlar*, Güncellenmiş 3. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2016, s.101-103.

⁴¹ Mustafa Ekinci, *Anlatımlı-Gereğeli Kabahatler Kanunu İle İdari Suç ve Cezalar*, Adalet Yayınevi, Ankara, 2005, s.75.

⁴² Kütük, s.139.

⁴³ Güçlü, s.103.

yaptırımını uygulayacak idari merciin belirli şartlar çerçevesinde takdir hakkının bulunduğu yaptırım türü olarak tanımlanabilmektedir.⁴⁴

İdari makamlar tarafından hukuka aykırı eylem nedeniyle faile uygulanacak para cezası miktarı belirlenirken kullanılan takdir yetkisinin objektif ölçütlere uygun şekilde ortaya konulması gerekmektedir. Nitekim Danıştay 6. Dairesi 16.11.2005 tarihli; E:2005/1641 K:2005/5523 sayılı kararında “3194 sayılı Yasanın 42. maddesinde belirtilen para cezasının miktarının alt sınırının üzerinde takdir edilebilmesi için, idarenin mahallinde yapılacak tespitle, ruhsatsız ya da ruhsata aykırı hususların nelerden oluştuğunu ve niteliğini saptaması önemlidir. Alt sınırın üzerinde para cezası belirlenmesi durumunda, takdir yetkisinin hangi ölçütler çerçevesinde kullanıldığının, ruhsatsız ya da ruhsata aykırı hususların nelerden oluştuğunun ve niteliğinin de belirtilmesi suretiyle idarece açıklanması ve kanunda yazılı alt sınırın üzerindeki miktarda para cezası verilmesinin gerekçelerinin objektif ölçütlere uygun biçimde ortaya konulması zorunludur. Belediye encümeni kararında ya da davalı idarenin savunma dilekçesinde gerekçenin gösterilmemesi durumunda ise, mahkemece kanunda yazılı alt sınırın üzerinde para cezası miktarının belirlenmesinin nedenlerinin araştırılması ve alt sınırın üzerinde para cezası miktarının belirlenmesine yönelik olarak idarece gösterilecek gerekçelerin incelenmesi suretiyle karar verilmesi gerekmektedir. İdare Mahkemesince, işlemde gerekçenin bulunmaması durumunda hiç bir araştırma ve inceleme yapılmaksızın davalı idarenin takdir yetkisi bulunduğu nedeniyle davanın reddine karar verilmesi doğru olmayacaktır.” demek suretiyle bu hususa açıklık getirmiştir.

Anayasa Mahkemesi 17.04.2008 tarihli; E:2005/5 K:2008/93 sayılı kararında; “Anayasa'nın 2. maddesinde yer alan hukuk devletinin temel ilkelerinden biri 'belirlilik'tir. Bu ilkeye göre, yasal düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır, uygulanabilir ve nesnel olması, ayrıca kamu otoritelerinin keyfi uygulamalarına karşı koruyucu önlem içermesi de gereklidir. Belirlilik ilkesi, hukuksal güvenlikle bağlantılı olup birey, yasadan, belirli bir kesinlik içinde, hangi somut eylem ve olguya hangi hukuksal yaptırımın veya sonucun bağlandığını, bunların idareye hangi müdahale yetkisini doğurduğunu bilmelidir. Ancak bu durumda kendisine düşen yükümlülükleri öngörebilir ve davranışlarını ayarlar. Hukuk güvenliği, normların öngörülebilir olmasını, bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de yasal düzenlemelerde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılar. Yasa kuralı, ilgili kişilerin mevcut şartlar altında belirli bir işlemin ne tür sonuçlar doğurabileceğini makul bir düzeyde öngörmelerini mümkün kılacak şekilde düzenlenmelidir. Öngörülebilirlik şartı' olarak nitelendirilen bu ilkeye göre yasanın uygulanmasında takdirin kapsamı ve uygulama yöntemi bireyleri keyfi ve öngöremeyecekleri müdahalelerden koruyacak düzeyde açıklıkla yazılmalıdır. Belirlilik, kişilerin hukuk güvenliğini korumakla birlikte idarede istikrarı da sağlar..... Alt ve üst sınır arasında idareye bırakılan takdir alanı geniş, sınırsız ve ölçüsüzdür. Cezanın belirlenmesinin alt ve üst sınır arasında elli kat gibi makul ve ölçülü olmayan şekilde genişliği, uygulamada, yorum ve değerlendirme farklılıklarına dayalı olarak eşitsizliğe, haksızlığa ve keyfiliğe yol açabilecek niteliktedir..... Bu tür idari işlemlere karşı yargı yolu açık olmakla birlikte, bu güvencenin uygulama aşamasından sonra ve ancak itiraz yoluyla ortaya çıkacağı

⁴⁴ Çağlayan, s.55.

göz önünde bulundurulduğunda, yasa kurallarının yürürlükte olduğu sürece keyfiliği ortadan kaldırmaya yeterli olduğu söylenemez. Hukuk kuralları, yargının yorumuna ihtiyaç göstermeyecek ve uygulayıcılar tarafından anlaşılabilir şekilde açık ve belirgin olmak, uygulayıcılara güvence vermek zorunda... “ olduğunu belirtmiştir.

Yukarıda yer alan Anayasa Mahkemesi kararına göre kanun koyucu tarafından alt ve üst sınırı belirlenmiş idari para cezalarında idareye geniş, sınırları belirlenmemiş ve hiçbir ölçüsü olmayan bir takdir yetkisi tanınmamalıdır. Ayrıca tanınan takdir yetkisi uygulamada eşitsizliğe yol açacak düzeyde yorum ve değerlendirmeye açık olan, hakkaniyete aykırı ve keyfiliği anımsatan türden olmamalı, alt ve üst sınırlar arasında belirlenen yaptırım, makullük ve ölçülülük ilkelerine uygun bir içeriğe sahip olmalıdır.

İdari makamlar tarafından idari para cezasının tutarının tespitinde hukuka aykırı eylemin içerdiği nitelik ile fiili işleyen kusurunun türü ve derecesi, bunun yanında ayrıca ekonomik durumu gözönünde bulundurulmalıdır.⁴⁵

6831 sayılı Orman Kanununun 92.maddesinin 4.fikrasında yer alan “*Başkaca zarar husule gelmiş ise bu zarar ayrıca genel hükümlere göre hukuk mahkemesinde dava açmak suretiyle tazmin ettirilir. İzin alarak bu nevi ocakları açanlar idarece kendilerine veya temsilcilerine tebliğ edilecek tedbirlere riayet etmezler ise beşbin Türk Lirasından yüzbin Türk Lirasına kadar idarî para cezası verilir.*” hükmünde alt ve üst sınırı belirlenmiş bir idari para cezası örneği bulunmakla beraber, idarece alınan ve tebliğ edilen tedbirlere riayet etmemek şartı, hakimın takdir yetkisini cezanın tayini hususunda yönlendirecek niteliktedir.

1.1.2.1.2. Mülkiyetin Kamuya Geçirilmesi

Müsadere kavramı hem ceza hukuku alanında hem de idare hukuku alanında kullanılan bir terimdir. İdare hukuku alanında müsadere terimi yerine mülkiyetin kamuya geçirilmesi yaptırım terimi kullanılmaktadır.

Mülkiyetin kamuya geçirilmesi yaptırım idari düzeni bozan eylemlere uygulanan tali nitelikte idari yaptırımdır.⁴⁶Nitekim Kabahatler Kanununun “Yaptırım Türleri” başlıklı 16.maddesinde yer alan “(1) Kabahatler karşılığında uygulanacak olan idarî yaptırımlar, idarî para cezası ve idarî tedbirlerden ibarettir. (2) İdarî tedbirler, mülkiyetin kamuya geçirilmesi ve ilgili kanunlarda yer alan diğer tedbirlerdir.” hükmü mülkiyetin kamuya geçirilmesini idari tedbirler kapsamında

⁴⁵ Harun Çolak, Uğurtan Altun, “Bir Yaptırım Türü Olarak Para Cezalarının Teori ve Uygulamadaki Analizi”, *TBB Dergisi*, Sayı:69, 2007, s.277.

⁴⁶ Oğurlu, *İdari Yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunma*, s.94; Oğurlu eserinde mülkiyetin kamuya geçirilmesi terimi yerine müsadere terimini kullanmıştır.

olduğunu vurgulamıştır. Aynı Kanununun 18. maddesinde de “(1) Kabahatin konusunu oluşturan veya işlenmesi suretiyle elde edilen eşyanın mülkiyetinin kamuya geçirilmesine, ancak kanunda açık hüküm bulunan hallerde karar verilebilir. (2) Mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin karar, eşyanın; a) Kullanılmaz hale getirilmesi, b) Niteliğinin değiştirilmesi, c) Ancak belli bir surette kullanılması, Koşullarından birinin yerine getirilmesine bağlı olarak belli bir süre geciktirilebilir. Belirlenen süre zarfında koşulun yerine getirilmemesi halinde eşyanın mülkiyetinin kamuya geçirilmesine karar verilir. (3) Mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin karar kesinleşinceye kadar ilgili kamu kurum ve kuruluşu tarafından eşyaya elkonulabileceği gibi; eşya, kişilerin muhafazasına da bırakılabilir. (4) Eşyanın mülkiyeti, kanunda açık hüküm bulunan hallerde ilgili kamu kurum ve kuruluşuna, aksi takdirde Devlete geçer. (5) Eşyanın mülkiyetinin kamuya geçirilmesine karar verilebilmesi için fail hakkında idarî para cezası veya başka bir idarî yaptırım kararı verilmiş olması şart değildir. (6) Kaim değer mülkiyetinin kamuya geçirilmesine de karar verilebilir. (7) Mülkiyeti kamuya geçirilen eşya, başka suretle değerlendirilmesi mümkün olmazsa imha edilir. (8) Mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin karar, kesinleşmesi halinde yerine getirilir.” şeklinde düzenlemeler yer almaktadır.

Kabahatler Kanunu’nda idari müsadere bir başka deyimle mülkiyetin kamuya geçirilmesi yaptırımının tanımı yapılmamış ise de doktrinde mülkiyet hakkının kamuya aktarılması; toplumsal düzenin, toplum sağlığının ve güvenliğinin temini konusunda idari makamlar tarafından konulan kurallara aykırılık oluşturan fiilere idare tarafından yargı kararı aranmaksızın doğrudan uygulanan tali nitelikteki idari mali yaptırım şeklinde tanımlanmıştır.⁴⁷

Mülkiyetin kamuya geçirilmesi doğrudan mülkiyet hakkını ilgilendirdiği için ilgili kanunlarda açık hüküm bulunması durumunda uygulanacak bir yaptırım türüdür.⁴⁸ Ayrıca ilgililerin hukuka aykırı fiili nedeniyle uygulanacak olan bu yaptırımda eşyanın mülkiyetinin Devlete veya kanunda öngörülen kamu tüzel kişisine yada kuruma geçirilmesi gerekmektedir.⁴⁹

Mülkiyetin kamuya geçirilmesine örnek vermek gerekirse; Kabahatler Kanunu’nun “Kumar” başlıklı 34. maddesinde yer alan “- (1) Kumar oynayan kişiye, yüz Türk Lirası idarî para cezası verilir. Ayrıca, kumardan elde edilen gelire elkonularak mülkiyetin kamuya geçirilmesine karar verilir. (2) Bu kabahat dolayısıyla idarî para cezasına ve elkoymaya kolluk görevlileri, mülkiyetin kamuya geçirilmesine mülkî amir karar verir.” hükmü gösterilebilir. Anılan hükümde ana yaptırım olarak kumar oynayan kişiye 100 TL idari para cezası öngörülmüş iken tali

⁴⁷ Çağlayan, s.58.

⁴⁸ Çağlayan, s.60.

⁴⁹ Mahmutoglu, s.152, Oğurlu, *İdari Yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunma.*, s.95.

nitelikte olarak kumardan elde edilen gelirin kamuya geçirilmesi yaptırımı öngörülmüştür.

1.1.2.1.3. Yıkım

Yıkım; hukuka aykırı olarak inşa edilen yapının ortadan kaldırılması şeklinde tanımlanabilmektedir. Yıkım kararları yaptırımı maruz kalan ilgililerin haklarını önemli ölçüde zedelemektedir.⁵⁰ Doğrudan mülkiyet hakkını hedef almaktadır. Yıkım kararının telafisi güç hatta imkansız denilebilecek kadar ağır sonuçları olduğu için başka yaptırım türleri ile hukuka aykırılık durumunun giderilememesi durumunda en son başvurulması gereken idari yaptırım türlerinden birisi olmalıdır.⁵¹

Doktrinde yıkım kararı hukuki niteliği itibariyle hem kamu hizmeti hem de kolluk faaliyeti olarak değerlendirilmektedir. Bir yapıya ilişkin yıkım kararının kamu hizmeti düşüncesiyle yapılıp yapılmadığının tespiti için yıkım eyleminin toplumun müşterek bir ihtiyacını karşılamak için gerçekleştirilmesi gerekecektir. Kamu hizmeti olarak nitelendirilen yıkım kararına örnek vermek gerekirse; kamu yararı amacıyla kamulaştırılan yapılar hakkında gerçekleştirilen yıkım eylemi gösterilebilir.⁵²

Belirtmek gerekirse idari yaptırım olarak ele aldığımız “yıkım yaptırımı” kolluk faaliyeti olarak nitelendirilmektedir.

Bu eserimizde ele aldığımız kolluk faaliyeti olarak nitelendirilen, yaptırım türü olarak kabul edilen yıkım kararı çeşitli kanunlarda düzenlenmiştir. İmar kurumunun temel kanunu olarak kabul edilen 3194 sayılı İmar Kanununun 32.maddesinde yer alan “...*Aksi takdirde, ruhsat iptal edilir, ruhsata aykırı veya ruhsatsız yapılan bina, belediye encümeni veya il idare kurulu kararını müteakip, belediye veya valilikçe yıktırılır ve masrafı yapı sahibinden tahsil edilir...*” hükmü idari karar alınmak suretiyle yıkım eyleminin gerçekleştirileceğini ifade etmekte iken, 775 sayılı Gecekondu Kanunu’nun 18.maddesinde yer alan “*Bu kanunun yürürlüğe girdiği tarihten sonra, belediye sınırları içinde veya dışında, belediyelere, Hazineye, özel idarelere, katma bütçeli dairelere ait arazi ve arsalarda veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerlerde yapılacak, daimi veya geçici bütün izinsiz yapılar, inşa sırasında olsun veya iskan edilmiş bulunsun, hiçbir karar alınmasına lüzum kalmaksızın, belediye veya Devlet zabıtası tarafından derhal yıktırılır....*” hükmü ise idari karar alınmaksızın doğrudan yıkım eyleminin gerçekleştirileceğini ifade etmektedir. Her iki mevzuatta yer alan anılan hükümleri

⁵⁰ Tekin Akıllıoğlu, “Yıkma Kararlarında Yöntem Sorunları”, *Amme İdaresi Dergisi*, C.12, S.4, s.42.

⁵¹ Hasan Gök, *İmar Mevzuatına Aykırılık Hallerinde Yapı Sahibine Uygulanacak İdari Yaptırımlar*, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2010, s.76-77, Yıkım kararından önce yapının şehircilik ilkelerine uygun hale getirilmesini sağlayacak önlemler araştırılmalıdır. Akıllıoğlu, s.48.

⁵² Melikşah Yasin, *İmar Hukukunda İdarenin Yıkma Yetkisinin Kullanımının Usul ve Esasları*, XII Levha Yayınları, İstanbul, 2009, s.5.

idari mali yaptırım türlerinden yıkım yaptırımına örnek olarak göstermek mümkündür.

1.1.2.2. Disiplin Cezaları

Kamu görevlilerinin statülerine dair düzenlenen kurallara uymaması nedeniyle kurumun işleyişi ve düzeninin bozulmasına neden olan eylemlere disiplin suçu denilmektedir.⁵³Başka bir anlatımla “*kamu görevlisinin göreviyle ilgili kusurlu fiili veya davranışı*” disiplin suçu olarak tanımlanabilmektedir.⁵⁴ Bu tanıma göre kamu görevlisinin görevini ilgilendirmeyen fiiler disiplin suçunun kapsamı dışında kalmaktadır. Ancak 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun “Disiplin Cezalarının Çeşitleri İle Ceza Uygulanacak Fiil Ve Haller” başlıklı 125.maddesinde yer alan “...*Kınama cezasını gerektiren fiil ve haller şunlardır:...d.Hizmet dışında Devlet memurunun itibar ve güven duygusunu sarsacak nitelikte davranışlarda bulunmak,*” hükmüne göre kanun koyucu kamu görevlisinin hizmet dışındaki memurun güven ve itibar duygusunu sarsacak nitelikteki eylemini de disiplin suçu kapsamına almıştır.

Doktrinde yer alan başka görüşe göre, “*Disiplin suçları, kamu hizmetinden yararlananlara düzenli ve verimli bir hizmet sağlamak amacıyla gerek kurum içi düzeni gerekse kurum disiplini ve hizmeti sunan kişilerin statüsünü hüküm altına alan kurallara aykırı davranış biçimlerini*”⁵⁵ ifade etmektedir.

Kanunlarda yer alan disiplin suçlarından birisini işleyen ilgili kamu görevlisine işlediği hukuka aykırı eylemin ağırlığına göre uygulanan idari yaptırıma da disiplin cezası denilmektedir.⁵⁶

657 sayılı Devlet Memurları Kanununda disiplin cezası tanımlaması yapılmamıştır. Disiplin cezaları 657 sayılı Kanunda tek tek sayıldığı gibi çeşitli kanunlarda da sayılmıştır.

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 125.maddesinde; “uyarma cezası, kınama cezası, aylıktan kesme cezası, kademe ilerlemesinin durdurulması, devlet memurluğundan çıkarma cezası” şeklinde 5 ana başlık altında disiplin cezasını

⁵³ Bahtiyar Akyılmaz, Murat Sezginer, Cemil Kaya, *Türk İdare Hukuku*, Genişletilmiş ve Güncellenmiş 8. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2017, s. 765.

⁵⁴ Selma Sacit Boz, “Memur Disiplin Hukukuna Sahip Olan Temel İlkeler”, *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C.25, S.2, 2017, s.18, Kemal Gözler, Gürsel Kaplan, *İdare Hukuku Dersleri*, Ekin Basım Yayım Dağıtım, Bursa, 2013, s.658.

⁵⁵ Bahtiyar Akyılmaz, "Anayasal Esaslar Çerçevesinde Kamu Personeli Disiplin Hukuku ve Uygulamadaki Sorunlar", *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 6, S. 1-2, s. 243.

⁵⁶ Boz, s.19, Kılıç disiplin cezasını “*kamu düzeninin sürdürülmesi, kamu düzeninin verimli, hızlı ve faydalı bir şekilde çalışması amacını güden idari yaptırım*” olarak tanımlamıştır.

gerektiren fiiller tek tek sayılmıştır. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu dışında çeşitli kanunlarda da disiplin cezaları sayılmıştır. Örnek vermek gerekirse;

-2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanununun 62.maddesinde “*Hakim ve savcılara; sıfat ve görevleri gereklerine uymayan hal ve hareketlerinin tespit edilmesi üzerine durumun niteliğine ve ağırlık derecesine göre, Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulunca aşağıda yazılı disiplin cezalarından biri verilir: a) Uyarma, b) Aylıktan kesme, c) Kınama, d) Kademe ilerlemesini durdurma, e) Derece yükselmesini durdurma, f) Yer değiştirme, g) Meslekten çıkarma*” denilmek suretiyle 2802 sayılı Kanuna tabi olan Hakim ve Cumhuriyet Savcılarında uygulanacak disiplin cezaları sayılmıştır.

-23.01.2017 tarihli 29957 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan “Genel Kolluk Disiplin Hükümleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname”nin “Disiplin Cezaları” başlıklı 7.maddesinde yer alan şu hükümde ise; “*Personele verilecek disiplin cezaları şunlardır:*

a) *Uyarma cezası: Personele görevinin icrasında veya hal ve hareketlerinde daha dikkatli olması gerektiğinin yazı ile bildirilmesidir.*

b) *Kınama cezası: Personele görevinin icrasında veya hal ve hareketlerinde kusurlu olduğunun yazı ile bildirilmesidir.*

c) *Aylıktan kesme cezası: Disiplin cezası verilen personelin, fiilin ağırlık derecesine göre zam ve tazminatlar hariç brüt aylığından onbeş günlüğe kadar kesinti yapılmasıdır. Ceza, aylığı tahakkuk ettiren birimce personelin aylığından kesilmek suretiyle yerine getirilir. Aylıktan kesme tam Türk Lirası üzerinden yapılır ve kuruluşlar dikkate alınmaz.*

ç) *Kısa süreli durdurma: Personelin bulunduğu kademedeki ilerlemesinin dört, altı veya on ay süre ile durdurulmasıdır.*

d) *Uzun süreli durdurma: Personelin bulunduğu kademedeki ilerlemesinin oniki, onaltı, yirmi veya yirmidört ay süre ile durdurulmasıdır.*

e) *Meslekten çıkarma: Personelin emniyet, jandarma ve sahil güvenlik teşkilatlarında bir daha çalıştırılmamak üzere meslekten çıkarılmasıdır.*

f) *Devlet memurluğundan çıkarma: Personelin bir daha Devlet memurluğuna atanmamak üzere memurluktan çıkarılmasıdır.”* yer almaktadır. Anılan hükümde bahse konu kanun hükmünde kararnameye tabi olan kamu görevlilerinin hukuka aykırı eylemlerinde uygulanacak disiplin cezaları tek tek sayılmış olup tanımlamaları da yapılmıştır.

1.1.2.3. Bireysel İdari Yaptırımlar

Bireylerin kanunda öngörülen hukuka aykırı eylemlerinin sonucu olarak yasa ile kendisine yetki tanınan idare tarafından ilgilinin özgürlüğünün veya sahip olduğu bir hakkının kısıtlanmasına bireysel idari yaptırım denilmektedir. Bireysel idari yaptırımlar, idari mali yaptırımlardan farklı olarak hukuka aykırı eylem

nedeniyle uygulanan yaptırım sonucunda ilgilinin malvarlığında bir eksilme veya tasarrufunun engellenmesi meydana gelmemektedir.⁵⁷

İdari yaptırım türlerinin diğerlerinde de olduğu gibi bireysel idari yaptırımlarda da yaptırım uygulanmasının amacı; idari düzenin, idari işleyişin bozulmasının engellenmesi veya hukuka aykırı eylemin tekrarlanmasının engellenmesi olarak gösterilebilir.⁵⁸

2918 sayılı Karayolları Trafik Kanununun “*Trafik işaret ve kurallarına uyma zorunluluğu*” başlıklı 47.maddesinin son fıkrasında yer alan “ *Son ihlalin gerçekleştiği tarihten itibaren geriye doğru bir yıl içinde kırmızı ışık kuralını üç defa ihlal ettiği tespit edilenlerin sürücü belgeleri otuz gün süreyle geçici olarak geri alınır. Aynı yıl içinde kırmızı ışık kuralını ikinci kez üç defa ihlal ettiği tespit edilenlerin sürücü belgeleri kırk beş gün, üç ve daha fazla kez üç defa ihlal ettiği tespit edilenlerin sürücü belgeleri altmış gün süreyle geçici olarak geri alınır...*” hükmündeki sürücü belgesinin geçici olarak geri alınmasına ilişkin yaptırım bireysel idari yaptırımlara örnek olarak gösterilebilir.

1.1.3. Adli Yaptırım Kavramı

Adli yaptırım, yasalar tarafından topluma zarar verecek bir eylemin gerçekleşmesini engellemek amacıyla tehdit olarak yer alan ve yargı organları(ceza mahkemeleri) tarafından yargılama sonucunda kanunun bir emrine aykırı eylemi gerçekleştiren kişiye uygulanan acı, ıstırap olarak tanımlanabilmektedir.⁵⁹

Doktrindeki bazı yazarlar ise adli yaptırımı; ceza kanununda veya ceza hükümlerini içeren kanunlarda yer alan, aynı kanunda şartları sayılmış, kısaca tipe uygun, hukuka aykırı ve kusurlu eylem şeklinde tanımlanan suçun işlenmesi durumunda suçun unsurlarının sayıldığı kanunda öngörülen, yargı organlarınca verilen karar sonucunda failin kusurunun karşılığı olarak bazı yoksunlukların uygulanması sonucunu doğuran yaptırım olarak tanımlamışlardır.⁶⁰

Dönmezer- Erman’a göre adli yaptırım, ağır nitelikte topluma zararı olan eylem nedeniyle kanunda öngörülen, Devletin son yöntem olarak uyguladığı,

⁵⁷ Oğurlu, *İdari Yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunma*, s.103, Erdinç bireysel idari yaptırımları, bireylerin belirli bir hakkının kısıtlanması şeklinde uygulanan idari yaptırım olarak tanımlamıştır. Erdinç, s.261.

⁵⁸ Kılıç, s.15.

⁵⁹ Nevzat Toroslu, *Ceza Hukuku Genel Kısım*, Savaş Kitap ve Yayınevi, 7.Baskı, Ankara Şubat 2005, s. 266; Faruk Erem, Ahmet Danışman, Mehmet Emin Artuk, *Ceza Hukuku Genel Hükümler*, Ankara, 1997, s. 682.

⁶⁰ Bahri Öztürk, Mustafa Ruhan Erdem, *Uygulamalı Ceza Hukuku ve Güvenlik Tedbirleri Hukuku*, 9. Bası, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2006, s. 279; Timur Demirbaş, *Ceza Hukuku Genel Hükümler*, 3. Bası, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2005, s. 473.

özellikle faili bazı yoksunluklara maruz bırakan, toplum tarafından sözkonusu fiilin dışlandığını belirtmek üzere yargı organları tarafından verilen bir karar sonucunda failin sorumluluğuna göre uygulanan korkutucu ve caydırıcı yaptırımlar şeklinde tanımlamıştır.⁶¹

Doktrinde adli yaptırımların amacı olarak üç teori ileri sürülmüştür. Bunlardan birincisi olan kefarete teorisine göre, yadırganabilir bir eylem işleyen faile yararlı olsun ve ya olmasın işlediği eylemle orantılı bir eylemin iade edilmesinin amaçlandığı ileri sürülmüştür.⁶² Failin topluma verdiği zararı veya topluma olan borcunu ödemesinin amaçlandığı savunulmaktadır.⁶³ Bu görüşe göre faile verilen cezanın amacı ölç alma olarak gösterilebilir.⁶⁴ İkinci teori olan toplumsal yarar teorisine göre, suç işlenmesinin önlenmesi amaçlanmaktadır. Suç işlemeye meyilli olan kişilerin ceza tehdidi ile suç olan eylemi işlemesinin önüne geçilmesi amaçlanmaktadır. Bu teoriye göre, suçun işlenmiş olması durumunda faile uygulanan yaptırımın toplumun diğer bireylerini kanunlar aracılığıyla korkutmak olduğu savunulmaktadır.⁶⁵ Adli yaptırımın ceza olmasından çok iyileştirme işlevi olduğunu savunan üçüncü teori olan ıslah teorisine göre, suç işlemiş olan bireylerin bir daha suç işlemelerinin önüne geçerek suçluyu koruma amaçlanmaktadır.⁶⁶ Günümüz doktrininde ve ceza hükümlerini içeren kanunların amaçları arasında özellikle ıslah amacı ön plana çıkmakta ve her geçen gün ıslah teorisini benimseyen kişi sayısı artmaktadır.

1.1.4. İdari Yaptırım - Adli Yaptırım Ayrımı

İdari yaptırımlar ile adli yaptırımlar arasında usul, yaptırımı uygulamaya yetkili makam, amaç, hukuki netice ve hukuksal nitelik yönlerinden farklılıklar bulunmaktadır.

⁶¹ Sulhi Dönmezer- Sahir Erman, *Nazari ve Tatbiki Ceza Hukuku*, C.II İstanbul, 1986, s.585.

⁶² Ali Rıza Çınar, *Türk Ceza Hukukunda Cezalar*, Turhan Yayınevi, Ankara 2005, s. 10.

⁶³ Pınar Bacaksız, “Cezalandırma Ve Topluma Yeniden Kazandırma”, *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 16, Özel Sayı 2014, s.4919.

⁶⁴ Vedat Dilberoğlu, “Cezalar Ve Güvenlik Tedbirlerinin Amacı Ve Niteliği”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 65(4), Ankara, 2006, s.1525.

⁶⁵ Mehmet Emin Artuk, Ahmet Gökçen, Caner Yenidünya, *Ceza Hukuku Genel Hükümler I*, 3. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara, 2007, s. 29-30.

⁶⁶ Dilberoğlu, s.1525.

Ceza hukuku bağlamında belirlenen adli yaptırımlar, ağır ihlallere yol açacak düzeyde kamu düzenini bozan fiil ve davranışlara uygulanırken,⁶⁷ idari yaptırımlar engelleyici nitelikte olan adli yaptırımlara göre daha basit nitelikteki ihlallere karşı uygulanmaktadır.⁶⁸ İdari yaptırımların uygulandığı hukuka aykırı fiilin niteliği daha hafif ihlal oluşturduğu için idari yaptırımlara katlanabilirlik adli yaptırımlara katlanabilirliğe göre daha kolaydır.⁶⁹

Amaç bakımından; idari yaptırımlarda, kamu yararında meydana gelen azalmanın önlenmesi amaçlanmakta iken adli yaptırımlarında ise faile eylemi nedeniyle ödetme amaçlanmaktadır. Adli yaptırımlar genel olarak toplum düzenini korumayı amaçlamakta iken idari yaptırımlarda faile ödevlerinin hatırlatılması amaçlanmaktadır.⁷⁰ Ayrıca, idari yaptırımlarda idari düzenin devamlılığı amaçlanmakta iken adli yaptırımlarda suç işleyen suçlunun ıslahı amaçlanmaktadır.⁷¹

Yaptırıma karar veren makam ve uygulanan usul bakımından; idari yaptırım uygulamaya idari makamlar tarafından karar verilirken, adli yaptırımlar ise, yetkili yargı organları(ceza mahkemeleri) tarafından verilmektedir. Diğer bir deyişle idari yaptırımların uygulanmasına yargı kararı olmaksızın doğrudan idari makamlar tarafından uygulanmasına karar verilirken adli yaptırım kararı sadece yargı organları tarafından verilmektedir.⁷² İdari yaptırımlar idari makamlar tarafından idare hukuku esaslarına göre tesis edildikleri için idari nitelikte iken adli yaptırımlar Ceza Muhakemesi Kanunu'nda yer alan usul kuralları gözetilerek kanunlarda kendisine görev verilmiş yetkili yargı organları tarafından uygulanmasına karar verildiği için yargısal nitelik taşımaktadır.⁷³

Yaptırım türleri bakımından; idari yaptırımlar genel itibariyle parasal nitelikte iken adli yaptırımlar kamu düzenini bozan ağır nitelikteki eylemler nedeniyle uygulandıkları için genellikle hürriyeti tahdit edici nitelikte olan hapis cezası şeklinde uygulanmaktadır.

Yaptırımın sonuçları bakımından;

⁶⁷ Kılıç, s.16.

⁶⁸ Oğurlu, *İdari Yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunma.*, s.42, Soyaslan,s.143.

⁶⁹ Mahmutoğlu, s.128.

⁷⁰ Çağlayan, s.28.

⁷¹ Özen, s.20.

⁷² Zeki Hafizoğulları, *Ceza Normu Normatif Bir Yapı Olarak Ceza Hukuku Düzeni*, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 1987, s.223.

⁷³ Özay, *Günüşğında Yönetim*, s.725.

- Adli yaptırımlar adli sicile kaydedilirken idari yaptırımlar adli sicile kaydedilmezler.⁷⁴
- Adli yaptırım türlerinden olan kısa süreli hapis cezaları başka seçenek yaptırımlara çevrilebilirken idari yaptırımlar kural olarak başka bir yaptırıma çevrilemezler.⁷⁵
- Adli yaptırımlar kural olarak cumhuriyet savcılıklarınca infaz edilirken idari yaptırımlar idare tarafından infaz edilmektedirler.⁷⁶
- İdari yaptırımlar tek taraflı işlemle tesis edildikleri için adli yaptırımlara göre daha hızlı sonuçlandırılmakta ve bu nedenle de yaptırımın etkinliği daha fazla olmaktadır.⁷⁷
- Genel af adli yaptırımın sonuçlarını ortadan kaldırmakta iken idari yaptırımın sonuçlarını ortadan kaldırmamaktadır. Bu nedenle kanun koyucu tarafından idari yaptırımların sonuçlarının ortadan kaldırılması istenmekte ise mutlaka af kanuna idari yaptırımlarında affa uğradığına ilişkin düzenleme yapılması gerekmektedir.⁷⁸
- Ceza hukukunun temel prensibi olan "*ne bis in idem*" olarak bilinen ve bir fiile iki ayrı ceza verilemeyeceği anlamına gelen kural idari yaptırımlar için geçerli değildir. Hukuka aykırı eylem nedeniyle iki farklı idari yaptırım uygulanmasının önünde engel bulunmamaktadır.⁷⁹

1.2. YAPTIRIMLARA İLİŞKİN İLKELER

Adli yaptırımlar kişi hak ve özgürlüklerini çok ciddi şekilde kısıtladığı için adli yaptırım kararı alınması aşamasında eskiden beri gelen bir takım ilkeler dikkate alınmalıdır.

⁷⁴ Yavuz Nazaroğlu, "Genel Olarak İdari Para Cezalarının Para Cezaları İçindeki Yeri ve Nitelikleri, *D.D.*, S.14-15, 1974, s.104.

⁷⁵ Soyaslan, s.146.

⁷⁶ Soyaslan, s.144.

⁷⁷ Soyaslan, s.146.

⁷⁸ Soyaslan, s.145.

⁷⁹ Lütfi Duran, *İdare Hukuku Meseleleri*, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1964, s.610.

İdari yaptırımlar idari işlem olması ile birlikte özünde müeyyide içeren kişi hak ve özgürlükleri kısıtlayıcı nitelikte olduğu için ceza hukuku genel ilkeleri idari yaptırımlar için başvuru olan ilk kaynak olmaktadır.⁸⁰

Biz bu bölümde adli ve idari yaptırımlara ilişkin ilkeleri başlıklar altında açıklayacağız.

1.2.1. Şahsilik İlkesi

Anayasanın “*Suç ve Cezalara İlişkin Esaslar*” başlıklı 38. maddesinde ceza sorumluluğunun şahsi olduğu güvence altına alınmıştır. Türk Ceza Kanununun “*Ceza Sorumluluğunun Şahsiliği*” başlıklı 20. maddesinde ise kimsenin başkasının eylemi nedeniyle cezalandırılmayacağı hüküm altına alınmıştır.

Şahsilik ilkesi suç işlenmesi karşılığında cezanın sadece ve sadece suçun failine tatbik edilmesi demektir. Ayrıca hakim her somut olaya göre cezaların alt ve üst sınırları arasında ceza tayin ederken suçlunun kişisel özelliklerini dikkate aldığından şahsilik ilkesi ile suç ve suçluyla orantılı olması da anlaşılmaktadır.⁸¹

Şahsilik ilkesi idari yaptırımlar alanında da uygulanması gereken temel ilkelerden birisidir. İdari makamlar tarafından tesis edilen idari yaptırım kararları sadece faile uygulanabilmektedir. Ancak belirtmek gerekirse bu ilke adli yaptırımlardaki kadar katı uygulanması gereken bir ilke özelliği taşımamaktadır. Şahsilik ilkesi idari yaptırımlar bakımından ‘kendine özgü bir ilke’ olarak belirtilmektedir.⁸²

İdari yaptırımlarlarda şahsilik ilkesinin bir gereği olarak idari yaptırım gerektiren bir fiilin işlenmesi durumunda ceza fail tarafından çekilmez ise failin ölmesi ile cezanın uygulanabilirliği kalmaz, başka bir deyişle failin mirasçılarının cezalandırılabilmesi mümkün değildir.⁸³

⁸⁰ İsmail Yeşil, *Ceza Hukuku Genel İlkelerinin İdari Cezalara Uygulanabilirliği*, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2010, s.98-99.

⁸¹ Özay, *İdari Yaptırımlar*, s.30.

⁸² Çağlayan, s.36.

⁸³ Guido Zanobini, *İdari Müeyyideler*, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları no:175_157, (Çeviri Yılmaz Günel), Ankara, 1964, s.108.

1.2.2. Kanunilik İlkesi

Hukuk Devletinin olmazsa olmaz ilkelerinden birisi olan kanunilik ilkesi ülkemizde dayanağını Anayasa'dan almaktadır. Anayasanın “*Suç ve Cezalara İlişkin Esaslar*” başlıklı 38. maddesinde bir kimsenin cezalandırılabilmesi için fiilin işlendiği tarihte söz konusu fiilin ceza kanunlarında suç olarak düzenlenmesi gerektiği ve aynı zamanda fiilin karşılığı olarak belirlenen cezadan daha ağır bir cezanın belirlenmemesi gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Türk Ceza Kanunu'nun “*Suçta ve Cezada Kanunilik*” ilkesi başlıklı 2. maddesinde bir kişiye ceza verilebilmesi için fiilin kanunda açıkça suç sayılması gerektiği, suç sayılan fiilin karşılığında öngörülen cezanın uygulanabileceği, düzenleyici işlem ile suç ihdas edilemeyeceği, kıyas yasağı bulunduğu ve kıyas sayılabilecek şekilde geniş yorum yapılamayacağı⁸⁴ düzenlenmiştir.

Kanunilik ilkesinin gereği olarak kanunda yer alacak olan düzenleme ile bireylerin nelerin suç olduğu, ve suç karşılığında uygulanacak cezanın neler olduğunu bilmesi hukuk devleti olmanın bir gerekliliğidir.⁸⁵ Türk Ceza Kanununda yer alan bu hüküm adli yaptırımlar yanında güvenlik tedbirlerinin uygulanması sırasında da kanunilik ilkesinin geçerli olduğunu hüküm altına almıştır.⁸⁶ Ayrıca kanunilik ilkesinin bir gereği olarak kanun lafzının geniş yorumlanması kıyas yasağı kapsamında yer almaktadır.⁸⁷

İdari yaptırımlarda, adli yaptırımlardaki gibi katı olmasada⁸⁸, kanunilik ilkesinin uygulaması gerekmektedir. Başka bir deyişle kanunilik ilkesinin gereği olarak kanunlarda yer almayan idari yaptırımların uygulanması mümkün değildir. Ancak idarelere de ihtiyaçlarını karşılayacak ölçüde düzenleyici işlemlerle idari

⁸⁴ TCK'nun 2. maddesi gerekçesinde; bu hükümlerle genişletici yorum yapılmasının tümüyle engellenmediği, sadece kıyasa yol açacak şekilde uygulanmasının engellenmesi amaçlanmaktadır. Bkz. İzzet Özgenç, *Gereçeli Türk Ceza Kanunu*, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2004, s. 77.

⁸⁵ Mahmutoğlu, s.103; Hakeri, suç ve ceza içeren kanunların açık olması gerektiğini, birden fazla anlam taşıyan sözcük kullanılmaması gerektiğini ifade etmiştir. Kanunilik ilkesinin bir sonucu olarak kişilerin hangi fiillerinin suç olduğunu bilebileceğini, yargı organları kanunu rahatlıkla uygulayabileceği ifade etmektedir. Bkz. Hakan Hakeri, *Ceza Hukuku Genel Hükümler*, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2007 s.48.

⁸⁶ Köksal Bayraktar, “Yeni Türk Ceza Kanununda Belirlenen Ceza Hukuku Temel İlkeleri”, *Galatasaray Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Y. 2, S. 1, Ocak 2003, s. 8.

⁸⁷ Hakkı Demirel, *Ceza Kanunları Yorumunun Genel Teorisi (Ceza Yargıç ve Avukatının Uygulama Rehberi)*, Ankara, 1980, s.20-21.

⁸⁸ Mustafa Karabulut, *İdari Yaptırımların Hukuki Rejimi*, Turhan Kitabevi, Ankara 2008, s.115, kanunilik ilkesi disiplin cezaları yönünden ise katı bir şekilde uygulanması gerektiği kabul edilmektedir. Bkz. Hayrettin Kurt, “İdari Yaptırımlara Karşı Güvenceler”, *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. XVIII, Y. 2014, Sa. 1, s.150.

yaptırım gerektiren fiileri belirleme yetkisi de tanınmalıdır.⁸⁹Nitekim Kabahatler Kanununun “*Kanunilik İlkesi*” başlıklı 4. maddesi, kabahati oluşturan fiilerin düzenleneceği mevzuat ile kabahatin türü, süresi ve miktarının düzenleneceği mevzuat konusunda ayrıma gitmiştir. İlk durumda Kanunilik ilkesinin katı uygulaması esnetilmiş ve idarenin genel ve düzenleyici işlemleriyle de kanun tarafından kapsam ve koşulları belirlenerek düzenlenen hükmün içeriğinin doldurulabileceği hüküm altına alınmıştır. Buna karşılık yaptırımın türü, süresi ve miktarı hususunda idarenin genel ve düzenleyici işlemlerine alan tanımayarak belirtilen hususların yalnızca kanunla düzenlenebileceği açıkça hüküm altına alınmıştır (Kabahatler Kanunu, m. 4).

İdari yaptırımlar bakımından, adli yaptırımlarda uygulanan kanunilik ilkesinden farklı olarak çerçevesi yasa koyucu tarafından çizilmesi şartıyla düzenleyici işlemlerle doldurulmak suretiyle idari yaptırım düzenlenmesi mümkündür.

Kanunilik ilkesinin bir gereği olan kıyas yasağı idari yaptırımlar açısından da geçerli olup idarenin kıyasa varacak kadar geniş yorum yapmaması gerektiği kabul edilmektedir.⁹⁰

1.2.3. Ne Bis İn İdem İlkesi

Ceza Hukuku alanında uygulanan ne bis in idem ilkesi, suç işleyen failin aynı fiil nedeni ile sadece bir kez yargılanması başka bir deyişle aynı fiil nedeniyle birden fazla ceza verilememesini ifade eder.⁹¹

Ne bis in idem ilkesi Anayasa da güvence altına alınan bir ilke olmayıp 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu'nun “*Duruşmanın sona ermesi ve hüküm*” başlığını taşıyan 223. maddesinin 7. fıkrasında açık bir şekilde düzenlenerek güvence altında alınmıştır.⁹² Ceza soruşturması aşamasında ise Ceza Muhakemesi Kanununun 172.maddesinin 2.fıkrasında Kovuşturmaya yer olmadığına dair kararın verilmesinin

⁸⁹ Cengiz Otacı, *Türk Kabahatler Hukuku*, Turhan Kitabevi, Ocak 2006, s. 21-22.

⁹⁰ Çınar Can Evren, “Kabahatlerde Kanunilik İlkesi”, *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. LXIX, S.1-2, 2011, s.993.

⁹¹ Nur Centel, Hamide Zafer, *Ceza Muhakemesi Hukuku*, 8.Bası, İstanbul, Beta Yayıncılık, 2011, s.560.

⁹² Nurullah Kunter/Feridun Yenisey/Ayşe Nuhoglu, *Ceza Muhakemesi Hukuku*, Beta 16. Bası, İstanbul 2008, s.132-133.

ardından yeni delil ortaya çıkmadığı sürece kamu davası açılmayacağı belirtilerek ne bis in idem ilkesi kanuna dahil edilmiştir.⁹³

Kabahatler Kanununun “*İçtima*” başlıklı 15. maddesinde fiil nedeniyle birden fazla kabahatin işlenmesi durumunda karşılığında yaptırım olarak idari para cezası öngörülmüş ise cezası en ağır olanının uygulanacağı, hem idari para cezası hemde başka yaptırım uygulanması öngörülmüş ise her bir yaptırımın ayrı ayrı uygulanacağı, bir fiil nedeniyle hem kabahat hem de suç işlenmiş olması durumunda sadece suç nedeniyle ceza uygulanacağı düzenlenmiştir. Anılan düzenlemeye göre sınırlıda olsa ne bis in idem ilkesinin idari yaptırımlar bakımından da uygulanacağıın kabulü gerekmektedir.

1.2.4. Geçmişe Yürümeme İlkesi

Geçmişe yürümeme ilkesi dayanağını Anayasa'nın 38. maddesinde yer alan “*Kimse, işlendiği zaman yürürlükte bulunan kanunun suç saymadığı bir fiilden dolayı cezalandırılmaz; kimseye suçu işlediği zaman kanunda o suç için konulmuş olan cezadan daha ağır bir ceza verilemez*” hükmünden almaktadır. Anılan hüküm uyarınca bireylerin fiil işlediği tarihte kanun koyucu tarafından söz konusu fiil suç olarak nitelendirilmemişken sonradan kanun koyucu tarafından suç olarak nitelendirilse bile failin cezalandırılması mümkün olmamakla birlikte fiil hakkında öngörülen cezanın da ağırlaşması durumunda da ağır olan cezanın verilmesi hukuken mümkün olmayacaktır.

Ancak failin lehine olan sonraki kanunun geçmişe uygulanması, geçmişe yürümeme ilkesinin bir istisnası olarak kabul görmektedir. Eşitlik ilkesinin bir gereği olarak lehe olan kanunun geçmişe uygulanması gerekmektedir. Katoğlu'na göre; aynı fiilin faillerinin farklı muamele görmeleri eşitlik ilkesine aykırılık oluşturmaktadır.⁹⁴

İdari yaptırımlar bakımından da geçmişe yürümeme ilkesi geçerlidir. Nitekim Kabahatler Kanununun 5. maddesinde Türk Ceza Kanunu'nda yer alan zaman bakımından uygulamaya ilişkin hükümler kabahatler içinde geçerli olduğu ifade

⁹³ Ali Rıza Töngür, “Avrupa Birliği Adalet Divanı Kararları Işığında “Ne Bis In Idem” Prensipleri”, *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. XIX, Y. 2015, S. 3, s.350.

⁹⁴ Tuğrul Katoğlu, *Ceza Kanunlarının Zaman Yönünden Uygulanması*, Seçkin Yayınları, Ankara, 2008 s.93.

edilmiştir. Ancak idari yaptırım kararların yerine getirilmesi bakımından derhal uygulanma ilkesinin geçerli olduğuda ifade edilmiştir.

1.2.5. Ölçülülük İlkesi

Ölçülülük ilkesi, araç ve amaç arasındaki ilişki ile irtibatlıdır. Bir başka deyişle, yasa koyucu veya idare tarafından yaptırım uygulamak için kullanılan aracın, amaca ulaşmak için elverişli ve gerekli olup olmadığı, kullanılan aracın elde edilmek istenen amaçla orantı içinde bulunup bulunmadığı sorunuyla ilgilidir.⁹⁵

Ölçülülük ilkesi, temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasında elde edilmek istenen amaca elverişli olmalı, amaç için gerekli olmalı ve sınırlandırma ile amaç ölçüsüz bir oran içerisinde olmamalıdır.⁹⁶

Ölçülülük ilkesi, adli yaptırım uygulamalarında suçu oluşturan davranış biçiminin ağırlığı ile verilecek cezanın ağırlığı arasında makul bir orantının olması gerektiğini ifade etmekte olup son zamanlarda idari yaptırımlarda da uygulama alanı bulduğu söylenebilmektedir.⁹⁷

İdare Mahkemeleri ölçülülük ilkesinden disiplin yaptırımlarında ve temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasında hukuka uygunluğun bulunup bulunmadığı noktasında yararlanmaktadır. Özellikle idari yaptırım türlerinden disiplin cezalarında mutlak surette uygulanması gerekmektedir.⁹⁸

1.2.6. Usule İlişkin İlkeler

Savunma hakkı bakımından; failerin bilgi, belge isteme ve görüş bildirme şeklinde iki hakkı bulunmaktadır.⁹⁹ Savunma hakkı, adli yaptırımlar için ceza

⁹⁵ Yüksel Metin, “Temel Hakların Sınırlanması ve Ölçülülük: Ölçülülük İlkesi Evrensel Bir Anayasal İlke midir?”, *Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt: 7, S. 1, 2017 s.6.

⁹⁶ Yücel Öğürlü, *Karşılaştırmalı İdare Hukukunda Ölçülülük İlkesi*, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2002, s.21; Gözler, Kaplan, s.600.

⁹⁷ İdare hukuku alanında idari işlemin hukuka uygunluk şartları arasında sayılan ölçülülük ilkesinin idari yaptırımlar açısından da kullanılması gerekmektedir. Bkz. Ali Ulusoy, *İdari Yaptırımlar*, Oniki Levha Yayıncılık, Ankara 2013, s.125.

⁹⁸ Arık, s.42, Yüksel Metin, *Ölçülülük İlkesi: Karşılaştırmalı bir Anayasa Hukuku İncelemesi*, Ankara, Seçkin Yayınları, 2002, s. 65-66.

⁹⁹ Tekin Akıllıoğlu, “Yönetim Önünde Savunma Hakları”, *TODAİE Yayınları*, Ankara 1983, s. 17.

yargılamalarında kurumsal hale geldiğinden etkin bir şekilde kullanılmakta iken idari yaptırımlarda bu hak, sistematik düzeyde kalmaktadır.¹⁰⁰

Gerekçe ilkesi bakımından; Anayasa'nın 141. maddesinde, her türlü kararın gerekçeli olarak yazılmasının zorunlu olduğu düzenlenmiştir. Mahkeme kararlarının gerekçeli olması ilkesi hukukun genel kuralları arasındadır. İdari işlem olarak kabul edilen idari yaptırımlar açısından ise, genele şamil gerekçeli olması ilkesi kabul edilmemiştir.¹⁰¹ Doktrinde idari işlemlerde gerekçe gösterilmesi ilkesi, muhatabın işlemin doğru olduğunu iknaya yarayan, motive edici yönü olan bir ilke olduğu da savunulmaktadır.¹⁰²

Tarafsızlık ilkesi bakımından; kişisel menfaat gözetmeksizin her faile objektif bir şekilde yaptırım uygulanması anlamına gelen bu ilke şüphesiz ki hem adli yaptırımlar bakımından hemde idari yaptırımlar bakımından uygulama alanı bulmaktadır.

1.3. İDARI YAPTIRIMLARA KARŞI AÇILACAK DAVALARDA YETKİLİ VE GÖREVLİ YARGI YERİ

Kabahatler Kanununun “*Başvuru Yolu*” başlıklı 27. maddesinde; idari para cezası ve mülkiyetin kamuya aktarılması kararlarına karşı 15 gün içerisinde Sulh Ceza Mahkemesine itiraz edilebileceği düzenlenmesine yer verilmiştir. Ayrıca aynı maddenin son fıkrasında idarî yaptırım kararının aleyhine tesis edildiği kişi ile ilgili olarak idarî yargının görev alanına giren işlemlerin de bulunması durumunda hem idari yaptırımın hem de ilgili idari işlemin iptali talepleriyle idari yargının görevli olduğu hususu vurgulanmıştır.

İdari yaptırımların aynı zamanda idari işlem olduğu noktasında şüphe bulunmamaktadır. İdari işlemlere karşı kanun yolu idari yargı kolundaki idare mahkemelerine aittir. İdari yaptırımlarda ise Kabahatler Kanununun yukarıda zikredilen 27. maddesinde kanun yolu adli yargı kolu içerisinde yer alan sulh ceza mahkemeleri olduğu belirtilmiştir. İdari yaptırımlara karşı yapılacak olan itirazların sulh ceza

¹⁰⁰ Yücel Oğurlu, “İdari Yaptırımlara Genel Bir Bakış ve İdari Yaptırım-Ceza Yaptırımı Ayrımı”, *Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. III, S. 1, 1999, s.123.

¹⁰¹ Yüksel, s.124.

¹⁰² Bahtiyar Akyılmaz, *İdari İşlemlerde Gerekçe Yükümlülüğü*, Turhan Kitabevi, Ankara Mayıs 2005, s. 7.

mahkemelerince karara bağlanacak olması idari yaptırımların idari işlem niteliğini değiştirmemektedir.¹⁰³

İdari yaptırım kararlarına karşı yapılan itiraz başvurularında görevli yargı kolu sorunu idare mahkemeleri ile adli yargı koluna tabi mahkemeler arasında çok sıklıkla ihtilaflara yol açmaktadır.¹⁰⁴

Kabahatler Kanununun açık hükmüne göre idari para cezaları ve mülkiyetin kamuya geçirilmesi idari yaptırımlarında genel görevli mahkeme sulh ceza mahkemeleridir. Ancak idari yaptırım öngören kanunlarda yer alan özel düzenlemeler gereğince idare mahkemeleri de görevli hale gelmektedir. Ayrıca Kabahatler Kanununun açık hükmü uyarınca idarî yaptırım kararının verildiği işlem çerçevesinde idare mahkemelerinin görev alanına giren işlemin yer alması halinde idari yargının görevli olduğunu da belirtmek gerekmektedir. Nihayet özellikle bağımsız idari otoriteler tarafından ilgili kanunlarla kendilerine yetki verilen hususlarda düzenlenen idari para cezalarında da idari yargı yerleri yetkilidir.

Hakim önüne gelen uyuşmazlıkta ilgili kanunda görev konusunda özel düzenleme yer alıp almadığını inceledikten sonra görev konusunu netleştirmesi gerekecektir.

Bizim çalışmamızın konusunu oluşturan 3194 sayılı İmar Kanunu uyarınca düzenlenen tüm idari yaptırımlarda idare mahkemeleri görevlidir.

Ayrıca belirtmek gerekirse 2577 sayılı İdari Yargılama Usulu Kanununun “*Taşınmaz mallara ve kamu idarelerine ilişkin davalarda yetki*” başlıklı 34. maddesi uyarınca İmar, kamulaştırma, yıkım, işgal, tahsis, ruhsat ve iskan gibi taşınmaz mallarla ilgili uyuşmazlıklarda yetkili mahkeme taşınmaz malların bulunduğu yer idare mahkemesi olarak gösterilmiştir. Bu durumda çalışma konumuz olan İmar Kanunda yer alan imar yaptırımlarında taşınmazın bulunduğu yer idare mahkemesi yetkilidir.

¹⁰³ Feyyaz Gölcüklü, “İdari Ceza Müeyyideleri ve Bunlara Karşı Kanun Yolları”, *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, C.XVIII, S. 3-4, Eylül-Aralık 1963, No:3-4, s. 214.

¹⁰⁴ Disiplin cezalarında idare mahkemelerinin görevli olduğu hususunda yargı kolları arasında herhangi bir ihtilaf bulunmamaktadır.

İKİNCİ BÖLÜM

DANIŞTAY KARARLARI IŞIĞINDA YAPI VE HUKUKA AYKIRILIK HALLERİ

2.1. YAPI

3194 sayılı İmar Kanununda yapı kavramı ayrıntılı bir şekilde izah edilmiştir. İmar Kanununun “Tanımlar” başlıklı 5. maddesinde; “Yapı; karada ve suda, daimi veya muvakkat, resmi ve hususi yeraltı ve yerüstü inşaatı ile bunların ilave, değişiklik ve tamirlerini içine alan sabit ve müteharrik tesislerdir.” şeklinde tanımlanmıştır. Kalabalık kanun koyucunun yapı kavramını geniş tutarak yapı faaliyetlerinin denetim altında tutulmasının amaçlandığını ifade etmektedir.¹⁰⁵

Doktrinde su tabanı ile dolaylı da olsa bağılılığı olan suda yapılan şeylerin de yapı kapsamına girdiği yönünde görüşler vardır.¹⁰⁶ İnsanlar tarafından yapılmayan doğal nesnelere yapı kapsamında değerlendirilmemektedir. Ancak bu nesnelere insan müdahalesi ile yapılan değişiklikler veya düzenlemeler yapı kapsamında değerlendirilmektedir.¹⁰⁷ Doktrinde yer alan bir görüşe göre ana yapıya eklenti olarak yapılan ana yapı üzerinde hareketli veya sabit yapılan onarımlar ve değişiklikler de yapı sayılmaktadır.¹⁰⁸

İdari yargı yerlerinde çok sıklıkla imar yaptırımlarına ilişkin davalar açılmaktadır. İmar yaptırımlarına ilişkin uyuşmazlıklarda uyuşmazlığın çözümü için yapı kavramının net olarak ortaya konulması gerekmektedir. Danıştay çeşitli kararlarında nelerin yapı kapsamına girdiğini, nelerin yapı kapsamına girmediğini çeşitli kararlarında izah etmektedir. Çalışmamızın bu bölümünde Danıştay kararları ışığında yapı kavramının nasıl açıklandığını, nelerin yapı kapsamına girdiğini izah etmeye çalışacağız.

¹⁰⁵ Halil Kalabalık, *İmar Hukuku(Planlama, Arsa, Yapı, Koruma)*, Ankara, Seçkin Yayınevi, 2005, s.474.

¹⁰⁶ Bkz. Ayfer Kaya, *Yapı Ruhsatı*, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, Yüksek Lisans Tezi, s.6-7.

¹⁰⁷ Ali Erten, *Bina ve İnşa Eseri Sahiplerinin Sorumluluğu*, Sözkese Matbaacılık, Banka ve Ticaret Hukuku Araştırma Enstitüsü, Ankara, 2000, s.107.

¹⁰⁸ Halil Kalabalık, *İmar Hukuku*, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2010, s.1091.

Danıştay 14. Dairesi, 08.05.2018 tarihli; E:2015/109 K:2018/3341 sayılı kararında “*Uyumsuzlukta; 3621 sayılı Kıyı Kanunu hükümlerine göre, kıyıda ve sahil şeridinde ruhsatsız ve izinsiz yapılan yapılar hakkında 3194 sayılı İmar Kanunu hükümlerine göre işlem tesisi yoluna gidileceğinden, Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki kıyıda yapılan istinat duvarı, taş merdivenler, açık beton teras, kapısı açık demir parmaklık, bahçe ve taş iskelenin, İmar Kanunu kapsamında yapı niteliğinde olması ve ruhsatsız yapıldığının anlaşılması karşısında...*” demek suretiyle istinat duvarının, taş merdivenin, açık beton terasın, demir parmaklığın ve taş iskelenin yapı olduğunu kabul etmiştir.

Danıştay 14. Dairesi, 19.04.2018 tarihli; E:2015/6674 K:2018/2917 sayılı kararında “*...dosyada bulunan bilgi ve belgelerle yapıya ait fotoğrafların incelenmesinden; işleme konu balkonların çıkma balkon niteliğinde olduğu ve kapatılması suretiyle yeni ve fazladan bir alan kazanıldığı ve tadilatın taşıyıcı unsurları etkilediği, dolayısıyla imalatların ruhsat gerektiren yapı niteliğinde olduğu ve ruhsata bağlanmadığı anlaşıldığından...*” demek suretiyle çıkma balkonların yapı niteliğinde olduğuna hükmetmiştir.

Danıştay 14. Dairesi 30.01.2019 tarihli; E:2016/3426 K:2019/665 sayılı kararı ile baz istasyonunun yapı niteliğinde olduğunu hükmetmiştir.

Danıştay 14. Dairesi 07.03.2018 tarihli; E:2015/6061 K:2018/1113 sayılı kararı ile sundurmanın yapı niteliğinde olduğuna karar vermiştir.

Danıştay 14. Dairesi 18.05.2016 tarihli; E:2014/3708 K:2016/4139 sayılı kararında “*Uyumsuzluk konusu olayda; davalı idarece Yapı Tatil Tutanağı ile tespit edilen "baraka"nın ebat ve nitelikleri ile imalata ait fotoğraflardan; söz konusu imalatın 3194 sayılı Yasanın 5. maddesinde tanımı yapılan "yapı" kapsamında olduğu anlaşıldığından...*” demek suretiyle barakanın da yapı niteliğinde olduğunu belirtmiştir.

İlgili belediyeler tarafından uygulanan imar yaptırımlarına karşı açılan davalarda idari yargı yerlerince dava konusunun yapı olup olmadığının tespiti çoğu zaman keşif ve bilirkişi incelemesi yaptırılmak suretiyle ortaya konulmaktadır. Ancak Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun 31.03.2016 tarihinde oyçokluğu ile aldığı E:2014/2581 K:2016/1346 sayılı kararında “*Bu durumda; dosyaya eklenen fotoğraflar ve yapı tatil tutanağında yer alan tespitlerin birlikte değerlendirilmesinden, uyumsuzluk konusu yapıların ruhsata tabi yapılar kapsamına girdiğinin çok açık olması karşısında, bu belirlemenin yapılabilmesi için ayrıca keşif ve bilirkişi incelemesi yaptırılmasına gerek olmadığı sonucuna ulaşılmış*” demek suretiyle dosyadan uyumsuzluk konusunun yapı olduğunun net bir şekilde anlaşılması durumunda mahallinde keşif ve bilirkişi incelemesi yapılmadan da yerel mahkemelerce karar verilebileceğini ifade etmiştir.

2.1.1. Hukuka Uygun Yapı

Bir yapının hukuka uygun olduğunun kabul edilebilmesi için yapının inşasına yapı ruhsatı alınarak başlanmış olması gerekmektedir.

Yapı ruhsatını tanımlamak gerekirse; taşınmaz sahibince imar mevzuatına uygun bir yapı yapabilmesi için veya yapılmış bir yapı üzerinde esaslı değişiklik, onarım yapılabilmesi için yetkili idare tarafından verilen belgedir.¹⁰⁹

Elbette ki yapı ruhsatı almış olmak yapının hukuka uygun olduğunun kabul edilebilmesi için tek başına yeterli değildir. Yapı ruhsatı alındıktan sonra da mevzuatın aradığı şartlar yerine getirilmeli ve yapının inşası bittikten sonra ilgili idareden yapı kullanma izin belgesi alınması gerekmektedir.

Yapı kullanma izin belgesini tanımlamak gerekirse; Yapının tümü ve ya bir kısmının bitmesi durumunda ilgili idareden yapının tümünün veya kullanılabilir bir kısmının fiilen kullanılması için verilen izindir.¹¹⁰

Çalışmamızın bu bölümünde yapıları ruhsata tabi olan yapılar ile ruhsat alınması zorunlu olmayan yapılar olarak iki başlık altında inceleyeceğiz.

Öncelikle belirtmek gerekirse imar hukukunda genel kural yapıların inşası için veya yapı ruhsatı alındıktan sonra yapıda yapılacak birtakım değişiklikler için¹¹¹ yapı ruhsat alınması zorunlu iken bazı istisnai durumlarda ruhsat alınmaksızın veya kanunun öngördüğü ruhsat yerine geçecek başka izinler alınmak suretiyle hukuka uygun yapı yapılabilecektir.

2.1.1.1. Ruhsat Gerektiren Durumlar

İmar Kanunu'nun 20. maddesi uyarınca yapının, kişilerin kendilerine ait taşınmaz üzerine veya kamu kuruluşlarının verdiği tahsis veya irtifak hakkı tesis belgeleri ile ruhsat ve eklerine, imar planı ve yönetmeliklere uygun olarak inşa edilmesi gerektiğini düzenlemiştir. Bir yapının hukuka uygun inşa edildiğinin kabulü için gerekli belgeleri tamamladıktan sonra yapı ruhsatı alması ve yapının inşaatı bittikten sonra ilgili belediyeye başvuru yaparak yapının ruhsata uygun olduğunu tespit eden yapı kullanma izin belgesini almış olması gerekmektedir. Başka bir ifade

¹⁰⁹ Sadık Artukmaç, *Türk İmar Hukuku*, Ayyıldız Matbaası, 4. Baskı, Ankara, 1976, s.22.

¹¹⁰ Ferruh Yıldız, *İmar Bilgisi(Planlama, Uygulama, Mevzuat)*, Ankara, Nobel Yayın Dağıtım, 2006, s.307.

ile yapının hukuka uygun kullanmaya hazır halde olduğunun kabulü için yapı ruhsatı ve yapı kullanma izin belgesi alınması zorunludur. Nitekim İmar Kanunu'nun 21. maddesinde 26. maddede sayılan istisnalar dışında kalan tüm yapılar için ve yapı ruhsatı almış bile olsa bu yapılarda yapılan değişiklikler için yapı ruhsatının alınmasının zorunlu olduğu düzenlemesine yer verilmiştir. Aynı Kanununun 31. maddesinde de yapı kullanma izni alınmayan yapılarda izin alınmadıkça elektrik, su ve kanalizasyon hizmetlerinden yararlandırılmayacakları düzenlenmiştir.

Doktrinde kanunkoyucunun yapı için yapı ruhsatı ve yapı kullanma izin belgesinin alınmasını zorunlu tutmasında ki amacın kamu yararının sağlanması, kamu düzeninin tesis edilmesi olduğu ifade edilmiştir.¹¹² Başka bir görüşe göre; yapı ruhsatı ve yapı kullanma izin belgesi alınmasındaki amaç imar planlarına ve teknik şartlara uygunluğunun denetlenmesi olarak gösterilmektedir.¹¹³ Diğer görüşe göre ise yapı ruhsatının alınması durumunda yapının imar planlarına ve mevzuata uygunluğu da denetlenmiş olacaktır.¹¹⁴ Özkaya yapı ruhsatı alınması zorunluluğu ile yapı yapılmadan hukuka uygun inşası sağlanarak daha sonradan yapının değiştirilmesi veya yıkılması önlenerek zaman ve masraf israfının engellenmiş olacağını ifade etmektedir.¹¹⁵

2.1.1.2. Ruhsat Gerektirmeyen Durumlar

Yapı ruhsatı alınması zorunlu ise de kanunkoyucu bazı durumlarda yapı ruhsatı alınması zorunluluğuna istisnalar getirmiştir.

İmar yaptırımlarını uygulayacak olan ilgili idareler ile uygulanan imar yaptırımlarının hukuka uygunluğunu denetleyecek olan idari yargı yerlerince hangi yapılarda ruhsat şartının aranmadığının tespiti önem arz etmektedir. Nitekim ruhsat gerektirmeyen yapılar belirli şartları yerine getirmesi durumunda hukuka uygun olarak inşa edildiği kabul edilecek ve imar yaptırımı uygulanamayacaktır.

¹¹² Rasim Tütüncü, *Danıştay Kararları Işığında İmar Hukukunda Kazanılmış Haklar*, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, Şubat-2015, s.80.

¹¹³ Bkz. Erol Köktürk, Erdal Köktürk, *Taşınmaz Değerlemesi (Taşınmaz Hukuku-İmar Hukuku, Değerleme Yöntemleri)*, Seçkin Yayınevi, 2. Baskı, Ankara, 2015, s. 542.

¹¹⁴ Muhittin Abacıoğlu, *Açıklamalı ve İctihatlı İmar Kanunu Mevzuatı ve Uygulaması*, Ankara, 2001, s.321.

¹¹⁵ Eraslan Özkaya, *İmar Kanunu Şerhi ve Mevzuatı*, Seçkin Yayınevi, Ankara, 1997, s.308-309.

Basit nitelikteki tamirat ve tadilatlar, köylerde yapılan bazı yapılar, kamu kurum ve kuruluşlarına ait bazı yapılar yapı ruhsatı alınma zorunluluğunun istisnası olarak kabul edilmektedir.

Biz çalışmamızın bu bölümünde ruhsat gerektirmeyen yapı türlerini Danıştay kararları ışığında izah edeceğiz.

2.1.1.2.1. Basit Nitelikteki Tamirat ve Tadilatlar

İmar Kanunu ruhsatlı yapılarda yapılacak değişiklikler için de ruhsat alınmasını zorunlu tutmuştur. Ancak ruhsatlı yapılarda basit nitelikteki tamirat ve tadilatların yapı ruhsatı alınmaksızın yapılmasının önünde hukuki engel bulunmadığı kabul edilmektedir.

Doktrin ve Danıştay tarafından kabul edilen görüşe göre; yapının taşıyıcı unsurunu etkilemeyen, yapının inşaat alanını artırmayan ve ya azaltmayan inşai faaliyetlerin basit nitelikte tamirat ve tadilat kapsamında olduğu ve bu nitelikteki yapılar için yapı ruhsatı alınması zorunluluğu bulunmadığı kabul edilmektedir.¹¹⁶

Karavelioğlu'na göre pencere tabanının indirilmesi, kapıya tahvil edilmesi gibi tadilatlar esaslı nitelikte tamirat ve tadilat kapsamındadır.¹¹⁷

3194 sayılı Kanununun 21.maddesinin 3.fikrasında yer alan düzenlemeye göre ise “*derz, iç ve dış sıva, boya, badana, oluk, dere, doğrama, döşeme ve tavan kaplamaları, elektrik ve sıhhi tesisat tamirleri ile çatı onarımı ve kiremit aktarılması ve yönetmeliğe uygun olarak mahallin hususiyetine göre belediyelerce hazırlanacak imar yönetmeliklerinde belirtilecek taşıyıcı unsuru etkilemeyen diğer tadilatlar ve tamiratlar ruhsata tabi değildir.*” demek suretiyle taşıyıcı unsuru etkilemeyen basit nitelikteki tadilatların ruhsata tabi olmadığı düzenlenmiştir.

Yukarıda belirtilen istisna içerisinde yer alan tamirat ve tadilatların ortak özelliği yapının bakımı kapsamında olup yapının temizlik ve güzelliği için yapılan esaslı nitelikte olmayan inşai faaliyetler olarak gösterilebilir.¹¹⁸

Uygulayıcılar açısından örnek olması amacı ile Danıştay'ın önüne gelen uyuşmazlıklarda hangi durumlarda yapı ruhsatı alınmasının zorunlu olduğuna hangi durumlarda yapı ruhsatı alınmasının zorunlu olmadığına hükmettiğini bir kaç örnekle izah edeceğiz.

¹¹⁶ Danıştay bazı kararlarında hafif yapı malzemeleri ile yapılmış olma şartını da aramaktadır.

¹¹⁷ Celal Karavelioğlu, *İmar Kanunu ve Mevzuatı*, Ankara, Karavelioğlu Hukuk Yayınevi, 2007, c.1. s.967.

¹¹⁸ Karavelioğlu, s.967.

Danıştay 14. Dairesi, 19.04.2018 tarihli; E:2015/6674 K:2018/2917 sayılı kararında “*Balkonların kapatılmasının balkonun gömme balkon ya da çıkma balkon olma durumlarına göre ayrı ayrı değerlendirilmesi gerekmektedir. Gömme balkonların kapatılması sonucu, kapalı alan oluşarak kullanım alanında bir artışın ve buna bağlı olarak çekme mesafelerinin ihlal edilmesinin söz konusu olmadığı, tadilatın taşıyıcı unsurları etkilememesi koşuluyla, cephe görünümünde meydana gelen değişikliğin ise yukarıda anılan Kanun ve Yönetmelik hükümleri uyarınca ruhsat gerektirmediği sonucuna ulaşılmaktadır. Açık çıkma niteliğindeki balkonun kapatılması durumunda ise bu nitelikteki bir imalat ile binanın kullanım alanında artış meydana geldiğinden, yapının ruhsat ve eki mimari projesine aykırı düşecek olan bu imalatın ancak tadilat ruhsatı ile yapılabileceğinin kabulü gerekmektedir.*” gömme balkonların kapatılmasının çekme mesafelerini ihlal etmediği, tadilatın taşıyıcı unsurlarını etkilememesi şartıyla ruhsat gerektirmediğini ifade etmiştir. Açık çıkma niteliğindeki balkonun kapatılması durumunda ise binanın kullanım alanında artış meydana getirdiği için ruhsata tabi olduğunu ifade etmiştir.

Danıştay 14. Dairesi 25.05.2017 tarihli; E:2014/9082 K:2017/3560 sayılı kararı ve 21.12.2017 tarihli; E:2017/2390 K:2017/7337 sayılı kararı ile pergola, sundurma ve benzerlerinin yapımının ruhsat gerektirmediği, ancak bu nitelikteki imalatların ruhsat gerektirmemesi için; genel olarak İmar mevzuatında tanımlanan yapı tanımı kapsamında inşa edilmemesi, kapalı alan oluşturmaması, güneş ve yağmurdan korunma amacına yönelik olarak ve taşıyıcı unsuru etkilemeyecek şekilde inşa edilmesi, çekme mesafelerine tecavüz etmemesi, hafif yapı malzemeleri ile yapılmış olması durumunda ruhsat gerektirmediğini karara bağlamıştır.

Danıştay 14. Dairesi 15.02.2017 tarihli; E:2014/2429 K:2017/786 sayılı kararı ile Sundurmanın yukarıda yer verilen düzenlemeler uyarınca ruhsata tabi olduğunun kabul edilebilmesi için güneş ve yağmurdan korunma amacı dışında kapalı alan oluşturacak ve taşıyıcı unsuru etkileyecek nitelikte malzemeden yapılmış olması , bir başka ifadeyle genel olarak İmar Kanununda düzenlenen yapı tanımı kapsamında inşa edilmiş olması gerektiğini ifade etmek suretiyle sundurmanın kapalı alan oluşturması ve taşıyıcı unsuru etkileyici şekilde inşa edilmesi durumunda ruhsata tabi olduğuna hükmetmiştir.

Danıştay 14. Dairesi 09.10.2018 tarihli; E:2018/2312 K:2018/6051 sayılı kararında yerel mahkemece yaptırılan keşif sonucunda düzenlenen bilirkişi raporunda tadilatların basit tadil ve tamir kapsamında olduğu belirtilmiş ve sözkonusu rapor ilk derece mahkemesince hükme esas alınmış isede “*Uyuşmazlığa konu olayda; her ne kadar bilirkişi raporunda işleme konu imalatın ruhsat gerektirmediği belirtilmekte ise de; imalatın cephe görünümünü değiştirdiği, bu nedenle basit tamir ve tadil kapsamında sayılamayacağı, ayrıca imar planlarında gösterilen cephe hattından önde bina yapılamayacağına yönelik mevzuat hükmü ve yaya kaldırımı ile aynı seviyedeki ön bahçelerin yayalara açık bulundurulmasına yönelik mevzuat hükümlerine aykırılık taşıdığı sonucuna varılmıştır. Bu durumda; ruhsata tabi olan...*” demek suretiyle ilk derece mahkemesi kararını bozmuştur.

Danıştay bu kararı ile yapılan imalatların cephe görünümünü değiştirmesi durumunda basit nitelikte olmadığına ve bu tür yapıların ruhsata bağlanması gerektiğine karar vermiştir.

Danıştay 14. Dairesi 24.09.2018 tarihli; E:2016/2883 K:2018/5635 sayılı kararında “...taşiyıcı unsuru etkilemeyen bağımsız bölüm içindeki duvarların kaldırılmasının ruhsat gerektirmediği, bununla birlikte, **hangi nitelikte olursa olsun, bağımsız bölüm sayısını veya bağımsız bölüm alanını artıran iki bağımsız bölüm arasındaki duvarın kaldırılması veya aynı bağımsız bölüm içerisinde başka bir bağımsız bölüm oluşturulması yolundaki tadilatların, ruhsata tabi esaslı tadilat niteliğinde olduğu sonucuna ulaşılmaktadır. Bu durumda; hangi nitelikte olursa olsun, aynı bağımsız bölüm içerisinde başka bir bağımsız bölüm oluşturulması yolundaki tadilatların, ruhsata tabi esaslı tadilat niteliğinde olduğu sonucuna varıldığından...**” ifadeleri yer almaktadır. Söz konusu karara göre bağımsız bölüm sayısını artıran nitelikteki tadilatlar ruhsat gerektirmektedir.

Danıştay 14. Dairesi 08.06.2017 tarihli; E:2014/4376 K:2017/3985 sayılı kararı ile ilk derece mahkemesinin taşınmazın arka bahçenin otopark olarak kullanılması hususu ile ilgili olarak mahalde herhangi bir yapı, bina veya inşai faaliyet bulunmadığı dolayısıyla bu fiili durumun imar mevzuatına göre ruhsata bağlatılması gereken imalatlar kapsamında bulunmadığına hükmeden kararını onamıştır.

2.1.1.2.2. Köylerde Yapılacak Olan Bazı Yapılar

Kanunkoyucunun ruhsat şartı aramadığı yapılardan ikincisi; belediye ve mücavir alan sınır dışında köylerin yerleşik alanlarında yapılacak bazı tür yapılardır. Nitekim İmar Kanununun “Köylerde yapılacak yapılar ve uyulacak esaslar” başlıklı¹¹⁹27.maddesinde yer alan “Belediye ve mücavir alanlar dışında köylerin köy yerleşik alanlarında, civarında ve mezralarda yapılacak konut, entegre tesis niteliğinde olmayan ve imar planı gerektirmeyen tarım ve hayvancılık amaçlı yapılar ile köyde oturanların ihtiyaçlarını karşılayacak **bakkal, manav, berber, köy fırını, köy kahvesi, köy lokantası, tanıtım ve teşhir büfeleri ve köy halkı tarafından kurulan ve işletilen kooperatiflerin işletme binası gibi yapılar için yapı ruhsatı aranmaz. Ancak etüt ve projelerinin valilikçe incelenmesi, muhtarlıktan yazılı izin alınması ve bu yapıların yöresel doku ve mimari özelliklere, fen, sanat ve sağlık kurallarına uygun olması zorunludur**” hükmü¹²⁰ köy yerleşik alanlarında yapılacak bazı yapılarda ruhsat şartı aranmadığını açık bir şekilde ortaya koymuştur.

02.11.1985 tarihli mükerrer 18916 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği'nin 57. maddesi köyde sürekli ikamet eden ve nüfusa kayıtlı olan vatandaşlar tarafından yapılacak olan, konut, tarım ve hayvancılık

¹¹⁹ 08.08.2011 tarihli ve 648 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 22. maddesi ile ruhsata tabi olmayan yapılar ve uyacakları esaslar” başlığı değiştirilmiştir.

¹²⁰ 08.08.2011 tarihli ve 648 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile yalnızca köy nüfusuna kayıtlı ve köyde sürekli oturanların bu istisnadan yararlanabileceği düzenlemesi çıkarılarak bu istisnadan yararlanmak için köyde oturma zorunluluğu kaldırılmıştır.

amaçlı yapılar ile bunlara ait eklenti niteliğinde olan, köy yerleşik alanı içerisinde ve yönetmelikteki yapılaşma koşullarına uygun olan, fen ve sağlık kurallarına uygun olduğuna ilişkin Valilik görüşü alınan sonrasında muhtarlıkça izin verilen yapılarda ruhsat alma zorunluluğunun bulunmadığını düzenlemiştir.

Kanun koyucu köylerdeki yeterli teknik ve mali donanım eksikliği, personel eksikliğini ve sosyo-ekonomik yöndeki eksiklikleri dikkate alarak bazı yapılar için ruhsat alma zorunluluğunu ortadan kaldırmıştır.¹²¹ Köylerde yapılan yapılarda ruhsat aranmama yolunun tercih edilmesinde köyde yaşayan kişilerin ikametini, basit anlamda tarımsal ve hayvancılık faaliyetlerini gerçekleştirmelerinin amaçlandığı gösterilmektedir.¹²²

Danıştay kararlarında köy yerleşik alanlarında ruhsat aranmaması için hangi şartları kabul ettiğini birkaç örnekle izah etmek gerekirse;

Danıştay 14. Dairesi 07.03.2018 tarihli; E:2015/8868 K:2018/1094 sayılı kararı ile köy yerleşik alan sınırları dışında kalan yapılarda yapı ruhsatı alınmasının zorunlu olduğunu ifade etmiştir. Başka bir deyişle köy yerleşik alanlarında veya civarlarında yapılacak olan yapılar için yapı ruhsatı şartı aranmamaktadır. Ayrıca köy yerleşik alanı ve civarının tespitine ilişkin yetkili organlarca alınmış kararın bulunması gerekmektedir. Nitekim Danıştay 14. Dairesi 16.09.2015 tarihli; E:2015/3805 K:2015/6525 sayılı kararında; “*Uyumsuzluk konusu olayda; işleme konu yapının köy yerleşik alanı henüz belirlenmemiş olan yerde kaldığı, bu nedenle 3194 sayılı Kanununun 27. maddesi ile Plansız Alanlar İmar Yönetmeliğinin 57. maddelerindeki istisnadan da yararlandırılması olanağı bulunmadığı ve ruhsata tabi yapılardan olduğu görülmektedir.*” şeklinde hüküm tesis etmiştir.

Danıştay 14. Dairesi 19.09.2018 tarihli; E:2015/9735 K:2018/5401 sayılı kararında yapının plansız alanda yapılması nedeniyle yapı ruhsatına tabi olmadığını ancak dava konusu yapı hakkında fen ve sağlık kurallarına uygun olduğuna dair valilik görüşü ve muhtarlık izninin bulunmadığı anlaşıldığından yapının hukuka aykırı inşa edildiğini kabul etmiştir. Danıştay eski tarihli bir kararında köy muhtarının yapının yapılmasına karşı çıkmamasını ve şikayette bulunmamasını

¹²¹ Saadettin Yaman, *Açıklamalı İçtihatlı ve Uygulamalı İmar Kanunu ve İlgili Mevzuat*, C.III, Acar Matbaası, Ankara, 2004, s.3519, 3520.

¹²² Aslı Ceren Yıldız Doğan, *Yargı Kararları Işığında Hukuka Uygunluk Bakımından Yapılaşma ve Sonuçları*, İstanbul Kültür Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2012, s.90.

zımnen izin vermiş olarak kabul etmiştir.¹²³ Belirtmek gerekirse Danıştay sonraki tarihli kararlarında bu görüşünden vazgeçmiştir.

Danıştay 14. Dairesi 19.04.2018 tarihli; E:2015/9917 K:2018/1641 sayılı kararında ruhsatsız yapının bulunduğu yerin köy statüsünde iken yapıldığına ilişkin yazının daha sonrasında mahalle muhtarlığı tarafından alınan yazıyı yeterli görmemiştir.

Köy yerleşik alanında ve civarında yapılan yapılar için muhtarlık izin belgesi bulunması durumunda imar yaptırımını uygulanmadan önce idarece yapının fen ve sağlık kurallarına aykırı olduğu yönünde tespit yapılması gerekmektedir. Bu bağlamda Danıştay 14. Dairesi 12.05.2016 tarihli; E:2014/8257 K:2016/3797 sayılı kararında “...muhtarlık izni bulunan yapılar yönünden ise fen ve sağlık kurallarına aykırılığı konusunda idarece bir tespit yapılması halinde yıkıma ilişkin işlem tesis edilebileceği anlaşılmaktadır.” demek suretiyle bu hususa açıklık getirmektedir.

Yapının tarım ve hayvancılık faaliyetleri için yapılıp yapılmadığının tespiti için boyutları ve kapasitesi önemlidir. Bu kapsamda kümes ahır vb gösterilebilir.¹²⁴ Ayrıca konut için de yapı ruhsatı aranmaması için zati amaçlı yapılmış olması gerekir.¹²⁵ Yani ticari amaçlı yapılmaması gerekmektedir.

Bu kapsamda köy yerleşik alanlarında veya civarında yapılan yapının 27. madde sayılan türlerden olup olmadığının tespiti için yerel mahkemece mahallinde keşif ve bilirkişi incelemesi yapılarak uyumsuzluğun çözümlenmesi gerektiğine hükmetmiştir. Bu bağlamda Danıştay 14. Dairesi 24.05.2016 tarihli; E:2014/4496 K:2016/4272 sayılı kararında “işlemin tesis edildiği tarihte köy statüsünde olan yerde bulunduğu sabit olan işleme konu yapının, 3194 sayılı Kanununun 27. maddesinde aranılan şartlara sahip olup olmadığı hususunun Mahkemece, gerekirse keşif ve bilirkişi incelemesi yaptırılarak açıklığa kavuşturularak uyumsuzluk hakkında karar verilmesi gerekirken” şeklinde hüküm tesis etmiştir.

2.1.1.2.3. Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Ait Bazı Yapılar

Kanun koyucu bazı kamu kurum ve kuruluşlarına ait yapılarda da ruhsat alma zorunluluğunu aramamıştır. Bu bağlamda İmar Kanununun 44. maddesinde

¹²³ Bkz. Danıştay 14. Dairesi 10.03.2016 tarihli; E:2014/9422 K:2016/1699 sayılı kararı.

¹²⁴ Halil Kalabalık, *İmar Hukuku Derleri*, Seçkin Yayınevi, 2. Baskı, Ankara, 2009 s.387.

¹²⁵ Barış Güldoğan, “Köylerde Yapılan Yapıların Hukuki Açından İrdelenmesi”, *İzmir Barosu Dergisi*, Temmuz, 2011, s.35.

Enerji, sulama, tabii kaynaklar, ulaştırma ve benzeri hizmetlerle ilgili tesisler ve müştemilatından hangileri için ruhsat alınmayacağıının yönetmelikle düzenleneceğini hüküm altına almıştır.

03.07.2017 tarihli 30113 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Planlı Alanlar İmar Yönetmeliğinin 56.maddesinin 5.fıkrasında ki; “ *Kamuya ait alanlarda kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılan veya yaptırılacak olan; karayolu, demiryolu, liman, yat limanı ve benzeri ulaşım tesisleri, bunların tamamlayıcı niteliğindeki trafik ve seyir kuleleri, çekek yeri, iskele, açık ve kapalı barınak, tersane, tamir ve bakım istasyonları, tünel, köprü, menfez, baraj, hidroelektrik santrali, rüzgâr ve güneş enerji santrali, sulama ve su taşıma hatları, su dolum tesisleri, arıtma tesisleri, katı atık depolama ve transfer tesisleri ile atık ayrıştırma tesisleri, her tür ve nitelikteki enerji, haberleşme ve iletişim istasyonları ve nakil hatları, doğal gaz ve benzeri boru hatları, silo, dolum istasyonları, rafineri gibi enerji, sulama, tabii kaynaklar, ulaştırma, iletişim ve diğler altyapı hizmetleri ile ilgili tesisler ve bunların müştemilatı niteliğinde olan kontrol ve güvenlik üniteleri, trafo, eşanjör, elavator, konveyör gibi yapılar; bu işleri yapmak üzere geçici olarak kurulan beton ve asfalt santralleri, yapı ruhsatına tabi değildir.*” hükmü ile ruhsat gerektirmeyen nitelikteki yapılar ayrıntılı bir şekilde sayılmıştır.

Kamu kurumları anılan yapı türlerini inşa ederken üçüncü kişilerin ve kamu düzeninin zarar görme ihtimalinin düşük olması nedeniyle ruhsatsız yapı yapma hakkı tanınmıştır.¹²⁶

Bu başlık altında yer alan yapı türündeki ruhsat muafiyetinden yararlanmak için öncelikle ilgili yapının kamuya ait bir taşınmaz üzerinde yapılmış olması gerekmektedir. Bireylerin mülkiyetinde bulunan taşınmazlarda ve özel hukuk tüzel kişilerinin mülkiyetinde bulunan taşınmazlarda yapılan yapılarda ruhsat alma zorunluluğu bulunmaktadır.

Ruhsatsız yapı yapılabilmesi için ikinci olarak yapının kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılması gerekmektedir. Kamu kurum ve kuruluşlarınca yapı yaptırıldıktan sonra kamu kuruluşunun özelleştirilmiş olması, özel hukuk tüzel kişiliğine dönüştürülmüş olması söz konusu yapı için daha sonrasında ruhsat alınması zorunluluğu doğurmamaktadır. Nitekim Danıştay 14. Dairesi 21.06.2018 tarihli; E:2015/11004 K:2018/4872 sayılı kararında İsdemir A.Ş.'nin özelleştirilmesinden çok önce, başka bir deyişle, kamu iktisadi teşebbüsü (KİT) niteliğinde iken yapıldığı gerekçesiyle yapının ruhsata tabi olmadığı yönünde karar vermiştir.

¹²⁶ Nusret İlker Çolak, *İmar Hukuku*, Oniki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2010, s.356.

Ayrıca yapının enerji, sulama, tabii kaynaklar, ulaştırma ve benzeri hizmetlerle ilgili tesisler ve ya bunlara ait müstemilat niteliğinde olması gerekmektedir. Bu nitelikte olmayan yapılar için ruhsat alınması gerekmektedir.

Belirtmek gerekirse idari yargı yerlerince yapının bu nitelikte olup olmadığının tespiti için mahallinde keşif ve bilirkişi incelemesi yaptırılması gerekmektedir.

2.1.2. Hukuka Aykırı Yapı Türleri

Bir taşınmaz üzerinde yapılaşma izni olmamasına karşın yapı yapılması veya yapılaşma izni olmasına rağmen taşınmaz için yapılan düzenlemelere veya mevzuata aykırı yapılaşmaya hukuka aykırı yapılaşma denilmektedir.¹²⁷

İmar Kanununun 20. maddesine göre imar planı, yönetmelik, ruhsat ve eklerine aykırı olarak inşa edilen yapının hukuka aykırı olduğu söylenebilir. Ayrıca, başkasına ait ya da kamu hizmetine ayrılmış umumi yerlere yapılan veya taşınan yapılar ile yıkılacak derecede tehlike arz eden yapılar,¹²⁸ ruhsat alınmaksızın yapılan yapılar ile ruhsatı hükümsüz hale gelmiş yapılarda hukuka aykırı yapı kapsamında değerlendirilmektedir.

Biz çalışmamızın bu bölümünde hukuka aykırı yapı türlerinin neler olduğunu ayrıntılı bir şekilde izah edeceğiz. Bu bölümde hukuka aykırı yapı türlerini; ruhsatsız yapılar, ruhsat ve eklerine aykırı yapılar, fen, sağlık, şehircilik, estetik ve trafik kurallarına aykırı yapılar, kat düzenine aykırı yapılar, taban alanı esaslarına aykırı yapılar, komşu(bahçe) mesafelerine aykırı yapılar, imar yolu ile ilgili kurallara ve ön cephe hattına aykırı yapılar, bina derinliği esasına ve imar planı ve bölgeleme esaslarına aykırı yapılar, başkasının arsa veya arazisine yapılan veya taşınan yapılar, yıkılacak derecede tehlikeli yapılar olmak üzere 10 alt başlık altında ayrıntılı bir şekilde açıklamaya çalışacağız.

2.1.2.1. Ruhsatsız Yapılar

İmar Kanunu hükümlerine göre ruhsat alınması zorunlu olmayan durumlar dışında kalan her yapı için yapı ruhsatı alınması zorunludur. Bu zorunluluğa

¹²⁷ Çolak, *İmar Hukuku*, s.415.

¹²⁸ Kalabalık, *İmar Hukuku(Planlama, Arsa, Yapı, Koruma)*, s.563.

uyulmaksızın yapılan her tür yapı hukuka aykırı kabul edilecektir. Uygulamada bu tür yapılara kaçak yapı da denilmektedir.

İmar Kanunu'nun 20. maddesinde yapı ruhsatı alınmasının zorunlu olduğu belirtilmiş ise de hangi aşamada yapı ruhsatının alınması gerektiği net bir şekilde belirtilmemiştir. Kaya'ya göre, İmar Kanunu'nun 20. maddesinin son fıkrası yapının ruhsat ve eklerine uygun yapılması, 23. maddesi ise gelişme alanlarında yapı ruhsatının verilebilmesi için bazı koşulların gerçekleşmesi gerektiğini belirlemiştir. İmar Kanunu'nun bu hükümleri uyarınca, inşaata başlanması için, yapı ruhsatının alınmış olması gerekmektedir.¹²⁹

Ruhsatsız yapılar diğer hukuka aykırı yapı türlerine göre en kolay tespit edilebilen hukuka aykırılık türü olduğu için çoğu zaman idari yargı yerlerince mahallinde keşif ve bilirkişi incelemesi yapılmasına ihtiyaç duyulmaksızın uyuşmazlıkların çözümlendiği gözlemlenmektedir.¹³⁰

Ruhsatsız yapılan yapı, ruhsatsız olmasına rağmen imar planının ve imar mevzuatının aradığı şartları taşıyor ise, yapı sahibine ruhsat alması için süre verilir. Yapı sahibi kendisine verilen süre içerisinde gerekli belgeleri ilgili belediyeye verirse harç cezalı alınarak ruhsat verilir. Ayrıca ruhsatsız yapı plan ve yönetmelik hükümlerine aykırı olsa bile, taşıyıcı unsurlara zarar verilmeden aykırılığın giderilmesi mümkün ise yapı sahibi kendisine verilen süre içerisinde eksiklikleri tamamlayarak ruhsat harcını cezalı bir şekilde ödeyerek yapı ruhsatı alabilir.¹³¹

Yukarıda sayılan iki durum dışında ruhsatsız yapıların bir kısmının daha sonrasında da ruhsata bağlanabilmesi hukuken mümkün olmamaktadır.¹³² Bu bağlamda Danıştay 14. Dairesi 09.10.2018 tarihli; E:2018/2312 K:2018/6051 sayılı kararında imar planlarında gösterilen cephe hattından önde bina yapılamayacağı ve yaya kaldırımı ile aynı seviyedeki ön bahçelerin yayalara açık bulundurulması gerektiği yönünde açık mevzuat hükümlerinin bulunduğu ve bu nedenle ruhsata bağlanma olanağı bulunmayan imalat olduğunu belirtmiştir.

Ruhsatsız yapıların ruhsatsız olmasına rağmen imar planı ve imar mevzuatına uygun olması durumu ile daha sonrasında da ruhsata bağlanmasının mümkün olmaması durumları yapıya uygulanacak olan imar yaptırımları açısından

¹²⁹ Kaya, s.71-72.

¹³⁰ Gök, s.36.

¹³¹ Yıldız, s.310.

¹³² Ebru Çalışkan, *İmar Hukukuna Aykırı Yapılar ve Bunlara Uygulanan Yaptırımlar*, Atılım Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2016, s.8.

özellik arz etmektedir. Bu husus çalışmamızın ilerleyen kısımlarında yer alan imar yaptırımları başlığı altında ayrıntılı bir şekilde incelenecektir.

Yapının inşasına ruhsatlı bir şekilde başlanılmış olmasına rağmen sonradan meydana gelen bir takım değişiklikler nedeniyle de yapının ruhsatsız olduğu kabul edilmektedir. Yapı ruhsatının idare tarafından veya idare mahkemeleri tarafından iptal edilmesi, ruhsat alınmasına rağmen belli sürede yapıya başlanmamış olması veya başlama süresi içerisinde başlanmış olsa bile süresi içerisinde inşaatın bitirilememiş olması durumları yapının ruhsatsız olduğu durumlardır.

2.1.2.1.1. Ruhsatın İptal Edilmesi Durumu

Ruhsatlı yapının ruhsatının mahkeme veya ilgili idare tarafından iptal edilmesi durumunda söz konusu yapının ruhsatsız yapı kapsamında değerlendirilmesi gerekmektedir.¹³³Nitekim Danıştay da yapı ruhsatının yargı kararı ile veya ilgili belediye tarafından geri alınması veya iptal edilmesi durumunda da ruhsatsız yapılara uygulanan imar yaptırımlarının uygulanmasını benimsemiştir.

İdare hukukunun temel ilkesi olan yetkide ve usulde paralellik ilkesi yapı ruhsatları içinde geçerli olduğu konusunda tereddüt bulunmamaktadır. Yapının ruhsatsız olduğunun kabulü için yetkide ve usulde paralellik ilkesi gereği yapı ruhsatını düzenleyen idarenin aynı şekilde yapı ruhsatını geri alması veya iptal etmesi gerekmektedir.

Ayrıca idarelerin yapı ruhsatını keyfi uygulamalarla iptal etmesi veya geri alması hukuk devletine açık bir şekilde aykırı olacağına şüphe bulunmamaktadır. Bu nedenle idarelerin iptal gerekçesini net bir şekilde ortaya koyması gerekecektir. Açık hata, imar planına ve mevzuata aykırılık hallerinde makul gerekçeler sunarak yapı ruhsatını iptal etmesi veya geri alması mümkün olmalıdır. Bu işleminde hukuka uygunluğunun idari yargı yerlerince denetlenmesinin önünde de hukuki bir engel bulunmamaktadır.

¹³³ Çalışkan, s.8.

2.1.2.1.2. Yapıya İki Yıl İçerisinde Başlanılmamış Olması Durumu

Yapı ruhsatı alınmış olması yapı ruhsatı alan bireylere süresiz bir şekilde yapı yapma özgürlüğü bahşetmeyecektir.¹³⁴ Yapı ruhsatının alındığı tarihten itibaren belli bir süre içerisinde yapının inşasına başlanılmaması durumunda kazanılmış hak iddiası ile yeni kurallara uymaktan kaçınmak, rant sağlamak gibi bir çok sorun meydana gelebilmektedir. Bu durumda da kamu düzenin bozulması veya sosyal barışın bozulması sonuçları meydana gelebilecektir. Bu nedenlerle yapının inşasına belli bir süre içerisinde başlanması zorunluluğunun bulunmasında kamu yararı bulunduğu söylenebilmektedir.¹³⁵

İmar Kanunu'nun 29. maddesi yapı ruhsatı alındıktan itibaren yapıya iki yıl içerisinde başlanılmaması durumunda yapı ruhsatının hükümsüz hale geleceğini açık bir şekilde düzenlemiştir. Bu durumdaki yapılar ruhsatsız yapı kapsamında değerlendirilecektir. Nitekim Planlı Alanlar İmar Yönetmeliğinin “*Yapı ruhsatına ilişkin genel hükümler*” başlıklı 54. maddesinin 2. fıkrası süresi içerisinde başlanılmayan veya bitirilmeyen yapıların ruhsatsız yapı olarak değerlendirileceği açık bir şekilde düzenlenmiştir.

Kanunkoyucunun İmar Kanunu'nun 29. maddesinde kullandığı “yapıya başlama” deyiminden yapının inşai faaliyetlerine başlanması şeklinde anlaşılması gerekmektedir.¹³⁶

Yapı ruhsatında yapıya başlama hanesinde tarih yazılı ise yazılı olan tarih yapıya başlama tarihi olarak kabul edilmektedir. Ancak yapıya başlama hanesi boş ise temel vizesinin alınması ile yapının inşasına hukuki anlamda başlandığı kabul edilmektedir. Başka bir deyişle taşınmazın temeli kontrol edilmeli ve temel vizesi alınması gerekmektedir.¹³⁷

¹³⁴ Oğurlu, s.133.

¹³⁵ Ersin Şekerci, “İmar Hukukunda Yapı İzni”, *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Yıl 2 (1981), Sayı 2, s.193.

¹³⁶ Cafer Ergen, Veli Böke, *Kaçak Yapı*, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2005, s.248.

¹³⁷ İki yıl içerisinde temel vizesi aşamasına gelmiş fakat temel kazılmış, hafriyat yapılmış, temel demirleri bağlanmış bile olsa temel vizesi alınmadığı sürece yapıya süresi içerisinde başlandığının kabul edilemeyeceği ve bu nedenle yapı ruhsatının hükümsüz hale geleceğinin kabul edilmesi gerekmektedir. Bkz. Selman Özdemir, *İmar Hukukunda Kazanılmış(Müktesep) Hak*, İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, İstanbul, 2015, s.354.

Yapının inşasına başlanılmamasında kişinin kendisine kusur atfedilemeyecek şekilde hukuki veya fiili imkansızlık sözkonusu ise ruhsatın hükümsüz sayıldığından bahsedilemeyecektir.¹³⁸

2.1.2.1.3. Yapının Beş Yıl İçerisinde Bitirilememesi Durumu

İmar Kanunu'nun 29. maddesi yapıya iki yıl içerisinde başlanılmış olsa bile ruhsat alındığı tarihten itibaren beş yıl içerisinde yapının inşasının bitirilememiş olması durumunu da ruhsatsız yapı olarak kabul etmiştir.

Yapıya iki yıl içerisinde başlanılmamış olması durumu başlığında anlatıldığı üzere yapının beş yıl içerisinde tamamlanamaması durumunda da kişinin kendisine kusur atfedilemeyecek derecede hukuki ve fiili imkansızlık hali sözkonusu ise yapının ruhsatsız kabul edilmesi mümkün olmayacaktır.

Kanun koyucu yapının beş yıllık süre içerisinde tamamlanamaması durumunda yapı sahibinin ruhsat yenileme başvurusunda bulunma hakkını tanımıştır. Yapı sahibi beş yıllık süre içerisinde ruhsat yenileme başvurusunda bulunur ise yapının ruhsatsız kabul edilmesi mümkün olmayacaktır. Yapı sahibinin yapı ruhsatını almasından itibaren 5 yıllık süre içerisinde ruhsat yenileme talebinde bulunması durumunda ilk yapı ruhsatının alındığı tarihteki plan ve mevzuat hükümlerinin geçerli olduğu kabul edilmektedir.

Kanun koyucu yenileme başvurusunu belirli bir sayı ile sınırlı tutmamıştır. Yapı sahibinin birden fazla başvuruda bulunmasının önünde hukuki bir engel bulunmamaktadır. Ancak Planlı Alanlar İmar Yönetmeliğinin 54. maddesinin 3. fıkrasında süreye ilişkin yapı ruhsatı yenileme başvurusunun iki defa ile sınırlı olduğuna ilişkin düzenlemeye yer verilmiştir.

Yapıya iki yıllık süre içerisinde başlanılmaması durumunda veya beş yıllık süre içerisinde tamamlanamaması durumlarında yapının ruhsatının hükümsüz sayılabilmesi için kanaatimizce idare tarafından yapının beş yıl içerisinde bitirilmediğine ilişkin ayrıntılı bir tespit yapılmış olması gerekmektedir. Başka bir deyişle yapının hükümsüz sayıldığı ve hükümsüz sayıldığı tarihten sonra hangi yapıların inşa edildiğinin ispat yükü idareye aittir. Nitekim Danıştay 14. Dairesi 20.09.2018 tarihli; E:2015/2958 K:2018/5521 sayılı kararında; "...ruhsata tabi yapılarda ruhsat tarihinden itibaren iki yıl içerisinde inşaata başlanması ve ruhsat tarihinden itibaren beş yıl içerisinde inşaatın bitirilmesi gerektiği, aksi takdirde ruhsatın hükümsüz hale geleceği, inşaatın bitme tarihinin yapı kullanma izninin

¹³⁸ Cafer Ergen, *İmar Davaları Rehberi (İmar Davaları)*, Seçkin Yayıncılık, 3.Baskı, Ankara, 2011, s.588.

alındığı tarih olduğu, yapı kullanma izni alınmayan yapılarda inşaata devam edilebilmesi için, yeniden yapı ruhsatı alınmasının zorunlu olduğu, ancak yapının ruhsat süresi içerisinde ve ruhsata uygun olarak tamamlanan kısımlarının kazanılmış hak olarak kabul edilip korunacağı, yapı kullanma izni alınmaması halinde ise, yapının elektrik, su kanalizasyon ve benzeri hizmetlerden yararlandırılmamasına ilişkin yaptırımların öngörüldüğü ruhsat süresi dolmuş olmasına rağmen yapı kullanma izin belgesi alınmamış ise, yapının ruhsatsız olarak yapılmış sayılmayacağı, hükümsüz hale gelmişse bile ancak varsa ruhsata aykırı olarak yapılmış olan kısımların yıkımına karar verilebileceği anlaşılmaktadır. Bu itibarla; ruhsatsız ve ruhsat eklerine aykırı olarak yapılan yapılardan dolayı yıkım kararının alınabilmesi ve idari para cezasının verilebilmesi için inşaatın o andaki durumunun ve ruhsata aykırılıkların somut ve ayrıntı biçimde yapı tatil zaptıyla tespit edilmesi gerekmektedir... **Olayda**, davalı idarece binanın ruhsatsız olduğu kabul edilerek bağımsız bölümün tamamı için işlem tesis edilmişse de, bağımsız bölümün içinde bulunduğu bina için 23.11.1992 tarih ve 4 sayılı inşaat ruhsatının alındığı, davaya konu encümen kararına esas alınan yapı tatil zaptında yapının o andaki durumunun, yapının 5 yıllık ruhsat süresi içerisinde ne kadarlık kısmının tamamlandığının, inşaat ruhsatının geçerlilik süresinin sona ermesinden sonra inşaata devam edilip edilmediğinin, inşaatın hangi tarihte tamamlandığının, ruhsat ve eki projeye aykırı uygulamaların neler olduğunun ve bu aykırılıkların kaç m2 olduğunun, somut ve ayrıntılı bir şekilde tespit edilmediği görülmektedir. Bu durumda, 3194 sayılı İmar Kanununa uygun olarak düzenlenmeyen yapı tatil tutanağına dayalı olarak tesis olunan, ruhsatsız yapının yıkımına ve davacıya idari para cezası verilmesine ilişkin dava konusu encümen kararında hukuka uyarlık, Mahkeme kararının davanın reddine ilişkin temyize konu kısmında ise hukuki isabet bulunmamaktadır.” şeklinde hüküm tesis etmiştir. Danıştay’ın bu kararı bizim görüşümüzü desteklemektedir. Danıştay anılan bu kararı ile yapı ruhsatının süresinin dolduğu tarihe kadar inşa edilen kısmı kazanılmış hak kapsamında gördüğünü ve bu nedenle ruhsat süresinin dolduğu tarihe kadar inşa edilen yapılar hakkında imar yaptırımlarının uygulanmasına hukuken imkan bulunmadığını ifade etmiştir.

Danıştay 14.Dairesi 14.05.2014 tarihli; E:2012/5159 K:2014/5561 sayılı kararında da “3194 sayılı Kanun’un yukarıda yer verilen hükümleri uyarınca, ruhsatlı olarak inşa edilen yapı ya da yapıların ruhsat süresinin dolmasından sonra, ilgili idarelerce mahallinde tespit yapılması, ruhsatın geçerliliğini koruduğu dönemde inşa edilen yapının ulaştığı seviyenin bir tutanak ile belirlenmesi ve bu aşamadan sonra inşaata devam edilmesine izin verilmemesi gerekmektedir.” demek suretiyle yapının 5 yıl sonunda ulaştığı seviyenin idare tarafından tespit edilmesi gerektiğini açık bir şekilde ifade etmiştir.

2.1.2.2. Ruhsat ve Eklerine Aykırı Yapılar

Bir yapıya yapı ruhsatı alınarak başlanmış olmasının yapının hukuka uygun olarak inşa edilmesi için yeterli olmadığını ifade etmiştik. Yapının inşası tamamlanıp yapı kullanma izin belgesi alınana kadarda yapının ilgili idareye sunulan projelere (ruhsat eklerine) uygun olarak ilerlemesi gerekmektedir.¹³⁹ Yapı ruhsatına veya

¹³⁹ Danıştay 14. Dairesi 26.11.2013 tarihli; E:2012/5527 K:2013/8448 sayılı kararı ile mimari projenin

eklerine aykırı olarak yapılan kısımlara ruhsat ve eklerine aykırı yapı denilmekte ve hukuka aykırı yapı kapsamına girmektedir. Dolayısıyla ruhsat veya ruhsat eklerine aykırı kısımlara ilişkin imar yaptırımları(yıkım kararı) uygulanabilecektir.¹⁴⁰

Ayrıca belirtmek gerekirse İmar Kanunu'nun 29. maddesinin son fıkrası uyarınca yapı ruhsatı ve eklerinin ilgili idarelerin denetimine açık olacak şekilde yapıda bulundurulması zorunludur.

Taşınmazı üzerine yapı inşa etmek isteyen bireylerin idareye ruhsat başvurusunda bulunarak yapı yapmak için izin alması gerekmektedir. İlgili bireyler idareye ruhsat başvurusunda bulduklarında başvuru dilekçesine birtakım belgeleri ve projeleri eklemeleri gerekmektedir.

Yapı inşa etmek isteyen bireyler yapı ruhsatı almak için birtakım belge ve projeleri hazırlamakla birlikte idareye kanunda yer alan harçları ödemekle de yükümlüdür. Danıştay 6. Dairesi 22.01.2018 tarihli; E:2013/8816 K:2018/446 sayılı kararında “**plan notu**” dayanak gösterilerek davacıdan Kanunla öngörülmeven bir ödemenin yapılmasının istenilmesinin hukuken mümkün olmadığını açık bir şekilde ifade etmiştir.

Yapı ruhsatı alındıktan sonra idare tarafından verilen yapı ruhsatında yer alan kurallara uygun olarak yapının tamamlanması gerekmele birlikte başvuruya eklenen belgelere uygun olarak da inşa edilmesi gerekmektedir. Bu nedenle yapı ruhsatı eklerinin neler olduğunun tespiti de önemlidir. İmar Kanununda yapı ruhsatı almak için yapılan başvuru dilekçesine hangi belgelerin eklenmesi gerektiği tek tek sayılmıştır. Bu kapsamda; İmar Kanunu'nun 22. maddesi uyarınca yapı ruhsatı almak için yapılan başvuruya tapu (istisnai hallerde tapu senedi yerine geçecek belge), mimari proje, statik proje, elektrik ve tesisat projeleri, resim ve hesapları, röperli veya yoksa, ebatlı krokinin eklenmesi gerekecektir.

Ayrıca belirtelim ki bu projelerin uzmanlık alanına göre mimar, mühendis veya fen adamları tarafından hazırlanması gerekmektedir. Nitekim Danıştay 14. Dairesi 26.11.2013 tarihli; E:2012/5527 K:2013/8448 sayılı kararında mimari projenin mimar tarafından imzalanmadığı gerekçesiyle tadilat ruhsatını geçersiz kabul ederek ruhsatsız yapılara uygulanan imar yaptırımlarının uygulanmasını hukuka uygun kabul etmiştir.

kurucu unsur olduğunu açıkça kabul etmiştir.

¹⁴⁰ Köktürk/Köktürk, s.616-617.

Kanunda yer alan bu belge ve projeleri açıklamak gerekirse;

-Mimari Proje; Planlı Alanlar İmar Yönetmeliğinin 57.maddesinde göre, mimarlar tarafından mevzuata ve planlara uygun olarak hazırlanması gerekmektedir. Ayrıca vaziyet planı, (Taşınmaz üzerinde inşa edilecek yapıların; 1/500, 1/200 veya 1/100 ölçekli planlarla yapılan aplikasyon krokisindeki koordinatlara göre sayısal ve çizgisel olarak gösterilen, bahçe tanzimi, otopark girişlerini, yangın kaçışlarını, bina yaklaşım mesafe ve kotlarını, kuzey yönünü, parseldeki teknik altyapıyı gösterilen plan).

Nitekim Danıştay 14. Dairesi 11.02.2016 tarihli; E:2014/4372 K:2016/816 sayılı kararında, 2960 sayılı Boğaziçi Kanunu uyarınca hazırlanan Geri Görünüm ve Etkilenme Bölgeleri Koruma Amaçlı Nazım ve Uygulama İmar Planları kapsamında kalan parsel üzerindeki yapının yön ve konumunun tadilat yapı ruhsatı alınmaksızın yapı ruhsatına ekli vaziyet planına aykırı bir şekilde değiştirilerek inşa edildiği gerekçesiyle yapı hakkında uygulanan imar yaptırımını hukuka uygun bularak davanın reddine karar vermişti.

- Kat irtifakına ve kat mülkiyetine esas paylaşım tablosu,
- Bağımsız bölümler ile ortak alanların brüt inşaat alanı, eklentiler ve toplam yapı inşaat alanının yer aldığı metrekare cetveli,
- Bodrum katlar dâhil olmak üzere bütün kat planları,
- Çatı planı,
- Kat ve çatı planlarına ilişkin bir tanesi ortak merdivenden geçmek üzere en az iki adet kesit ve yeteri sayıda görünüş,
- Toprak kazı hesabı,
- İhtiyaç halinde sistem kesitleri ve nokta detayları bulunan avan proje ve uygulama projeleri,
- Otopark, sığınak ve ağaç hesaplarından,
- Mühendis ve ya mimarlar tarafından düzenlenen asansör avan projesi,
- Isı ve su yalıtım projesi veya raporu,
- Gürültüye karşı korunma proje veya raporu,
- Yerleşme ve yapının özelliğine göre peyzaj projelerinden

oluşacağı da açık bir şekilde ifade edilmiştir. Bu projenin mimar ve mühendisler odasına kayıtlı mimarlar veya mühendisler tarafından hazırlanması gerekmektedir.¹⁴¹

-Statik Proje; Planlı Alanlar İmar Yönetmeliğinin 57.maddesinde “*mimari projeye ve zemin ve temel etüdü raporuna uygun olarak, ilgili mevzuat çerçevesinde inşaat mühendislerince hazırlanan, ölçekleri yapının büyüklüğüne ve özelliğine göre belirlenen, betonarme, yığma, çelik ve benzeri yapıların türlerine göre taşıyıcı sistemlerini gösteren, bodrum kat dâhil olmak üzere bütün kat planları, çatı planları, iskele sistemi ile bunların kesitleri, detayları ve hesaplarıdır.*” şeklinde tanımlanmıştır. Statik projeye esas alınan zemin ve temel etüdü raporu ise;

¹⁴¹ Çolak, *İmar Hukuku*, s.378.

Bakanlıkça belirlenen formata uygun hazırlanan anılan yönetmeliğin 57.maddesinin 6.fikrasında sayılan zemin ve yeraltına ilişkin bir takım çalışmalar ve analizler sonucu ilgili disipline bağlı mühendisler tarafından hazırlanan belgedir.

- **Elektrik ve Tesisat Projeleri;** Planlı Alanlar İmar Yönetmeliğinin 57. maddesinde mimari projeye uygun olarak kuvvetli ve zayıf akıma ilişkin yapının büyüklüğüne göre belirlenen elektrik iç tesisat projesi şeklinde tanımlandığı görülmektedir.

Yapı ruhsatı başvuru dilekçesinde yapının kullanım amacı, yapı sahibi, kat adedi, arsaya ilişkin bilgiler ve fenni mesullere ilişkin bilgileri ayrıntılı bir şekilde belirtildikten sonra yukarıda sayılan yapı ruhsatı eki projelerinde eklenmesi gerekmektedir.¹⁴²

Ruhsat ve eki belgelere aykırı yapılan kısımlar için de imar yaptırımı uygulanması gerekecektir. Nitekim Danıştay 14.Dairesi 02.10.2018 tarihli; E:2016/879 K:2018/5859 sayılı kararında; *“Yapının projedeki ölçülerden daha büyük olarak yapılması, havalandırma bacalarının daraltılması, tasdikli projesinde iptal edilen çıkmaların yerinde yapılması ve balkona ilaveler yapılmasının mevcut bir binanın parsel üzerindeki zemin oturumu ve katlarının, projesine aykırı bir şekilde büyütülmesine, dolayısıyla fazla kısımların yapılmasına neden olduğu dikkate alındığında mevcut haliyle bir bütün olarak ruhsatı ve yapı kullanma izni bulunan yapının bu haliyle ruhsata aykırılığının giderilebilmesinin mümkün olmadığı, projeye aykırı olan kısımların yıkımının ruhsatlı kısımlara da zarar vereceği açıktır. Bu durumda; mevcut haliyle yapı kullanma izni bulunan yapının, ruhsata aykırı kısımlarının yıkımına karar verilebilmesi için, yapı kullanma izninin iptal edilmesinden sonra karar alınması gerekirken, söz konusu izin iptal edilmeden tesis edilen işlemde hukuka uyarlık bulunmadığından, davanın reddi yolunda verilen Mahkeme kararının 3194 sayılı İmar Kanununun 32. maddesi uyarınca işlem yapılması ile aykırılıkların yiktirilmesi, yiktirilmadığı takdirde Belediye tarafından yiktirilerek yıkım masrafinin davacıdan alınmasına yönelik kısmında hukuki isabet görülmemiştir.”* demek suretiyle projeye aykırı kısımlar için imar yaptırımı öngörülmesini benimsediğini ifade etmiştir.

2.1.2.3. Fen, Sağlık, Şehircilik, Estetik ve Trafik Kurallarına Aykırı Yapılar

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 1. maddesinde yapılaşmanın fen, sağlık ve çevre şartlarına uygun olarak yapılmasının amaçlandığı ifade edilmiştir. Aynı Kanunun 40. maddesi taşınmazlarda genelin sağlık ve selametini ihlal eden, şehircilik, estetik veya trafik bakımından zararlı şeylerin giderilmesi gerektiğini düzenlemiştir. Ayrıca İmar Kanunun çeşitli maddelerinde de yapılaşmanın fen, sağlık

¹⁴² Karavelioğlu, s.1046.

ve çevre şartlarına uygun yapılması gerekliliği gözetilerek düzenlemeler yapıldığı görülmektedir.

Çalışmamızın bu bölümünde başlıkta yer alan kavramların tanımlamalarını ayrı ayrı inceleyeceğiz.

2.1.2.3.1. Fen Kurallarına Aykırılık Halleri

İnsanların inşa ettikleri yapıda güven içerisinde yaşayabilmelerini temin için yapının hangi malzeden yapılması gerektiği, parselin durumu, jeolojik etüdlere uygunluğu, hangi özellikleri taşıması gerektiği gibi durumları belirleyen kurallar bütününe fen kuralları denilmektedir. Kısaca fen kuralları yapı tekniğine ilişkin kurallar bütünü olarak ifade edilebilmektedir.¹⁴³

Ayrıca fen kurallarının yapı güvenliği ile ilgili olduğundan da söz etmek mümkündür. Herhangi bir doğal afet durumunda en az zarar gelecek şekilde yapının yapılması gerekmektedir. Fen kuralları, yapı yapılmadan önce maddi ve manevi zararlar olmaması için gerekli tedbirlerin alınması gerektiğini ifade etmektedir.¹⁴⁴

Yapıların fen kurallarına uygun olarak inşa edilmesi gerekmektedir. Fen kurallarına aykırılık hallerinde yapının hukuka aykırı olduğu kabul edilecek ve yapı hakkında imar yaptırımını uygulanabilecektir.

İdari yargı yerlerince fen kurallarına aykırılık durumunun bulunup bulunmadığının tespiti için kanaatimizce mahallinde keşif ve bilirkişi incelemesi yaptırılması gerekmektedir.

2.1.2.3.2. Sağlık Kurallarına Aykırılık Halleri

İnsanların vakitlerinin büyük bölümünü geçirdiği yapıların yaşam şartları açısından ideal, sağlık kurallarına uygun olması gerekmektedir. Sağlık kurallarına aykırılık durumunda sağlık kurallarına aykırı yapılaşma söz konusu olacaktır.¹⁴⁵

İmar Kanunu'nun 23. maddesinde sağlık kurallarına ilişkin özel düzenleme yer almaktadır. Anılan Kanun maddesinin son fıkrasında; meskün saha olarak imar

¹⁴³ Çalışkan, s.17.

¹⁴⁴ Güldem Özden, *İmar Hukukuna Aykırı Yapılaşmaya İdari Makamlarca Uygulanacak Yaptırımlar*, Ondokuz Mayıs Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, Samsun, 2014, s.50.

¹⁴⁵ Ergen, Böke ye göre binalarda yer alan bölüm yükseklikleri, güneşten yararlandırılması, havalandırma yapılması vb. sağlık kuralları ile yakından ilgilidir. Ergen, Böke, s.86.

planlarında belirlenmiş yerlerde, taşınmaz sahiplerince pis su yollarının, yapının yer aldığı sokaktaki lağım şebekesine veya genel fosseptiğe bağlanması, lağım şebekesi veya genel fosseptik olmayan mahallerde mahalli ihtiyaç ve vesaitte göre ilgili idarece verilecek kurallar çerçevesinde yapının içerisinde, gerekli tesisatın yapılması zorunludur. Bu bağlantılar taşınmaz sahibi tarafından ilgili idarece yapılacak tebligatta taşınmaz sahibine verilen süre içerisinde yaptırılmadığı takdirde ilgili idare tarafından yıktırılacağı hükmü yer almaktadır. Bu maddeye göre sağlık kurallarına uygun olarak pis su mecralarının ilgili idarece yapılan esaslara uygun olarak inşa edilen yapı içerisinde yapılması gerekmektedir.

İmar Kanunu'nun 40. maddesinde ise arsalarda, evlerde ve diğer yerlerde kamunun selametini ve sağlığını ihlal eden, estetik, şehircilik veya trafik bakımından sakıncalı görülen birikinti veya enkazların, gürültüye ve dumana sebebiyet veren tesislerin, hususi mecra, lağım, kuyu, çukur; mağara ve benzeri yerlerin sakıncalarının giderilmesine ilişkin düzenleme yer almaktadır.¹⁴⁶

Diğer yandan 10.08.2005 tarihli 25902 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan İş Yeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmeliğin 16.maddesinde; birinci sınıf gayrisihhî müesseselerin Sanayi bölgesi, organize sanayi bölgesi ve endüstri bölgeleri ile bu bölgeler dışında kurulması durumunda, sağlık koruma bandı kurulmasının zorunlu olduğu, sağlık koruma bandı mülkiyet sınırları içerisinde olması gerektiği ve sağlık koruma bandı içerisinde mesken veya insan ikametine mahsus yapılaşmaya izin verilmeyeceği düzenlenmiştir. Danıştay 6. Dairesi 05.10.2010 tarihli; E:2010/3742 K:2010/8820 sayılı kararında İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmeliğinin 16. maddesinde ifade edildiği üzere, sanayi bölgeleri etrafında sağlık koruma bandı oluşturulması zorunlu olduğundan, bu alanlarda yapılaşmaya hiç bir şekilde müsaade edilmemesi gerektiğini ifade edilmiştir.

Bir yapı hakkında yukarıda ayrıntılı olarak açıklanan kanun maddelerinde yer alan yaptırımların uygulanması için sağlık kurallarına aykırılık teşkil edip etmediğinin tespiti için ilgili idare tarafında teknik elemanlarca tespit edilmesi gerekmektedir. İdari yargı yerlerince de uyuşmazlığın çözümü için mahallinde keşif ve bilirkişi incelemesi yaptırılması gerekmektedir.

¹⁴⁶ Celal Karavelioğlu, *İmar Kanunu ve Mevzuatı*, C II, Sözkese Matbaası, Ankara, 2002, s.1297; Danıştay 14.Dairesi 22.05.2018 tarihli; E:5/5620 K:2018/3896 sayılı kararı.

2.1.2.3.3. Şehircilik Kurallarına Aykırılık Halleri

Şehircilik bilimi geniş anlamıyla şehirlerin, köylerin, mahallelerin büyümesine, gelişmesine, değişmesine, bayındırlaşmasına ve düzenlenmesini etkilemektedir. Şehircilik, çevreyi yaşamın toplumsal, kültürel, ekonomik durumları göz önünde bulundurarak düzenlemektedir. Dar anlamıyla şehircilik bilimi ise yerleşim yerleri için düzenlemeyi öğreten bilim dalıdır.¹⁴⁷

Şehircilik bilimi teknik sorunlarla ilgili olduğu gibi konut hakkındaki sıkıntıların çözülmesi, eğlence alanlarının, spor alanlarının belirlenmesi gibi sosyal sorunlarla da ilgilenmektedir.¹⁴⁸

Yapı ruhsatının esas alındığı ve genel düzenleyici işlem olarak kabul edilen imar planlarının¹⁴⁹ planlama tekniklerine, kamu yararına ve şehircilik ilkelerine uygun olması gerekmektedir. Bütün imar faaliyetlerinde aynı kapsamda olması gerektiğinden yapı ruhsatının da aynı şekilde kamu yararına, planlama tekniklerine ve şehircilik ilkelerine uygun olması gerekmektedir. Bu duruma aykırı yapılarda şehircilik kurallarına aykırı yapı kabul edilmekte olup hukuka aykırı yapı kapsamında değerlendirilmektedir.

2.1.2.3.4. Estetik Kurallarına Aykırılık Halleri

İmar Kanunu'nun 21.maddesinin son fıkrasında belediyelerin veya valiliklerin çevrenin özelliklerine göre güzel bir görünüm sağlaması amacıyla dış cephe boya ve kaplamaları ile çatının malzemesini ve rengini belirlemeye yetkili olduğu belirtilmiştir. Hatta Kanunun yürürlüğe girmesinden önce yapılmış yapılarında bu düzenlemeye uymasının zorunlu olduğu düzenlenmiştir.

İmar Kanunu'nun 41. maddesinde ilgili idareler belirli yollar üzerinde mahzurlu bina olan veya binasız olan taşınmazların yola bakan kısımlarının

¹⁴⁷ Erol Ünal, Feridun Duygulu, Z. Ersin Bolat, *İmar Terimleri*, Türkiye Ortadoğu Amme Enstitüsü, Ankara, 1998, s.103.

¹⁴⁸ Artukmaç, s. 13-14.

¹⁴⁹ İmar planları genel, soyut, objektif ve sürekli niteliktedirler. İmar planları bu nitelikleri gereği düzenleyici işlem olarak kabul edilmektedir. Oğuz Sancakdar, *Belediyenin İmar Plânını Yapması-Değiştirmesi ve İptal Davası*, Yetkin Yayınları, Ankara, 1996, s.58-60; İmar planlarının tartışmasız düzenleyici işlem olduğu kabul edilmektedir. Danıştay imar planlarının hukuki niteliğine ilişkin tartışmalara girmeksizin düzenleyici işlem olmasının yargılama usulü üzerindeki sonuçları üzerinde bir takım değerlendirmeler yapmıştır. Bkz. Ayhan Tekinsoy, " İmar Plânlarının Hukuksal Niteliği, İmar Plânı İptalinin Bu Plâna Dayanılarak Verilmiş Ruhsatlar Üzerindeki Etkisi ", *Ankara Barosu Dergisi*, Y. 66, S.2, 2008, s.50.

belirlenen tarzda kapatılmasına karar vermeye yetkilidir. Bu durumda taşınmazın sahipleri, ilgili idarece verilen süre zarfında bu yerleri kapatmaya zorunludurlar. Bu zorunluluğa uyulmaması durumunda ilgili belediye veya valilikçe belirtilen tarz yapılarak masrafı taşınmaz sahibinden tahsil edileceği düzenlenmiştir.

İmar Kanununun 41. maddesi bir önceki başlıkta izah edilen aynı Kanununun 40. maddesinin devamı niteliğindedir.¹⁵⁰

Yapıların estetik kurallarına uygun olması gerekmektedir. Bu duruma aykırılık halinde hukuka aykırı yapı kapsamında değerlendirilmektedir. Ancak belirtelim ki ruhsat alındıktan sonra estetik kurallarına aykırılık hali yeniden ruhsat alınmasını gerektirmemektedir. Bunun için yapı hakkında İmar Kanununun 32.maddesinde yer alan yıkım yaptırımının uygulanması mümkün olmayacaktır. Ancak İmar Kanununun 42. maddesi uyarınca imar para cezası da verilemeyecektir.¹⁵¹

2.1.2.3.5. Trafik Kurallarına Aykırılık Halleri

Günümüzde çok katlı yapıların artması, daire ve işyeri sayılarının artması trafiği doğrudan etkilemektedir. Bunun için yapılar yapılırken trafik güvenliğinin tehlikeye sokulmaması, yayaların can güvenliğinin gözetilmesi, trafik akışının dikkate alınması gerekmektedir.

İmar Kanununun 34.maddesinde inşaat esnasında yol ve kaldırımların işgal edilmemesi gerektiği, araç ve yayaların gidiş ve gelişinin zorlaştırılmaması gerektiği, zeminde dükkan yapılmasına izin verilen yapılarda, yaya kaldırımını ile aynı düzeyde olan ön bahçelerin yayalara açık bulundurulması gerektiği, yayaların can güvenliğini tehlikeye atacak duvar ve manilerin yapılamaması gerektiği düzenlenmiştir.

Trafik kurallarına aykırı veya trafiğin akışını etkileyen yapılarda hukuka aykırı yapılar kapsamında değerlendirilmektedir.¹⁵²

2.1.2.4. Kat Düzenine Aykırı Yapılar

Kat mülkiyeti, bir yapının bağımsız olarak kullanılmaya elverişli bir bölümü üzerinde gayrimenkulun bütünü üzerindeki mülkiyetten ayrı ve bağımsız bir

¹⁵⁰ Karavelioğlu, *İmar Kanunu ve Mevzuatı, C.II.*, s.1299.

¹⁵¹ Karavelioğlu, *İmar Kanunu ve Mevzuatı, C.II.*, s.1299-1300.

¹⁵² Ramazan Yıldırım, *İmar Hukukuna Aykırı Yapılar Üzerinde İdarenin Yetki ve Yaptırımları*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 1990, s.60.

mülkiyet hakkı olarak tanımlanabilmektedir. Türk taşınmaz hukuk sisteminde bu mülkiyet türü 02.07.1965 tarihli 634 sayılı Kat Mülkiyeti Kanunu ile tanınmıştır. Anılan kanunun 1. maddesine göre; bu Kanun hükümlerine göre, bir yapının tamamlanması durumunda kat, daire, işbürosu, dükkan, mağaza, mahzen, depo gibi bölümlerden ayrı bir şekilde kullanılmaya elverişli olanlar üzerinde, o taşınmazın maliki tarafından bağımsız mülkiyet hakkı kurulabileceği düzenlenmiştir.

634 sayılı Kat Mülkiyeti Kanununun getirdiği düzene uygun olarak yapılaşmaya kat düzenine uygun yapılaşma olarak kabul edilmektedir. Buna göre yapının tamamlanmış ve bağımsız bölümlere ayrılmış olması gerekmektedir. Bu sisteme uygun olmayan yapılaşmalar da kat düzenine aykırı yapılaşma olarak kabul edilmektedir.

İmar planlarında ada ve adada yer alan parselin kaç kata kadar yapılaşmasına izin verildiği açık bir şekilde belirtilmektedir. Yapı ruhsatları da imar planlarına uygun düzenlenmek zorunda olduğu için yapının imar planında yer alan kat sayısını geçmemesi gerekmektedir. Kat sayısının yapı ruhsatında belirtilen sayıyı geçmesi durumunda kat düzenine aykırılık sözkonusu olup yapının hukuka aykırı olduğu kabul edilecek ve ilgili yapı hakkında imar yaptırımları uygulanabilecektir.¹⁵³

Ayrıca yapılar imar planında belirlenen kat yüksekliğine de uygun olarak inşa edilmesi gerekmektedir. Bu durum başlı başına hukuka aykırı yapı türü olarak kabul edilmektedir.

Nitekim Danıştay 6. Dairesi 21.02.2018 tarihli; E:2016/11252 K:2018/1456 sayılı kararında “*yürürlükteki imar planına göre binaya fazladan bir kat yapılaşma hakkı verilmesinin mümkün olmadığı açık olduğundan davacının genel ifadelerle yaptığı mağduriyetinin giderilmesi başvurusunun kabulüne olanak bulunmamaktadır.*” demek suretiyle imar planında verilen yükseklik izninden fazla yapı yapılmasının hukuken mümkün olmadığını ifade etmiştir.

Plansız Alanlar İmar Yönetmeliğinin “*Kapsam*” başlıklı 2.maddesinde; “1) *Planı bulunmayan ve/veya son nüfus sayımına göre nüfusu 10 000 in altında olan belediyelerin yerleşik alan sınırları içinde,*

2) *Belediye ve mücavir alan sınırları içindeki köy ve mezraların yerleşik alanlarında,*

3) *Belediye ve mücavir alan sınırları dışında planı bulunmayan köy ve mezraların yerleşik alanları ve civarında,*

4) *Belediye ve mücavir alan sınırları içinde veya dışında imar planı ve yerleşik alan sınırları dışında kalan iskan dışı alanlarda”* bu yönetmelik

¹⁵³ Ergen, Böke, s.86.

hükümlerinin uygulanacağı düzenlenmiştir. Aynı Yönetmeliğin “Bina Yükseklikleri” başlıklı 20.maddesinde; “1) Yerleşik alanlarda yapılacak binalara yanındaki mevcut en yüksek bina yüksekliği kadar yükseklik verilir. Bu yükseklik (9.50) m.yi, (3) kat ı geçemez.

2) İki yanındaki mevcut binaların yüksekliği daha az ise verilecek azami bina yüksekliği (6.50) m., (2) kat dır.

3) Hiç uygulama görmemiş yerlerde, yol genişliği ve ön bahçe mesafeleri dahil iki bina cephesi arasındaki mesafenin yarısından fazla olmamak kaydı ile 3 kat a (9.50) m. kadar yükseklik verilir.

4) Çekme ve çatı katı yapılamaz.

5) Meyilden dolayı birden fazla iskân katı kazanılamaz.

6) Zemin döşemesi üst seviyesi tabii zemine (0.50) m. den fazla gömülü olan hacimler iskân edilemez.

7) Çatı aralarına bağımsız bölüm yapılamaz. Bu kısımlarda ancak son kattaki bağımsız bölümlerle irtibatlı piyesler yapılabilir.” düzenlemesi yer almaktadır. İmar planı bulunmayan alanlarda bu düzenlemelere aykırı bir şekilde yapılaşmada hukuka aykırı yapılaşma olarak kabul edilmektedir.

Planlı alanlar imar yönetmeliğine tabi olan yerlerde imar planı yapıldığı için kat adedi ve kat yüksekliğine ilişkin düzenlemeler imar planında yer almakta iken köy yerleşme alanlarında bina yüksekliği ve kat adedi sınırlaması yönetmelik hükümlerinde yer almıştır.

2.1.2.5. Taban Alanı Esaslarına Aykırı Yapılar

3194 sayılı İmar Kanununda taban alanına ilişkin düzenlemeler yer almamaktadır. Ancak İmar Kanunu kapsamında düzenlenen yönetmeliklerde taban alanı tanımlaması yapılmıştır.

Buna göre Uygulama imar planı bulunan alanlarda uygulanan 03.07.2017 tarihli 30113 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Planlı Alanlar İmar Yönetmeliğinin “Tanımlar” başlıklı 4.maddesinde; Taban alanı, yapıların eklenti ve müştemilatı dahil bir şekilde bahçede yapılan doğal zemin veya tesviye edilmiş zeminin üstünde kalan bölümünün, yapı yaklaşma sınırını ihlal etmeyecek şekilde parseldeki izdüşümünün kapladığı alan olarak tanımlanmıştır.¹⁵⁴ Aynı maddede; Taban alanı kat sayısı (TAKS): Taban alanının imar parseli alanına oranı şeklinde tanımlanmıştır. Taban alanı kat sayısı, arazi eğimi sebebiyle doğal zemin veya tesviye edilmiş zeminin üstünde kalan tüm bodrum katlar ile zemin kat izdüşümü birlikte değerlendirilmek suretiyle hesaplanacağı belirtilmiştir. Uygulama imar planı bulunan ayırık ve blok nizam alanlarında yapılacak yapılar anılan Yönetmeliğin “Genel İlkeler” başlıklı

¹⁵⁴ Bahçede yapılan eklentilerde taban alanına dahildir. Bkz. Yıldırım, s.61.

5.maddesine göre uygulama imar planında aksi belirtilmemiş ise taban alanı katsayısı %40'ı geçmeyecek şekilde yapılmalıdır.

02.11.1985 tarihli 18916 mükerrer sayılı Plansız Alanlar İmar Yönetmeliğinin İkinci Bölümünde yer alan “Tanımlar” başlıklı 4. maddesinde “*taban (bina) alanı: Yapının parsel oturacak bölümün yatay izdüşümünde kaplayacağı azami alandır. Bahçede yapılan eklentiler (müştemilat) taban alanı içinde sayılır. Taban alanı kat sayısı (TAKS): Taban alanının parsel alanına oranıdır.*” şeklinde tanımlanmıştır. Köy ve mezraların yerleşik alanlarında ve civarında bir taşınmazda tarımsal ve hayvancılık amaçlı yapıların ve konut yapılarının müştemilat dahil taban alanı kat sayısı %40 ı geçmeyecek şekilde yapılması gerekmektedir.

Yapıların taban alanı kat sayıları imar planında belirlenen miktara veya yönetmelikte belirlenen miktarlara uygun olarak inşa edilmesi gerekmektedir.¹⁵⁵

Yukarıda yer verilen Yönetmelik hükümlerine aykırı bir şekilde taban alanı için belirlenen esaslara aykırı inşa edilen yapılar hukuka aykırı yapı kabul edilmektedir. Nitekim ilk derece mahkemesince mahallinde yapılan keşif ve bilirkişi incelemesi sonucunda düzenlenen bilirkişi raporu hükme esas alınarak uyuşmazlık konusu yapının Planlı Alanlar İmar Yönetmeliğinde belirlenen taban alanı kat sayısına aykırı olduğu gerekçesiyle yapı hakkında uygulanan imar yaptırımını hukuka uygun bularak davanın reddine karar vermiş, davacı tarafından temyiz edilmesi üzerine Danıştay tarafından karar hukuka uygun bulunarak ilk derece mahkemesi kararının onanmasına karar verilmiştir.¹⁵⁶

2.1.2.6. Komşu (Bahçe) Mesafelerine Aykırı Yapılar

İmar Kanununda bahçe mesafelerine ilişkin düzenleme yer almamaktadır. Ancak İmar Kanununa dayanılarak hazırlanan Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği ile Plansız Alanlar İmar Yönetmeliğinde bahçe mesafelerine ilişkin düzenlemeler yapılmıştır.

Bahçe(komşu) mesafelerini izah etmeden önce komşu mesafeleri ile doğrudan ilgili olan yapı nizamını izah edeceğiz. Yapı nizamı, Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nin 4. maddesinde; “*Uygulama imar planı ile belirlenen ayırık, blok ve bitişik nizamdan birini*” ifade ettiği belirtilmiştir. Ayırık nizam, komşu parselde yer

¹⁵⁵ Özden, s.54.

¹⁵⁶ Danıştay 14. Dairesinin 17.09.2014 tarihli; E:2013/8341 K:2014/7692 sayılı kararı.

alan hiç bir binaya bitişik olmayan yapı düzenidir. Blok nizam, “İmar planı veya bu Yönetmelikte cephe uzunluğu, derinliği ve yüksekliği belirlenmiş yapı kitlesinin, bir parsel veya dilatasyonla ayrılmak suretiyle birden fazla parsel üzerine oturduğu bahçeli yapı nizamı” şeklinde tanımlanmıştır. Bitişik nizam ise; ortak alandan bahçeye çıkışı olan bir veya daha fazla komşu parselde yer alan binaya bitişik olan yapı düzeni şeklinde tanımlanmaktadır.

Yapı yapılırken imar planında geçerli olan yapı düzenine göre komşu mesafeleri belirlenmelidir. Komşu mesafeleri yangından korunma, yangının önlenmesi, güneş ışığından yararlanma gibi durumlar için önem arz etmektedir.¹⁵⁷

Planlı Alanlar İmar Yönetmeliğine göre uygulama imar planlarında bahçe mesafeleri öngörülmesi durumunda uygulama imar planında yer alan bahçe mesafeleri esas alınarak yapı yapılması gerekmektedir. Uygulama imar planında hüküm bulunmaması durumunda ise anılan yönetmeliğin “Bahçe Mesafeleri” başlıklı 23. maddesinde yer alan hükümler uygulanmalıdır. Bu maddeye göre; ön bahçe ve yol kenarına rastlayan bahçe mesafeleri ile kamusal alanlara komşu olan bahçe mesafelerinin en az 5.00 metre, yan bahçe mesafesi ile arka bahçe mesafesinin en az 3.00 metre olması gerekmektedir. Ayrıca park alanına komşu parsel şeklinde olanlar dışındaki tüm yapılarda 4 katın üzerindeki her kat için en az 0.5 metre mesafe artırılması gerekmektedir.

Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği’ne göre ise; ön ve yol kenarına rastlayan yan bahçe mesafelerinin en az 5.00 metre, bitişik olmayan yan ceplerde, çelik, kagir ve benzeri yapılarda en az 3.00 metre, diğer yapılarda en az 5.00 metre mesafe olması gerektiği, ön bahçesiz bitişik veya blok şeklinde yapılaşmış yerlerde, mevcut teşekküle uygun olarak yapılacak uygulama konusunda Belediyenin takdir yetkisinin bulunduğu, ancak blok uygulamalarında blok 40.00 metreyi aşmaması gerektiği, arka bahçe mesafesinin bina yüksekliğinden az olmaması gerektiği hususları düzenlenmiştir.

Danıştay 6. Dairesi 02.07.2018 tarihli; E:2016/4037 K:2018/6360 sayılı kararında imar planında taşınmazlar için bahçe mesafesinin 10 metre olarak öngörülmesine karşın, ruhsat eki mimari projede anılan mesafenin 15 metre olarak belirlenmesi imar planına aykırılık olmadığı gibi bahçe mesafesinin daha fazla bırakılmasının da ruhsat iptalini gerektirmediğini ifade etmiştir. Bir başka deyişle

¹⁵⁷ Yıldırım, s.61-62.

Danıştay 6. Dairesi bahçe mesafelerinin en az imar planında belirlenen kadar olması gerektiğini ifade etmiştir.

İmar yönetmeliklerinde belirlenen bahçe mesafeleri, yapılacak planlarda uyulması gereken asgari ölçülerdir. Bir başka ifade ile yönetmelikte yer alan bahçe mesafeleri imar planlarında artırılabilir ancak yönetmeliğin belirlediği asgari standartın altında kalacak şekilde azaltılamaz. Bu tarz imar planlarına istinaden verilen yapı ruhsatları da hukuka aykırı olacağından inşa edilen yapılarda hukuka aykırı yapı olarak kabul edilmesi gerekecektir. Danıştay 6. Dairesi 10.03.2016 tarihli; E:2015/4923 K:2016/1069 sayılı kararında bizim görüşümüzün aksine imar planında belirlenen bahçe mesafelerine uyulmasının yeterli olacağını kabul etmiştir.

İmar Yönetmeliklerinde belirlenen bahçe mesafelerine aykırı yapılar hukuka aykırı yapı kapsamında değerlendirilmektedir. Nitekim Danıştay 14. Dairesinin 17.09.2014 tarihli; E:2013/8341 K:2014/7692 sayılı kararı ile yan bahçe mesafelerini ve taban alanı kat sayısını ihlal eden yapı hakkında uygulanan imar yaptırımını hukuka uygun bulmuştur. Danıştay 6. Dairesi 23.01.2017 tarihli; E:2016/10118 K:2017/338 sayılı kararında arka bahçe mesafesi bırakılmadan inşaat yapılmasına izin veren yapı ruhsatını hukuka aykırı bulmuştur.

Danıştay 14.Dairesi başka bir kararında “...ait yapının komşu parsellere olan çekme mesafesini ihlal edip etmediği hususunun kadastro fen elemanlarında, teknik ekipmanla yerinde yapılacak ölçümlerle açıklığa kavuşturulmasının gerektiği,” demek suretiyle keşif ve bilirkişi incelemesi yaptırılmak suretiyle çekme mesafesinin ihlal edilip edilmediğinin ortaya konulması gerektiğini ifade etmiştir.¹⁵⁸

2.1.2.7. İmar Yolu ile İlgili Kurallara Aykırı Yapılar

İmar planında yol olarak tahsis edilmiş ancak fiilen yol olarak kullanılmayan parsellere imar yolu denir. İmar yolları plan uygulanırken fiilen yol halini alacaktır. İmar planlarında yol olarak öngörülen yerlere yapı yapılması durumuna imar yolu kurallarına aykırı yapı denilmektedir.

İmar yolu ile ilgili kurallara aykırılık halleri iki durumda çıkmaktadır. İlk durumda parselin imar planında imar yolu olarak gözükmemesine rağmen yapı yapılması durumunda daha ilk başta hukuka aykırılık söz konusu olacaktır. Başka bir deyişle yapı sahibi imar yolunu bile bile yapıya başlamıştır. Ayrıca ikinci olarak

¹⁵⁸ Danıştay 14. Dairesi 23.05.2018 tarihli; E:2015/2753 K:2018/4008 sayılı kararı.

yapının yapılacağı parsel yapı inşa edilirken imar planında yol olarak gözükmemesine rağmen imar planında daha sonrasında yapılan değişikliklerle imar yolu haline gelmiş olabilir. Bu durumda hukuka aykırılık daha sonrasında ortaya çıkmış olacaktır.

İmar yoluna yapılan yapılar hukuka aykırı yapı kapsamında değerlendirilmektedir. Bu yapılar hakkında imar yaptırımlarının uygulanması gerekecektir.

2.1.2.8. Ön Cephe Hattına Aykırı Yapılar

İmar Kanununun 12. maddesine göre, binaların imar planında belirlenen cephe hattından önde yapılması hukuken mümkün değildir.¹⁵⁹Cephe hattından kastedilen parsel cephe hattıdır.

Ön cephe hattına aykırılık durumu esasen imar planına aykırılık durumu olarak kabul edilmektedir.¹⁶⁰

Planlı Alanlar İmar Yönetmeliğinin 4. maddesinde; parsel cephesi “*Parselin üzerinde bulunduğu yoldaki cephesini (Birden fazla yola cephe parselde uygulama imar planında belirtilmemiş ise geniş yol üzerindeki kenar, parsel ön cephesidir. Yolların eşit olması halinde ve köşe başı parsellerde dar kenar, parsel ön cephesidir.)* şeklinde tanımlanmıştır. Plansız Alanlar İmar Yönetmeliğinin 4. maddesinde de aynı tanımlama yapılmıştır.

Modern bir imar düzeni oluşturmak ve şehri güzel bir yapıya oluşturmak içinde cephe hattından önde bina yapılmaması gerekmektedir.

İmar Kanununun açık hükmü imar planında belirlenen cephe hattının gerisinde yapı yapılması gerekmekte olup sözkonusu duruma aykırılık halinde ise imar mevzuatına aykırı yapı söz konusu olacaktır. İlgili yapı hakkında imar yaptırımları uygulanması gerekecektir.

Danıştay 6. Dairesi 12.11.2013 tarihli; E:2012/1681 K:2013/6770 sayılı kararında Yönetmelikte belirlenen ön cephe mesafesine uygun olarak yapı ruhsatı düzenlenmesi gerektiğini ifade etmiştir.

¹⁵⁹ Kanunkoyucu aynı maddede; arsanın imar planında belirlenen cephe hattından geride kalan kısmının yapı yapmaya yetmemesi durumunda 18.madde uyarınca parselasyon işleminin yapılmasını öngörmektedir. 18.madde uygulamasında yapılamaması durumunda arsa sahibinin isteği ile ilgili idare tarafından kamulaştırılması gerektiğini ifade etmiştir.

¹⁶⁰ Ergen, Böke, s.88.

Belirtelim ki idare mahkemeleri önüne gelen uyuşmazlıkta uyuşmazlık konusu yapı hakkında cephe hattının önünde yapıldığı iddiası varsa alanında uzman kişilerce mahallinde keşif ve bilirkişi incelemesi yaptırmak suretiyle bir karar vermesi gerekmektedir.

2.1.2.9. Bina Derinliği Esasına Aykırı Yapılar

Planlı Alanlar İmar Yönetmeliğinin “Tanımlar” başlıklı 4. maddesinde “*Bina derinliği: Binanın ön cephe hattı ile arka cephe hattının en uzak noktası arasındaki ve ön cephe hattına dik olan hattın uzaklığı,*” şeklinde tanımlanmıştır. Plansız Alanlar İmar Yönetmeliğinde de aynı tanımlama yapılmıştır.

Plansız Alanlar İmar Yönetmeliğinin 19. maddesinde “*Bina derinlikleri, $I = L - (K \times H/2)$ formülü ile hesaplanır. Burada: $I =$ Bina derinliği, $L =$ Parsel derinliği, $K =$ Ön bahçe mesafesi, $H =$ Bina yüksekliği`dir.” şeklinde yer alan hükümle bina derinliği hesaplamasının nasıl yapılacağı izah edilmiştir. Aynı maddenin 2.fikrasına göre taban alanı kat sayısının maksimum yüzde kırk olabileceği ve bina derinliğinin en fazla 40 metre olabileceği düzenlenmiştir. Son fıkrasında ise bina derinliğinin 10 metreden az olması durumunda arka bahçe mesafesinin 2 metreden az olmaması durumunda bina derinliğinin 10 metre olarak uygulanacağı düzenlenmiştir.*

Danıştay 6. Dairesi ikamet ettikleri ve bitişiklerinde inşa edilen üç adet blok yapının farklı bağımsız bölümlerinde çekme mesafelerine riayet edilmediği, binalarına 1 metreden az çekme mesafesi bırakıldığı, binanın cephe genişlikleri yönünden de depreme dayanıksız olduğu iddiaları ile yan parsel için verilen yapı ruhsatının iptali istemiyle açılan davada, yapının davacıların taşınmazları olan 9 (arka bahçe) ve 7 (yan bahçe) parsel sayılı taşınmazlara olan çekme mesafelerine ilişkin yapı ruhsatının dayanağı olan 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planı hükümlerine göre; “arka bahçe mesafeleri planla belirlendiği, ancak ön ve arka bahçe mesafeleri çıktıktan sonra **bina derinliği 7 metre olacağı, 7 (yedi) metrenin altına düşüyorsa arka bahçe mesafesini 1,00 m'ye kadar azaltmaya belediyesi yetkili olduğu.**” hükmüne yer verildiği, uyuşmazlıkta, davacıların dava açma gerekçelerine dayalı yapılan değerlendirme sonucunda, 30.11.2010 tarihli imar durumunda, mimari projede ve fiili durumda imar planı hükmüne ve diğer çekme mesafelerine uygun davranıldığı tespit edildiğinden, dava konusu edilen yapı ruhsatının uygulama imar

planına ve imar durum belgesine uygun olarak düzenlendiği, yapının da yapı ruhsatına ve mimari projeye uygun inşa edildiği gerekçesiyle yapının hukuka uygun olduğuna hükmetmiştir.¹⁶¹

Yukarıda belirtilen bina derinliği kurallarına aykırı yapılar hukuka aykırı yapı olarak kabul edilmektedir.

2.1.2.10. İmar Planlarında Yer Alan Bölgeleme Esaslarına Aykırı Yapılar

Bölgeleme; “çeşitli kentsel eylem ve uğraşlar için kentte yer ayrılmasını, her eylem ve uğraşın bu amaca ayrılmış olan alana yerleştirilmesini sağlayan bir araçtır.”¹⁶²

İmar planında bölgeleme emsal yoğunluğu, kullanım amacı, bina yüksekliği vb amaçlarla yapılmaktadır.

Yapıların imar planında belirlenen bölgeleme esasına göre yapılması gerekmektedir. Buna göre bir parsel konut alanı olarak belirlenmişse bu parsel konut amaçlı yapı yapılması gerekecektir. Başka bir amaca hizmet eden bir yapının yapılması ise hukuken mümkün olmayacaktır.

Danıştay 14. Dairesi 14.04.2016 tarihli; E:2015/6420 K:2016/2955 sayılı kararında “yeşil alan olarak kamuya terk edilmiş olan dava konusu alanın, yürürlükteki 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planında "Park Alanı" olarak belirlendiği, mezkur planın 1:1.7 nolu plan notuna göre, park içerisinde yapılacak yapının, park alanının %5'ini aşmaması ve 60 m2'yi geçmemesi gerektiği, İstanbul İmar Yönetmeliğine göre ise, park içerisine büfeler, havuzlar, pergolalar, açık çayhane ve wc yapılabileceği, ancak bu tesislerin kalıcı olmayan, temelsiz, sökülüp takılabilir malzemeler kullanılması şartıyla yapılabileceği ve yüksekliğinin 4.5 metreyi, emsalinin ise 0,04'ü aşmaması gerektiğinin belirtilmiş olması nedeniyle, imar planında belirlenen amacına ve İstanbul İmar Yönetmeliğinde parklar için öngörülen koşullara uygun olmayan 2353 m2 ebatlarında, 1.,2. ve 3. bodrum katları bulunan olimpik yüzme havuzunun yapılmasına olanak bulunmamaktadır.” demek suretiyle imar planında belirlenen emsal yoğunluğuna ve yüksekliğine uygun bir şekilde yapı yapılması gerektiği vurgulanmıştır.

Doktrinde bölgeleme; karakter bölgelemesi, yükseklik bölgelemesi, yoğunluk bölgelemesi şeklinde üç başlık altında incelenmektedir.

Bizde çalışmamızda doktrinde yer aldığı şekliyle üç ana başlık altında incelememizi yapacağız.

¹⁶¹ Danıştay 6. Dairesi 22.03.2018 tarihli, E:2013/8890 K:2018/2498 sayılı kararı.

¹⁶² Fehmi Yavuz, Ruşen Keleş, Cevat Geray, *Şehircilik (Sorunlar, Uygulama, Politika)*, Ankara Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara, 1973, s.370.

2.1.2.10.1. Karakter Bölgelemesi

Bölgelemenin kullanım amacına göre yapıldığı bu türde arazinin özellikleri dikkate alınarak planlama alanının hangi amaca hizmet ettiği belirlenerek belirlenen bu amaç dışında kullanılmasının önlenmesi amaçlanmaktadır.¹⁶³ Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nde, konut alanı, ticaret alanı, Piknik ve eğlence (rekreasyon) alanları, Spor ve oyun alanları gibi bölgeleme yapılmakla birlikte Ticaret+Konut, Turizm+Ticaret, Turizm+Ticaret+Konut gibi karma kullanım alanları şeklinde de bölgeleme yapılmıştır.

Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nin 19. maddesinde belirlenen şartlara uygun bölgeleme esasları çerçevesinde yapının yapılmaması durumunda hukuka aykırı yapı meydana gelecektir.

Ancak belirtelim ki kullanım amacına ters düşmeyen durumlarda birbiriyle tutarlı ve birbirine yakın amacı taşıması kaydıyla tamamlayıcı faaliyetlere izin verilmektedir.¹⁶⁴

Danıştay 14. Dairesinin 04.11.2015 tarihli, E:2014/11626 K:2015/8161 sayılı kararında, *“Bu durumda, davacıya ait taşınmazın büyüklüğünün 29.218 m² olduğu, taşınmazda zeytin ve nektarın ağaçlarının dikili olduğu, taşınmazın tarımsal amaçla kullanıldığı, söz konusu yapının 1/25.000 ölçekli İzmir Kentsel Bölge Nazım İmar Planı Revizyonu Uygulama Hükümleri uyarınca, özel nitelikli tarım alanlarında kaldığı, bu nedenle 1/25.000 ölçekli İzmir Kentsel Bölge Nazım İmar Planı Revizyonu Uygulama Hükümleri uyarınca büyüklük ve yapılaşma koşulunu sağladığı sürece çiftçinin barınması için yapılan yapının yanında tarımsal amaçlı yapı yapılmasında her hangi bir engel bulunmadığı dikkate alındığında, yıkıma konu yapının ruhsata bağlanıp bağlanamayacağı hususunun değerlendirilmesi gerekirken”* demek suretiyle özel nitelikli tarım alanlarında çiftçinin barınması için yapı yapılmasının hukuka uygun olduğunu belirtmiştir.

2.1.2.10.2. Yükseklik Bölgelemesi

Belirli bölgedeki yapılar arasında uyum sağlamak ve insanların yaşaması için şart olan hava ve ışığı temin amacıyla yapılan bölgeleme türüdür. Görsel olarak düzensizliği önüne geçmek ve topraktan düşey şekilde yararlanmak amacıyla sınırlamalar getirilmektedir.¹⁶⁵

Bodrum katının yüksekliğinin ve kısa kenarının boyutunun, ruhsat ve ruhsat eki olan projelerine aykırı olarak büyük yapıldığı tespit edilen bir yapı hakkında

¹⁶³ Çolak, *İmar Hukuku*, s.266.

¹⁶⁴ Yıldırım, *a.g.t.*, s.64.

¹⁶⁵ Yıldırım, s.65.

uygulanan imar yaptırımını mahallinde keşif ve bilirkişi incelemesi yaptıktan sonra düzenlenen bilirkişi raporu doğrultusunda hukuka aykırı görmeyerek davanın reddine karar veren ilk derece mahkemesi kararını Danıştay onamıştır.¹⁶⁶

Yolun genişliği ve arsanın yer aldığı kullanım bölgesi de dikkate alınarak yükseklikle ilgili sınırlamalar yapılmaktadır. Ayrıca yoğunluk yükseklikle doğrudan ilgilidir. Çok yoğunluklu bölgelerde yükseklik de doğru orantılı bir şekilde fazla olacaktır.

2.1.2.10.3. Yoğunluk Bölgelemesi

Yoğunluk bölgelemesi, bölgeleme yapılan alandaki nüfus sayısı ile ilgilidir. Yükseklik bölgelemesinde olduğu gibi yoğunluk bölgelemesinde de kullanım bölgesi dikkate alınarak bölgeleme yapılmaktadır.

Dikey sınırlama yükseklik bölgelemesi ile alakalı iken, yatay sınırlama parsel yüzölçümü ve boyutları ile yapının arsa içerisinde kapladığı alan ve arsa içindeki yeri ile alakalıdır.

Yapılaşma hakkının tanınması ile yoğunluk artmaktadır. Yapılaşma hakkının bodrum katta veya normal katta tanınmış olması farklılık göstermeyecek olup yapıların her durumda planda belirlenen yoğunluğa uygun olarak inşa edilmesi gerekmektedir. Yoğunluk bölgelemesi sosyal ve teknik alt yapı ile ulaşım planlamalarını doğrudan etkilemektedir.

Nitekim Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu 11.06.2015 tarihli 2015/367 yürütmenin durdurulması itiraz sayılı kararında “*Şehircilik ilkeleri ve planlama esasları açısından, plan kararları ile getirilen kullanım alanlarının yer altında (bodrum katlarda) veya yer üstünde (normal katlarda) öngörülmesinin bir farklılığı bulunmamaktadır. Genel olarak planla verilmiş kullanım hakları dışında, ayrıcalıklı yapılanma haklarının belirli alanlarda nesnel bir nedene dayanmaksızın tanınması, düzenleyici işlem kimliği taşıyan planların genellik, objektiflik ve yansızlık ilkesi ile bağdaştırılamaz. Ayrıca, gerek bodrum katlarda öngörülen kullanım kararları (imar mevzuatı kapsamındaki Yönetmeliklerle öngörülen alanlar hariç), gerek brüt parsel üzerinden emsal hesaplanması suretiyle tanınan yapılaşma hakları, yoğunluk artışına yol açmakta, sosyal ve teknik altyapıya yük getirmekte, ulaşım etütlerini etkilemekte ve kentsel maliyetleri artırmakta, planla sağlanan bütünlüğü zedelemektedir.*” demek suretiyle yoğunluk artışının sosyal ve teknik alt yapıya yük getirdiği, ulaşımı etkilediği, kentsel maliyeti artırdığını ifade etmiştir.

¹⁶⁶ Danıştay 14.Dairesi 22.01.2019 tarihli; E:2016/2899 K:2019/372 sayılı kararı.

Belirtelim ki yukarıda ayrıntılı bir şekilde açıklanan üç bölgeleme esasına aykırı bir şekilde inşa edilen yapılar hukuka aykırı yapı kapsamında değerlendirilmektedir.

2.1.2.11. Başkasının Arsa veya Arazisine Yapılan Yapılar

Yapı ruhsatı alabilmek için yapı inşa edecek kimse tarafından parselin mülkiyetinin kendisine ait olduğunu gösterir bir belge veya yapı yapmasına izin verildiğini gösterir bir belgenin başvuru dilekçesine eklenmesi zorunludur. Bu bağlamda yapının yapı yapacak kişinin kendisine ait bir taşınmaz üzerinde yapılması zorunludur. Bu kurala uyulmaksızın inşa edilen yapılar başkasının arsasına yapılan yapı olup hukuka aykırı yapı kapsamında değerlendirilmektedir.

Bir başkasının arsasına izinsiz yapılan yapılar gecekondular olarak nitelendirilmektedir. Nitekim 775 sayılı Gecekondular Kanununun “*Kapsam ve Tarifler*” başlıklı 2. maddesinde Gecekondular kelimesinden kastedilenin imar mevzuatını düzenleyen genel hükümlere bağlı olmaksızın kendi mülkiyetinde bulunmayan arazi veya arsalar üzerinde, taşınmaz malikinin rızası alınmaksızın yapılan izinsiz yapılar olduğu vurgulanmıştır.

Bu hukuka aykırı yapılar hakkında uygulanacak imar yaptırımları 775 sayılı Gecekondular Kanunu hükümleri uyarınca uygulanacaktır.

Bu başlık altında incelenen başkasının arsasına yapılan yapılar uygulamada çok az bir şekilde özel hukuk kişilerinin mülkiyetinde bulunan arazilerde karşımıza çıkmasına rağmen daha çok devletin mülkiyetine ait arazilerinde karşımıza çıkmaktadır. Bunun sebebi olarak da devletin kendi mülkiyetine ait arazilerine sahip çıkmaması gösterilmektedir. Ayrıca sık bir şekilde çıkarılan imar afları da kamuya ait taşınmazlara hukuka aykırı bir şekilde yapı yapılmasına sebep olmaktadır. Hatta imar afları nedeniyle kamuya ait taşınmazın kaçak yapı yapan kişilere devredildiği görülmektedir. Bir tür kanunkoyucu tarafından çıkarılan imar afları ile kamuya ait taşınmazlarda yapı yapılması teşvik edildiği söylenebilmektedir.¹⁶⁷ Bu tür yapılara kamu gücü kullanılarak yaptırım uygulanması gerekmektedir.¹⁶⁸ Belirtmek gerekirse kamu kurum ve kuruluşları kendi mülkiyetinde bulunan araziler üzerinde özel hukuk

¹⁶⁷ Aydın Gülan, *Kamu Mallarından Yararlanmanın Tabii Olduğu Hukuki Rejim*, İstanbul, Alfa Yayınları, 1999, s.181.

¹⁶⁸ Çolak, *İmar Hukuku.*, s.424.

kişilerinin yapı inşa etmesine izin verilerek yapılan yapılar hukuka uygun kabul edilmektedir.

Başkasına ait arazilere yapılan yapılar üzerinde yapıldığı taşınmazın mülkiyetinin özel hukuk kişisine ait olması durumunda uygulanacak olan imar yaptırımında izlenecek yol ile devletin mülkiyetinde bulunan taşınmazda yapılan yapıda uygulanacak imar yaptırımında izlenecek yol birbirinden farklılık göstermektedir.

2.1.2.12. Taşkın Yapılar

Bir yapının kural olarak, yapı sahibinin taşınmazının sınırları içerisinde inşa edilmiş olması gerekmektedir.¹⁶⁹ Anılan kurala aykırı bir şekilde kendi taşınmazı dışına taşacak tarzda yan parsel veya yol, yeşil alan gibi kamuya tahsisli alanlara veya kesin inşaat yasağı bulunan alanlara inşa edilen yapılar taşkın yapı kabul edilmektedir. Bu tür yapılar hukuka aykırı yapı türlerindedir.¹⁷⁰

Taşkın yapı hakkında düzenlemeler 3194 sayılı Kanunda yer almamaktadır. Bu konuya ilişkin düzenleme 4721 sayılı Türk Medeni Kanununun 725.maddesinde yer almaktadır. Anılan maddede “*Bir yapının başkasına ait araziye taşırılan kısmı, eğer yapıyı yapan malik taşırılan arazi üzerinde bir irtifak hakkına sahip bulunuyorsa, ona ait taşınmazın bütünleyici parçası olur. Böyle bir irtifak hakkı yoksa, zarar gören malik taşmayı öğrendiği tarihten başlayarak onbeş gün içinde itiraz etmediği, aynı zamanda durum ve koşullar da haklı gösterdiği takdirde, taşkın yapıyı iyiniyetle yapan kimse, uygun bir bedel karşılığında taşınan kısım için bir irtifak hakkı kurulmasını veya bu kısmın bulunduğu arazi parçasınının mülkiyetinin kendisine devredilmesini isteyebilir.*” hükmü yer almaktadır.

Taşkın yapı ile ana yapı arasında fiziki ve ekonomik bir bağlılığın olması gerekmektedir. Kısacası taşkın yapı ana yapının bütünleyici parçası başka bir ifade ile mütemmim cüzi olması gerekmektedir. Örneğin; yapı sahibinin komşu arsaya taşırılmış olduğu depo ile kendi arsası üzerinde bulunan yapı ile geçit varsa ekonomik ve fiziki bir bağlılığın varlığı kabul edilmelidir.¹⁷¹

Taşkın yapı, arsanın üstünde, altında veya hava boşluğu kısmında meydana gelebilmektedir. Bu kapsamda, balkon, taban alanı itibariyle kendi sınırları içerisinde

¹⁶⁹ Bu kapsamda arsanın yüzeyi, altı ve üstü yapı yapmaya izin verilen sınırlar içerisinde yer almaktadır.

¹⁷⁰ Mustafa Yılmaz, *İmar Yaptırımları ve Yargısal Korunma*, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2002, s.89; Belirtelim ki taşınmaz malikinden izin alınarak yapı sahibinin yapısını yan parsel taşacak şekilde inşa etmesi taşkın yapı kapsamında değerlendirilmemektedir.

¹⁷¹ Kemal Tahir Gürsoy, Fikret Eren, Erol Cansel, *Türk Eşya Hukuku*, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları no:425, Ankara, 1978, s. 621.

yer almakla birlikte üst kısımların yan parselde taşınan kısımları taşkın yapı kapsamında değerlendirilmektedir.¹⁷²

Taşkınlık yan parselin bir kısmında olabileceği gibi tamamında da olabilir. Taşkın yapının arsanın tamamında olması durumunda haksız inşaatın varlığı kabul edilmektedir.¹⁷³ Biz de bu tür yapıların haksız yapı kabul edilmesinin Türk Medeni Kanununun 722.maddesinde ki haksız yapıya ilişkin hükümlerin uygulanmasının arsa sahibine daha fazla hak sağlayacağı gerekçesiyle hakkaniyete daha uygun düşeceği kanaatindeyiz.

Taşkın yapı inşaatına başlamadan komşu arsaya tecavüzlü durumda olabilir. İlgili idareler yapı ruhsatına eklenen projelerden bu durumu tespit ederek yapı ruhsatı vermeyerek taşkın yapının meydana gelmesine engel olabilir.

Taşkın yapı yapı ruhsatı alındıktan sonra meydana gelebilir. Uygulama da taşkın yapı en sık yapıya mimari projesine aykırı bir şekilde eklenen balkonlar şeklinde karşımıza çıkmaktadır.¹⁷⁴

Taşkın yapının yapı ruhsatı alındıktan sonra meydana gelmesi durumunda esasen yapı ruhsatı ve eklerine aykırı yapının da meydana geldiğinde duraksama bulunmamaktadır.¹⁷⁵

2.1.2.13. Yıkılacak Derecede Tehlikeli Yapılar

İmara ilişkin yapılan düzenlemeler ile yapılaşmanın sağlık ve çevre şartlarına uygun olması amaçlanmaktadır. Bazı yapılar yapıldıkları zaman hukuka uygun olarak inşa edilmesine rağmen deprem vb doğal nedenlerle veya sadece yapının kullanılması nedeniyle yıkılacak derecede tehlikeli duruma gelebilmektedir. Bu durumdaki yapılar, hem yapının içinde yaşayan kişiler, hem de o yapının komşusu durumunda olan yapılar açısından tehlike oluşturabilmektedir.¹⁷⁶

Yıkılacak derecede tehlikeli yapılar kamu düzenine aykırılık oluşturmaktadır.¹⁷⁷ Bu nedenle de yıkılacak derece de tehlikeli olan yapılar da hukuka aykırı yapı türleri arasında yer almaktadır.

¹⁷² İsmet Zekai Özdil, *Tapulu Taşınmaz Davaları*, Demir Yayınevi, 2. Baskı, İstanbul, 2000 s.1134.

¹⁷³ Gürsoy, Eren, Cansel, s.621.

¹⁷⁴ Harun Muratoğulları, *Taşkın Yapı*, Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2013, s.22.

¹⁷⁵ Yıldırım, s.66.

¹⁷⁶ Karavelioğlu, *İmar Kanunu ve Mevzuatı*, C II, s.1351.

¹⁷⁷ Artukmaç, s.177.

3194 sayılı İmar Kanununun “Yıkılacak Derecede Tehlikeli Yapılar” başlıklı 39.maddesinde; *“Bir kısmı veya tamamının yıkılacak derecede tehlikeli olduğu belediye veya valilik tarafından tespit edilen yapıların sahiplerine tehlike derecesine göre bunun izalesi için belediye veya valilikçe on gün içinde tebligat yapılır. Yapı sahibinin bulunmaması halinde binanın içindekilere tebligat yapılır. Onlar da bulunmazsa tebligat varakası tebliğ yerine kaim olmak üzere tehlikeli yapıya asılır ve keyfiyet muhtarla birlikte bir zabıta ile tespit edilir. Tebligat müteakip süresi içinde yapı sahibi tarafından tamir edilerek veya yıktırılarak tehlike ortadan kaldırılmazsa bu işler belediye veya valilikçe yapılır ve masrafı % 20 fazlası ile yapı sahibinden tahsil edilir. Alakalının fakruhali tevsik olunursa masraf belediye veya valilikçe bütçesinden karşılanır. Tehlike durumu o yapı ve civarının boşaltılmasını icabettiriyorsa mahkeme kararına lüzum kalmaksızın zabıta marifetiyle derhal tahliye ettirilir.”* hükmü yer almaktadır.

3194 sayılı Kanunda yıkılacak derecede tehlikeli yapıların tanımlaması yapılmamış, kapsamı belirlenmemiştir. Yıkılacak derecede tehlikeli yapıların tespiti Valilik veya Belediye tarafından yapılması gerektiği belirtilmiştir.

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu 11.03.2015 tarihli; E:2013/486 K:2015/721 sayılı kararında taşınmaz mahallinde yetkili teknik elemanlar tarafından davacı taşınmaz ile birlikte birden fazla işyeri için ayrı ayrı inceleme yapılmaksızın tek bir rapor düzenlendiğini, tehlike arz edecek bir duruma geldiği belirtilerek tüm yapılar için aynı tespit yapıldığını, teknik raporun ekinde yer alan resimlerin de hangi yapıya ait olduğunun ortaya konulmadığını belirtmiştir. İmar Kanununun 39.maddesi uyarınca işlem tesis edilebilmesi için yapının bir kısmı veya tamamının yıkılacak derecede tehlikeli olduğunun ve tehlikenin derecesinin belediye veya valilik tarafından ortaya konulması gerektiği, bu kapsamda yapıda ne gibi hasarlar olduğu ve yapının ne derece tehlike arzettiği konusunda yeterli bir teknik inceleme ve tespit bulunması gerektiği hususunu hüküm altına almıştır.

Yıkılacak derecede tehlikeli yapılara ilişkin kıstaslar Danıştay’ın çeşitli kararlarında yer almaktadır.

Danıştay dava konusu taşınmazın göçme durumunda olduğu ve can güvenliğini sağlamadığı; mevcut bina taşıyıcı sistem inceleme ve performans analizi bilgi formunda da binanın taşıyıcı sisteminin güvenli olmadığı gerekçesiyle tahliyesine karar verilen yapıda ki tehlikenin tamirinin mümkün olmadığı

gereğesiyle dava konusu taşınmazı yıkılacak derecede tehlikeli yapı kapsamında değerlendirmiştir.¹⁷⁸

Danıştay taşıyıcı duvarları sığ ve niteliksiz temel üzerine oturtulan, gelişigüzel tamiratlar yapılan, yapı tekniğinde bir bütünlük, süreklilik ve kalitenin tutturulamayan, bazı ara duvarların stabilitesinde bozulmaların, kerpiçten yapılmış bir kısım duvarlarda yer yer erime ve dökülmeler olan bir kısım duvarda ise az da olsa şakulinden kaçmalar olan, olası bir deprem sırasında, binanın duvarlarının binaya gelebilecek deprem yüklerini taşıyacak durumda olmayan yapıyı yıkılacak derecede tehlikeli yapı olarak değerlendirmiştir.¹⁷⁹

Danıştay yapının tehlike arz etmekle birlikte tekniğine uygun bir şekilde onarım ve güçlendirme yapılması durumunda yıkılmanın meydana gelmeyeceğinin mahallinde yapılan keşif ve bilirkişi incelemesi sonucunda düzenlenen bilirkişi raporu ile tespit edilmesi durumunda yapıyı yıkılacak derecede tehlikeli yapı kapsamında değerlendirmemektedir.¹⁸⁰ Ancak Danıştay 14. Dairesi başka bir kararında ilk derece mahkemesince uyuşmazlığa konu yapının kolonlarında ileri seviyede korozyon hasarı ve eğilme momenti kaynaklı mafsallaşmanın mevcut olduğu, olası bir depremde mevcut kolonların taş yığma duvarlarının düzlem dışı hareketten koruma özelliği kalmadığından binanın bu anlamda acil onarım/güçlendirmeye ihtiyacının bulunduğu, çatı örtüsünün ivedilikle kaldırılıp, ahşap kaplamasının yenilenmesini takiben tekrar kaplanması gerektiği, çatının mevcut durumunun devam etmesi durumunda çatı kaplamasının kendi kendine yıkılması, can ve mal emniyetini tehdit etmesinin olası olduğu, yapıda lokal olarak ileri seviyede hasarlar gözlemlense de yapının **yine kısmi müdahaleler ile onarılıp güçlendirilebileceğinin** bilirkişi raporu ile tespit edilmesi üzerine anılan yapının tehlikeli yapı niteliğinde olduğu ancak tamir ve onarımla güçlendirilebileceği gereğesiyle yıkılacak derecede tehlikeli yapı kapsamında değerlendirmedeği yapıyı 20.03.2014 tarihli, E:2012/2868 K:2014/3828 sayılı kararında yıkılacak derecede tehlikeli yapı kapsamında değerlendirmiştir.

¹⁷⁸ Danıştay 14. Dairesi 25.09.2018 tarihli; E:2015/3571 K:2018/5670 sayılı karar.

¹⁷⁹ Danıştay 14. Dairesi 11.12.2017 tarihli; E:2015/2318 K:2017/6937 sayılı karar.

¹⁸⁰ Danıştay 14. Dairesi 29.03.2016 tarihli; E:2015/7520 K:2016/2290 sayılı karar.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

DANIŞTAY KARARLARI IŞIĞINDA İMAR YAPTIRIMLARI

3.1. İDARİ YAPTIRIM KAVRAMI

Bireylerin toplum içerisinde hep birlikte huzurlu ve güvenli yaşaması için belirli bir düzenin ve hukuk kurallarının mevcut olması gerekir. Bireylerin her zaman bu kurallara bütünüyle uymaması nedeniyle kanun koyucu tarafından zorlayıcı kurallar (hükümler) öngörülmüştür¹⁸¹.

Öngörülen bu zorlayıcı kurallardan bir tanesi de yaptırımlardır¹⁸². Kanun koyucu tarafından düzenlenen yaptırım türleri genel olarak; hapis, cebri icra, para cezası, tazminat, bir belgeyi geçersiz sayma, iptal etme veya geri alma, bir faaliyeti geçici veya sürekli olarak sonlandırma veya yasaklamadır¹⁸³.

Yaptırım, hukuk kurallarına uyulmaması (karşı gelinmemesi) durumunda kanun çerçevesinde devletin kullandığı güçtür¹⁸⁴. Yaptırımın iki temel unsuru vardır: ilki kanun hükmüne açık ihlalin karşılığı olması, ikincisi ise devlet eliyle zorlama ile (cebren) yapılmasıdır¹⁸⁵. Bireylerin toplumsal hayatı zedeleyecek davranışlarından kaçınması amacıyla düzenlenen yaptırımların hakkaniyetli, kanuni, adaletli ve ölçülü olması gerekir¹⁸⁶.

İdari yaptırımlar, kanunların açıkça yetkilendirdiği durumlarda, herhangi bir yargı kararına ihtiyaç duyulmaksızın, idarenin doğrudan yaptığı bir idari işlem ile ve idare hukukuna mahsus usullerle (kurallarla) verilen cezalardır¹⁸⁷.

İdarenin yapacağı yaptırımlar, idarenin faaliyeti, eylemi ve işlemlerinden sayıldığı için idari işlem ve eylemlerin hukuki düzenine tabidir¹⁸⁸.

¹⁸¹ Gülden Özdem, **İmar Hukukuna Aykırı Yapılaşmaya İdari Makamlarca Uygulanacak Yaptırımlar**, O.M.Ü Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, 2010, s. 71.

¹⁸² Yücel Oğurlu, **İdari Yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunma**, 2. Baskı, Ankara: Seçkin Yayınevi, 2001, s. 15.

¹⁸³ Ulusoy, s. 5.

¹⁸⁴ Erdoğan Teziç, **Anayasa Hukuku**, Beta Yayınları, İstanbul, 2008, s. 4.

¹⁸⁵ Özdem, s. 71.

¹⁸⁶ Özdem, s. 71.

¹⁸⁷ Özay, 1985, s. 25.

¹⁸⁸ Yılmaz, s. 31.

3.2. HUKUKA AYKIRILIĞIN TESPİTİ

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 32.maddesi, imar hukukuna aykırı yapılar açısından idarenin yapması gereken eylem ve davranışlar bakımından yol gösterici niteliktedir. Ruhsat alınmaksızın yapılabilecek yapılar dışında, ruhsat alınmadan yapıya başlanması ya da ruhsata (ve eklerine) aykırı yapının yapılmasının yetkili idari organlarca tespit edilmesi gerekmektedir.

İdare, bir yapının ruhsatsız olduğunu ya da hukuka aykırı yapıldığını tespit ederse, denetim yapıya ilgili idarenin görevlileri, yapı yerine giderek hangi aykırılığın bulunduğunu bir tutanağa geçirir ve imzalar¹⁸⁹.

Bir yapının hukuka aykırı olduğu, idareye ihbar, şikâyet yapılması yoluyla ya da yetkililerin denetim esnasında öğrenmesi yoluyla idare tarafından tespit edilir (öğrenilir). Sayılan bu durumlardan hangisiyle öğrenilirse öğrenilsin, idare yapı yerine giderek hukuka aykırılığı tutanak altına almalıdır¹⁹⁰.

3.2.1. Yapı Tatil Tutanağı

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 32.maddesindeki hükme göre, ruhsata (ve eklerine) ya da ilgili kanun hükümlerine aykırı yapı yapıldığının tespit edilmesi halinde, ilgili idari kurumca hukuka aykırılığın tespiti esnasındaki yapının (inşaatın) durumunun tespiti, yapının (inşaatın) mühürlenip durdurulması ve yapının tatil edildiğine dair zaptın bir örneğinin muhtara bırakılması gerekir¹⁹¹. Aynı şekilde, yapının tatil edildiğine ilişkin zaptın yapıya asılıp yapı sahibine de tebliğ edilmesi gerekir.

Yapının hukuka aykırılığını tespit eden idari görevlinin düzenlediği tutanağa İmar Kanunu'nun 32.maddesinde açıkça yapı tatil zaptı denilmiştir. Doktrinde de yapı tatil zaptı, yapının imar hukukuna aykırı olduğunun tespitine ve yapının mühürlenmesine ilişkin düzenlenen zabıt olarak tanımlanmıştır¹⁹².

İdari kurumlarca yapı tatil zaptının düzenlenmesi zorunlu olup, bu zabıt tutulmadan hukuka aykırı yapının yıkılması (ve diğer idari yaptırımların

¹⁸⁹ Hasan Nuri Yaşar, **İmar Hukuku (İmar Planları ve Değişiklikleri, Yapı Kuralları)**, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2008, s. 269.

¹⁹⁰ Özdem, s. 74-75.

¹⁹¹ Özdem, s. 77-78.

¹⁹² Yaman, s. 3654.

uygulanması) mümkün değildir¹⁹³. Danıştay da vermiş olduğu kararlarında, söz konusu bu zaptın düzenlenmeden idari yaptırımların uygulanamayacağını belirtmiştir. Bu hususa ilişkin Danıştay 14. Dairesi vermiş olduğu kararında¹⁹⁴; “Ruhsatsız ya da ruhsat ve eklerine aykırı yapı hakkında kanunda öngörülen yaptırımların uygulanabilmesi için, ihtilaf konusu imalatın durumunun ilgili fen elemanları tarafından açık ve tereddüde yer bırakmayacak şekilde saptanarak tespit edilmesi, yapıyla ilgili tespitlerin ve imzaların bulunduğu tutanağın düzenlendiği sırada yapı sahibinin de hazır bulunması halinde imzalatılması, yapı sahibi bulunamamış ise tutanağın yapı yerine asılması, bu hususa da tutanakta yer verilmesi, tutanağın bir örneğinin muhtara bırakılması, ayrıca yapının uygun hale getirilmesi amacıyla yasa da öngörülen sürenin verilmesi bu sürenin geçmesinden sonra mevzuata aykırılığın devam ettiğinin tespit edilmesi halinde yıkım işlemi tesis edilebileceği belirtilmiştir.” hükmüne yer vererek, yapı tatil zaptının uzman fen görevlilerince düzenlenmedikçe yapının yıkım işleminin yapılamayacağı belirtilmiştir.

3.2.1.1. Yapı Tatil Tutanağının Düzenlenme Usulü

İdari görevlilerce düzenlenen yapı tatil zaptında, hukuka aykırı yapılan yapının boyutu, ebatı, cinsi ve hukuka aykırılık teşkil eden yönünün somut ve ayrıntılı olarak belirtilmesi gerekir. Yapı tatil zaptı tereddüde yer vermeyecek şekilde uzman fen elemanları tarafından düzenlenmesi gerekir¹⁹⁵.

Danıştay kararlarında, düzenlenen yapı tatil zaptının somut ve detaylı olarak düzenlenmesi gerektiği belirtilmiştir. Örneğin, Danıştay’ın 14. Dairesi; “*Davalı idare elemanlarınca düzenlenen yapı tatil tutanağı ile dava konusu taşınmazda yapı ruhsatı ve eklerine aykırı olarak inşaat yapıldığı belirlenmiş ise de, yapı tatil zaptında, söz konusu aykırılıkların somut ve ayrıntılı olarak belirlenmediği; yapı tatil tutanağı veya ekinde, bu hususta herhangi bir açıklama ya da krokinin bulunmaması nedeniyle söz konusu tutanağın 3194 sayılı Kanununun 32. maddesi hükmünde belirtilen ‘Yapı Tatil Tutanağı’nın ihtiva etmesi gereken unsurları taşımadığı sonucuna varmıştır.*¹⁹⁶” hükmüne yer vererek bu hususu açıkça hüküm altına almıştır.

Danıştay 14. Dairesi 09.03.2016 tarihli; E:2014/8238 K:2016/1613 sayılı kararında para cezası miktarının maddede öngörüldüğü şekilde belirlenebilmesi için öncelikle; ruhsatsız veya ruhsata aykırı yapı yapıldığının bir tutanakla tespitinin

¹⁹³ Sibel Karademir, **Yerel Yönetimlerin İdari Yaptırım Uygulama Yetkisi**, A.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi, 2011, s. 79.

¹⁹⁴ Danıştay 14. Daire, T. E. 2015/9493, K. 2016/769

¹⁹⁵ A. Kürşat Ersöz, **Bir İdari İşlem Olarak Yıkım Kararı**, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. XIX, Y. 2015, Sayı: 3, s. 115.

¹⁹⁶ Danıştay 14. Dairesinin 26.12.2018 tarihli; E. 2017/4461, K. 2018/8139 sayılı kararı.

gerektiği, bu tutanakta; ruhsata aykırı ya da aykırılıktan etkilenen alanın yüzölçümü, inşaatın tamamlanıp tamamlanmadığı, kullanılıp kullanılmadığı gibi niteliği gereği yerinde tesbiti gerektiren hususların açık bir şekilde belirtilmesinin de gerektiğini hüküm almıştır.

Danıştay vermiş olduğu başka bir kararında¹⁹⁷, farklı kişilerin mülkiyetinde olan on üç adet yapı için idari görevlilerce tek yapı tatil tutanağının düzenlenmesinin Kanun'un açık hükmüne aykırı olduğunu belirtmiştir. Zira her bir yapı için, somut ayrıntılı bir şekilde yapı tatil tutanağın düzenlenmesi, imzalatılması ve yapıya asılması gerekmektedir. Uygulamada ise, bazı belediyelerce hukuka aykırı inşa edilen yapının resmi çekilerek yapı tatil zaptına eklenmekte ve bu şekilde işlem yapılmaktadır. Yapılan bu işlem, konunun yargıya intikal edilmesi durumunda, delil niteliğine sahip olacaktır¹⁹⁸.

3.2.1.2. Yapı Tatil Tutanağının Tebliği

Bireysel işlemlerin, kendisini ilgilendiren bireye tebliğ edilerek geçerlilik kazanması idare hukukunun temel prensibidir. Bu prensibin bir sonucu olarak Türk mevzuatında tebligat kanunu yerini almıştır. Bu prensip yapı tatil zaptının yapı sahibine tebliğ edilmesi durumunda da geçerli olmakla birlikte tebligat kanunundan farklı olarak yapı yerine asılmakla da yapı sahibine tebliğ edilmiş sayılacağı İmar Kanunu'nun 32.maddesinde kabul edilmiştir. Yapı sahibinin kusuru olmaksızın tebliğ alamaması durumunda dahi yapı tatil zaptının yapı yerine asılması ile dava açma süresinin işleyecek olması nedeniyle ve ayrıca idare elemanlarının kötü niyetli olarak yapı yerine asmadığı halde astığı yönünde ifadelerde bulunabilecekleri için anılan kanun maddesi doktrinde eleştirilmektedir¹⁹⁹.

Yapı sahibinin yapı denetimi sırasında hazır bulunması durumunda ise yapı tatil tutanağının mutlak surette yapı sahibi tarafından da imzalanması gerekmektedir. Yapı sahibinin imzadan imtina etmesi durumunda bu husus tutanağa yazılmak suretiyle denetim elemanlarınca imzalanmalıdır.

¹⁹⁷ İlgili karar için bakınız: Danıştay 14. Dairesinin 24.02.2016 tarihli; E.2015/9119, K. 2016/1110 sayılı kararı.

¹⁹⁸ İdris Kaydul, **İmar Mevzuatı Çerçevesinde Yıkım**, Galatasaray Üniversitesi Sosyal Bilimler Entitüsü Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2012,s. 114 vd.

¹⁹⁹ Bkz. Çolak, **İmar Hukuku**, s.434-435.

3194 sayılı İmar Kanununun 32.maddesinde yapı tatil zaptının bir örneğinin muhtara tebliğ edilmesi gerektiği düzenlenmiştir. Yapı tatil tutanağının muhtara bırakılması asli bir unsur olmayıp yapı tatil tutanağının muhtara bırakılmaması ise gerek yapı tatil tutanağını gerekse yapı tatil tutanağı esas alınarak tesis edilen diğer imar yaptırımlarını sakatlamamaktadır.

Nitekim Danıştay 14. Dairesinin 13.03.2019 tarihli; E:2018/5736 K:2019/1948 sayılı kararında; “*yapı tatil tutanağında 3194 sayılı Kanunun 32. ve 42. maddeleri uyarınca işlem yapıldığı belirtildiğinden, tutanağın 32. maddeye göre asıldığı kabulü gerektiği, asılmakla tebliğ edilmiş sayılacağı, tutanağın muhtara bırakılmasının asli bir unsur olmadığı ve muhtara bırakılmamasının işlemi sakatlamayacağı, söz konusu yapı tatil tutanağının 3194 sayılı Kanunun 32. maddesine uygun olarak düzenlendiği ve ruhsatsız yapının o andaki inşaat durumunu somut olarak tespit ettiği sonucuna ulaşıldığı*” demek suretiyle yapı tatil tutanağının muhtara bırakılmasını asli unsur olarak kabul etmediğini açık bir şekilde ifade etmiştir.

3.3. İMAR YAPTIRIM TÜRLERİ

3.3.1. Yapının Mühürlenmesi

Bir yapının hukuka aykırı olduğunun ilgili idare tarafından tespit edilmesi durumunda, 3194 sayılı İmar Kanununun 32.maddesi uyarınca yapı tatil zaptı düzenlenmesi ile birlikte yapı durdurulur ve mühürlenir. Diğer imar yaptırımları mühürleme işleminin ardından gerçekleştirilir²⁰⁰.

İdarenin yapı tatil zaptı düzenlenmesi konusunda takdir yetkisi bulunmadığı gibi yapıyı mühürleyip mühürlememe konusunda da takdir yetkisi bulunmamaktadır. Yapının mühürlenmesi konusunda idare yetkilidir.

Hukuka aykırılığın tespit edilmesi nedeniyle düzenlenen yapı tatil tutanağı ile yapının sadece bir kısmına ilişkin olarak değil, (durdurularak mühürlenene) yapının tamamı bakımından durdurma işlemi gerçekleştirilecektir. Başka bir ifade ile yapının herhangi bir bölümüne mühürleme işlemi yapılması durumunda, mühürleme işlemi yapının tamamı yönünden geçerli sayılacaktır²⁰¹.

Bir yapının hukuka aykırı olması nedeniyle durdurularak mühürlenmesi işlemi idari yaptırım olmakla birlikte mühürleme işlemindeki amaç hukuka aykırı

²⁰⁰ Gök, s. 73.

²⁰¹ Karavelioğlu, *İmar Kanunu ve Mevzuatı, C.II*, s.1169.

yapı inşa eden bireyin yapıyı imar mevzuatına uygun hale getirmesi için belirli bir süre vermek olarak gösterilebilir.

Yapı tatil tutanağının yapı sahibi adına tesis edilmemesi durumunda durdurma işleminin hukuken geçerliliği yoktur²⁰².

Yapının hukuka aykırılığı tespit edildiğinde yapı mühürlenerek yapı sahibine hukuka aykırılığı gidermesi için bir ayı geçmeyecek şekilde süre verilir. İdare tarafından yapı tatil tutanağında ruhsat alınması veya aykırılıkların giderilmesi için yapı sahibine süre verilmemesi durumunda tespit tarihinden itibaren bir aylık süre içerisinde yapı sahibi tarafından aykırılıkların giderilmesi gerekmektedir. Nitekim Danıştay 6. Dairesi 15.05.2019 tarihli; E:2019/7156 K:2019/4284 sayılı kararda bu doğrultudadır.

Bir yapının hukuka aykırılığının tespit edilerek inşai faaliyetlerinin durdurularak mühürlenmesi durumunda hukuka aykırılık giderilip mühür kaldırılmadığı sürece yapıda herhangi bir inşai faaliyette bulunulması hukuken mümkün değildir. Bir yapının mühürlenmesine rağmen inşai faaliyete devam edilmesi durumunda 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun m. 203 uyarınca mühür bozma suçu gerçekleşmiş olacaktır.

Yapının mühürlenmesi işlemi yapı tatil zaptından bağımsız bir şekilde değil, aksine iki işlem aynı anda birlikte gerçekleştiği için idari yargı yerlerinde icrai nitelikte kabul edilmekte ve idari davaya konu işlemler arasında yer almaktadır²⁰³. Danıştay da istikrarlı bir şekilde yapı tatil tutanağını kesin ve yürütülebilir nitelikte bir idari işlem olarak kabul edip yapı tatil tutanaklarına karşı açılan davalarda işin esasına girerek karar vermektedir. Nitekim Danıştay 6. Dairesi 12.06.2019 tarihli; E:2019/5131 K:2019/5552 sayılı kararında yapı tatil zaptına karşı açılan davada işin esasına girerek karar vermiştir.

Öte yandan Danıştay 6. Dairesi bahse konu kararında dava dosyasında bulunan 24/05/1983 tarihli imar affı başvuru formu, değerlendirme formu, tespit formu ve harç makbuzunun incelenmesinden uyuşmazlık konusu binanın 91 m2' lik tek katlı bir bina olarak imar affından yararlandığı, dosyadaki mevcut fotoğrafların incelenmesinden, dava konusu yapı tatil zaptının düzenlendiği tarihte ise 94,90 m2 ebatlarında ikinci katın yapıldığı anlaşıldığı, yapı tatil zaptının imar affından yararlanmış birinci katı ile ilgili kısmında hukuka uyarlık, ruhsatsız olarak yapılan

²⁰² Karavelioğlu, s.1169.

²⁰³ Ergen-Böke, s.277.

havuz ve ikinci katı ile ilgili kısmında ise hukuka aykırılık bulunmadığı gerekçesiyle, dava konusu yapı tatil zaptının birinci katı ile ilgili kısmının iptaline, havuz ve ikinci katı ile ilgili kısmı yönünden ise davanın reddine ilişkin ilk derece mahkemesi kararını hukuka uygun bulmuştur.

Ayrıca İmar Kanununun 42.maddesinin son fıkrası uyarınca yetki belgeli yapı müteahhidi olmaksızın başlanılan yapının ruhsatının iptal edilmesi ve mühürlenmesi gerekmektedir.

Yapı tatil tutanağının hukuka aykırılığı iddiası tek başına iptal davasının konusu yapılabileceği gibi yapı tatil tutanağı ile mühürleme işleminin ardından tesis edilen diğer imar yaptırımları ile birlikte aynı dilekçe ile de dava konusu yapılabilir.

Hukuka aykırılığı tespit edilen yapının mühürlenmesi işlemine karşı yapı tatil tutanağının yapı yerine asıldığı tarihten itibaren 60 gün içerisinde taşınmazın bulunduğu yer idare mahkemesinde dava açılması gerekmektedir.

3.3.2. Yapı Ruhsatının Verilmemesi

3194 sayılı İmar Kanununun 21. maddesi, bazı istisnai yapılar hariç her türlü yapı veya esaslı tadilatlar için yapı ruhsatı alınmasının zorunlu olduğunu ifade etmiştir. Aynı Kanununun “Ruhsat Alma Şartları” başlıklı 22.maddesinin 2.fıkrasında; *“Belediyeler veya valiliklerce (...) (2) ruhsat ve ekleri incelenerek eksik ve yanlış bulunmuyorsa müracaat tarihinden itibaren en geç otuz gün içinde yapı ruhsatiyesi verilir.”* hükmü yer almaktadır. Söz konusu kanun maddesine göre ruhsat başvurusundan itibaren 30 gün içerisinde başvuru belgeleri içinde eksiklik veya yanlışlık tespit edilmemiş ise yapı ruhsatı başvurusu hakkında olumlu karar verilmesi gerekmektedir²⁰⁴. Cevap verilmemesi durumunda ise yapı ruhsatı başvurusu zımni olarak reddedilmiş sayılacaktır.

İmar Kanununun 22. maddesinin 3. fıkrasında ise; başvuru dilekçesinde eksiklik veya yanlışlık bulunduğu durumda başvuru tarihinden itibaren 15 gün içinde başvuru yapan kişiye bütün eksiklik ve yanlışlıklar yazı ile bildirilir. Eksiklik ve yanlışlıklar düzeltildikten sonra yapılacak başvurudan itibaren en geç 15gün içinde yapı ruhsatının verileceği düzenlenmiştir.

²⁰⁴ Yaman, s. 3376.

Yukarıda yer alan kanun maddesine göre yapı sahipleri tarafından imar mevzuatına ve imar planlarına uygun bir ruhsat başvurusunda bulunulması durumunda yapı ruhsatı verilmesi bir zorunluluk olarak karşımıza çıkmaktadır. Yapı ruhsatı başvurusu kanuni bir sebep olmaksızın idare tarafından sırf takdir yetkisi öne sürülerek yapı ruhsatı vermekten imtina edilemez²⁰⁵.

Doktrinde yer alan ve bizimde katıldığımız görüşe göre bireylerin yapının inşasına başlamaksızın yapı ruhsatı başvurusunda bulunduktan sonra yapı ruhsatı talebinin reddedilmesi işlemi idari yaptırım niteliği taşımamaktadır. Yapının inşasına başlanmamış ise bu işlem idari yaptırım niteliği taşımayan bir ret işlemidir. Yapı ruhsatı başvurusunun reddi işleminin idari yaptırım niteliği taşıması için başvurudan önce yapının inşasına başlanmış olması gerekmektedir. Bu şekilde başvurunun reddedilmesi ile bireylerin imar mevzuatına uygun yapı inşa etmesi amaçlanmaktadır²⁰⁶.

Yapı ruhsatı başvurusunun reddi veya zımnen reddi durumlarında başvurunun reddinden itibaren genel dava açma süresi olan 60 gün içerisinde başvuruda bulunan kişi veya vekili tarafından taşınmazın bulunduğu yer idare mahkemesinde iptal davası açılabilir.

3.3.3. Yapı Kullanma İzni Verilmemesi

3194 sayılı İmar Kanununun “*Yapı Kullanma İzni*” başlıklı 30.maddesinde; Yapı tamamen bittiği durumda tamamı, bir bölümünün kullanılması mümkün olduğu durumda bu kısımlarının kullanılabilmesi için yapı ruhsatını veren idareden yapı kullanma izninin alınmasının zorunlu olduğu, yapı kullanma izni başvurusu üzerine, yapının ruhsat ve eklerine uygun olduğu ve yapının kullanılmasında fen bakımından sakınca bulunmadığının tespitinin ilgili idare tarafından yapılması gerektiği ve başvuru üzerine en geç 30 gün içinde başvuru hakkında cevap verilmesinin zorunlu olduğu, cevap verilmemesi durumunda ise idare tarafından yapı kullanma izninin verilmiş sayılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapı kullanma izin belgesi, yapıların verilen izin amacına uygun bir şekilde fiilen kullanılmasına veya oturulmasına yetki tanıyan ve yapının yapı ruhsatı ile

²⁰⁵ Sıddık Sami Onar, *İdare Hukukunun Umumi Esasları*,3. Bası, İsmail Akgün Matbaası, İstanbul, 1966, CI, s. 433.

²⁰⁶ Yılmaz, s. 90.

eklerine, imar mevzuatı ve imar planlarına uygun yapıldığını ve kullanılmasında fen ve sağlık açısından sakınca bulunmadığını ispatlayan resmi bir belgedir²⁰⁷.

Yapı kullanma izni yapının tamamı için verilebileceği gibi yapının kullanılmaya elverişli bölümleri içinde verilebilmektedir.

Yapı ruhsatı verilmesi konusunda idarenin takdir yetkisi bulunmadığı gibi yapı ruhsatı ve ekleri ile imar mevzuatına uygun, kullanılmasında fen kuralları açısından sakınca bulunmayan ve tamamlanmış bir yapı için yapı kullanma izin belgesi verilmesi konusunda da idarenin hiçbir şekilde takdir yetkisi bulunmamaktadır.

Danıştay 6. Dairesi 25.04.2019 tarihli; E:2014/6105 K:2019/3067 sayılı kararında; İmar plan değişikliğinin Mahkeme kararı ile iptal edilmesinin ardından, plan değişikliği hükümlerinin hukuk alemindeki varlığının sona ereceği açık olmakla beraber, iptal edilen plan hükümlerinin yürürlükte olduğu dönemde, bu plan hükümlerine dayanılarak verilen yapı ruhsatlarının da hiçbir işleme gerek kalmaksızın kendiliğinden hukuki varlıklarının son bulacağını söylemek mümkün değildir. Başka bir anlatımla, söz konusu yapı ruhsatlarının, davalı idare tarafından iptal edilmediği müddetçe, hukuki varlığını sürdüreceklerinin kabulü gerekmektedir. Diğer taraftan, söz konusu yapının ruhsat ve eklerine aykırı yapıldığı ya da kullanılmasında fen bakımından mahzur görüldüğü yönünde bir tespit de bulunmadığı anlaşıldığından, yapı kullanma izin belgesi verilmemesi işleminde hukuka uyarlık bulunmadığı gerekçesiyle ilk derece mahkemesi tarafından verilen iptal kararını hukuka uygun bularak onamıştır.

Yapı ruhsatı başvurusunun cevaplanmaması durumunda başvuru zımnen reddedilmiş sayılırken İmar Kanununun açık hükmü gereği yapı kullanma izin belgesi başvurusu hakkında idare tarafından olumlu ya da olumsuz bir cevap verilmemesi durumunda yapı kullanma izin belgesi verilmiş sayılacaktır. Ancak belirtelim ki Danıştay 6. Dairesi 15.04.2019 tarihli; E:2014/7635 K:2019/2594 sayılı kararında; bu düzenleme ile yapı ruhsatına uygun olarak tamamlanmış bir bina için, yapı kullanma izni talebiyle yapılan başvurunun idarelerce sürüncemede bırakılması halinde meydana gelebilecek olan mağduriyetlerin önlenmesi amaçlanmıştır. Başvurudan itibaren 30 gün içerisinde idarece cevap verilmemesi durumunda yapı kullanma izni verilmiş sayılacağına ilişkin yorumla, binanın, yapı ruhsatına uygun

²⁰⁷ Karavelioğlu, *İmar Kanunu ve Mevzuatı, C.II*, s.1136.

olup olmadığına ve hukuka aykırılığına ilişkin bir tespit bulunup bulunmadığına bakılmaksızın hatalı bir değerlendirmeye neden olabileceğini belirtmiştir.

Yapı kullanma izin belgesinin verilmemesi durumunda kullanma iznine bağlı faaliyetlerin yerine getirilmesi de hukuken mümkün değildir²⁰⁸. Bu nedenle Kanun'da yapı kullanma izni verilmemesi işlemi idari yaptırım olarak sayılmamış ise de idari yaptırım olarak kabulü gerekecektir. Başka bir ifade ile yapı kullanma izni verilmemesi imar hukukuna aykırı davranılmaya getirilmiş bir yaptırımdır.

Yapı kullanma izni başvurusunun reddi durumlarında başvurunun reddinden itibaren genel dava açma süresi olan 60 gün içerisinde başvuruda bulunan kişi veya vekili tarafından taşınmazın bulunduğu yer idare mahkemesinde iptal davası açılabilecektir.

Kanaatimizce yapı kullanma izni başvurusundan itibaren 30 gün içerisinde cevap verilmemesi durumunda yapı kullanma izni verilmiş sayılmalıdır. Bu nedenle, hukuken zımnen ret işlemi olmadığından bu işleme karşı dava açılabilmesi mümkün değildir. Başvurunun açık bir şekilde reddedilmesi durumunda dava açılabilecektir. Ancak başvurudan itibaren 30 gün içerisinde cevap verilmemesi durumunu Danıştay 6. Dairesi zımni kabul olarak kabul etmediği için cevap verilmemesi durumunda dava açılması gerekecektir.

3.3.4. Yapı Ruhsatının İptali

3194 sayılı İmar Kanununun “*Ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı olarak başlanan yapılar*” başlıklı 32. maddesinde; “*Bu Kanun hükümlerine göre; ruhsat alınmadan yapıya başlandığı veya ruhsat ve eklerine veya ruhsat alınmadan yapılabilecek yapılarda projelerine ve ilgili mevzuatına aykırı yapı yapıldığı ilgili idarece tespiti, fenni mesulce tespiti ve ihbarı veya herhangi bir şekilde bu duruma muttali olunması üzerine, belediye veya valiliklerce o andaki inşaat durumu tespit edilir. Yapı mühürlenerek inşaat derhal durdurulur. Durdurma, yapı tatil zaptının yapı yerine asılmasıyla yapı sahibine tebliğ edilmiş sayılır. Bu tebligatın bir nüshası da muhtara bırakılır. Bu tarihten itibaren en çok bir ay içinde yapı sahibi, yapısını ruhsata uygun hale getirerek veya ruhsat alarak, belediyeden veya valilikten mühürün kaldırılmasını ister. Ruhsata aykırılık olan yapıda, bu aykırılığın giderilmiş olduğu veya ruhsat alındığı ve yapının bu ruhsata uygunluğu, inceleme sonunda anlaşılırsa, mühür, belediye veya valilikçe kaldırılır ve inşaatın devamına izin verilir. Aksi takdirde, ruhsatı iptal edilir, ruhsata aykırı veya ruhsatsız yapılan bina, belediye encümeni veya il idare kurulu kararını müteakip, belediye veya valilikçe yıktırılır ve*

²⁰⁸ Örneğin yapı kullanma izin belgesi bulunmayan bir işyeri için işyeri açma ve çalışma ruhsatı verilmesi hukuken mümkün değildir.

masrafı yapı sahibinden tahsil edilir.” hükmü yer almaktadır. Ayrıca İmar Kanununun 42.maddesinin son fıkrasında; “Yetki belgeli yapı müteahhidi olmaksızın başlanılan yapının ruhsatı iptal edilir ve yapı mühürlenir” hükmü yer almaktadır.

10.12.2018 tarihli 30621 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 29.11.2018 kabul tarihli 7153 sayılı Çevre Kanunu Ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanununun 15.maddesi ile 3194 sayılı İmar Kanununun 32.maddesine “*İdare tarafından ruhsata bağlanamayacağı veya aykırılıkların giderilemeyeceği tespit edilen yapıların ruhsatı üçüncü fıkrada düzenlenen bir aylık süre beklenmeden iptal edilir ve mevzuata aykırı imalatlar hakkında beşinci fıkra hükümleri uygulanır*” hükmü eklenmiştir.

Kanundaki düzenleniş biçimiyle yapı ruhsatının iptali, yıkım yaptırımının bir ön işlemi durumundadır. Bundan dolayı uygulamada tek basına bir sonuç doğurmaz. Yıkım kararı ile birlikte kendini gösterir²⁰⁹. Yapı ruhsatı iptal edilmesi ile yapı ruhsatsız hale gelecektir. Bu nedenle yapı ruhsatı iptal edildikten sonra yıkım kararı verilmesi mümkün olacaktır²¹⁰.

Yapı kullanma izninin iptali kanunda açıkça yaptırım olarak düzenlenmemiş olmakla birlikte, yapı kullanma izni olmadan yapının kullanılabilmesi hukuken mümkün olmadığından iznin iptali tek basına yaptırım olarak görülmelidir. Aynı şekilde yapı kullanma izninin verilmemesi de yaptırım olarak ortaya çıkmaktadır²¹¹.

Yapı ruhsatının iptali yaptırımının uygulanması için öncelikle hukuken geçerli bir yapı ruhsatı ile yapının inşasına başlanmış olması gerekmektedir. Yapı ruhsatı verilmemesi yaptırımında yapı sahibi tarafından ruhsat alınmaksızın inşai faaliyete başlanmış olması gerekirken yapı ruhsatı iptali yaptırımında ise başta hukuken geçerli bir yapı ruhsatı ile yapının inşai faaliyetine başlanmış olması gerekmektedir.

Yapı ruhsatının iptali yaptırımının uygulanabilmesi için ikinci şart olarak yapının yapı ruhsatı ve eklerine aykırı bir şekilde yapılmış olması gerekmektedir²¹².

Kanunun açık hükmünden anlaşılacağı üzere bu yaptırımın uygulanabilmesi için üçüncü şart olarak ilgili idarece yapının hukuka aykırı olduğunun tespit edilmesi ve yapının mühürlenmesi gerekmektedir.

²⁰⁹ Gök, s. 74.

²¹⁰ Canbulut Şaşmaz, *İmar Mevzuatına Aykırı Yapı Kavramı ve Denetimi*, İstanbul Kültür Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2010, s.129.

²¹¹ Gök, s. 74.

²¹² Çalışkan, s. 51.

Son şart olarak da yapı mühürlendikten sonra yapı sahibi tarafından hukuka aykırılığın 30 gün içerisinde giderilmemiş olması gerekmektedir. Belirtelim ki; 7153 sayılı Kanunla eklenen son fıkraya göre ruhsata bağlanamayacağı veya aykırılıkların giderilemeyeceği anlaşılan yapı ruhsatlarının bir aylık süre beklenmeden iptal edileceği düzenlenmiştir.

Yapı ruhsatının iptal edilmesi, yapıyı ruhsatsız duruma getirdiği için başka bir ifade ile hukuka aykırı hale getirdiği için başlı başına bir yaptırım türüdür. Uygulamada, yapı ruhsatının iptali yıkım kararının bir ön işlemi niteliğinde olduğu için tek başına hukuk dünyasında sonuç doğurmaz. Yapı ruhsatının iptali yıkım kararının alınabilmesi için yapılması zorunlu bir işlemdir²¹³.

Yapı ruhsatı ilgili Belediye Başkanı tarafından verilmektedir. İdare hukukunun temel ilkesi olan yetkide paralellik ilkesi gereği yapı ruhsatının iptali işlemini de Belediye Başkanı tarafından yapılması zorunludur²¹⁴.

Yapı ruhsatının iptali işlemine karşı taşınmazın bulunduğu yer idare mahkemesinde genel dava açma süresi olan 60 gün içerisinde dava açılması gerekmektedir.

3.3.5. Yapı Kullanma İzin Belgesinin İptali

Yapı ruhsatı ve eklerine uygun olarak yapı inşa edildikten sonra yapının fiilen kullanılabileceğini ifade eden yapı kullanma izin belgesi verilmektedir.

Yapı için kullanma izin belgesi alındıktan sonra ruhsat ve eklerine aykırı bir imalat yapılması durumunda yapı ruhsatı iptal edileceği gibi yapı kullanma izin belgesinin de iptal edilmesi gerekmektedir.

Yapı ruhsatının iptali başlığında anlatıldığı gibi yapı kullanma izin belgesinin iptalinde yetkide paralellik ilkesi gereği yapı kullanma izin belgesini veren Belediye Başkanı tarafından yapı kullanma izin belgesinin iptal edilmesi gerekmektedir. Nitekim Danıştay 6. Dairesi 04.04.2019 tarihli; E:2014/4872 K:2019/2083 sayılı kararında bu doğrultudadır.

²¹³ Yılmaz, s. 95.

²¹⁴ Çalışkan, s. 56.

Yapı kullanma izin belgesinin iptali yaptırımının tebliğinden itibaren taşınmazın bulunduğu yer idare mahkemesinde genel dava açma süresi olan 60 gün içerisinde dava açılması gerekmektedir.

3.3.6. Kamu Hizmet ve Tesislerinden Yararlandırılmaması

İmar Kanununun 31.maddesine göre, kullanma izninin verilmediği yapılar su, kanalizasyon ya da elektrik hizmetlerinden yararlandırılmazlar. Sayılan bu kamu hizmetlerinden sadece kanunen yararlanma hakkına sahip olanlar faydalanabilirler. İmar Kanunu'na aykırı olan yapılar, tamamlanmış olsa bile kamu hizmetlerinden faydalanamazlar²¹⁵.

Danıştay 6. Dairesi 29.05.2019 tarihli; E:2019/3554 K:2019/5142 sayılı kararında; ruhsat ve eki mimari projesine aykırı olarak yapılan ilaveler ve imalatlar bulunan yapılarda mevcut durumu itibarıyla yapı kullanma izni bulunan yapının altyapı hizmetlerinden istifade ettirilmesi gerektiğini hüküm altına almıştır.

Danıştay 6. Dairesi 21.12.2017 tarihli; E:2013/5519 K:2017/11700 sayılı kararı ile İl özel idaresine etüt ve projelerin incelenmesi amacıyla herhangi bir başvuru yapılmaksızın, köy ihtiyar heyeti kararıyla verilen izin uyarınca ev inşa edildiği, yapının il özel idaresinden izin alınmadan yapıldığından bahisle elektrik bağlanmamasına ilişkin işlemin hukuka uygun olduğuna hükmetmiştir.

Hukuka aykırı yapılar için, yıkımdan sonraki en ağır yaptırım kamu hizmetlerinden yararlanılamamasıdır²¹⁶. Fakat ülkemizde yapı kullanma izni olmaksızın kullanılan yapıların çok fazla olmasından, bu ağır yaptırım yumuşatılmıştır. Milyonlarca vatandaşın bu kamu hizmetlerini kullanmamasından ötürü mağduriyetinin önlenmesi amacıyla Kanun koyucu tarafından geçici çözümler üretilmiştir.

İmar KanunununGeçici 10.maddesi ve 11.maddesindeki hükümlerle yapı kullanma izninin olmadığı binaların kamu hizmetlerinden (geçici olarak) faydalanabilmesi imkânı sağlanmıştır. Örneğin, İmar Kanunu'nun geçici 10. maddesinde, "*Kullanma izni verilmeyen ve alınmayan yapılara belediyelerce yol, su, kanalizasyon, doğalgaz gibi alt yapı hizmetlerinin birinin veya birkaçının*

²¹⁵ Özdem, s. 87.

²¹⁶ Gök, 75.

götürüldüğünün belgelenmesi halinde ilgili yönetmelikler doğrultusunda fenni gereklerin yerine getirilmiş olması ve bu Kanunun yayımı tarihinden itibaren altı ay içerisinde başvurulması üzerine kullanma izni alınuncaya kadar geçici olarak elektrik, su ve/veya telefon bağlanabilir.” hükmüne yer verilerek, yapı kullanma izni (henüz) olmayan yapıların da kamu hizmetinden faydalanabileceği belirtilmiştir. Böylelikle kanun koyucu tarafından getirilen geçici maddelerle, kamu hizmetlerinden faydalanılmama minimize edilmiştir²¹⁷.

3.3.7. İmar Para Cezası

İdari yaptırımlardan bir tanesi de yapı sahibine kesilen para cezasıdır. Diğer idari yaptırımlardan farklı olarak imar para cezasında muhatap direkt yapı sahibidir²¹⁸.

İdari para cezaları, herhangi bir adli makama gerek olmaksızın hukuka aykırı yapıların kanundaki hükümler gereği doğrudan ilgili makamlarca verilen para cezalarıdır²¹⁹. Diğer idari yaptırımlar gibi imar para cezası da kamu düzeni ve güvenliği için verilir.

İmar Kanununun 42.maddesinde imar para cezasına ilişkin hükümlere yer verilmiştir²²⁰. Gerek Anayasa Mahkemesi'nin vermiş olduğu karar²²¹, gerekse “*İmar Kanunu ve Bayındırlık ve İskân Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun*” ile imar para cezası genişletilmiş ve son şeklini almıştır²²².

²¹⁷ Gök, s. 76.

²¹⁸ Gök, s. 53.

²¹⁹ Yılmaz, **İmar Yaptırımları ve Yargısal Korunma**, s. 112.

²²⁰ İmar para cezası, sadece ruhsatsız veya ruhsata aykırı yapılar için değil aynı zamanda İmar Kanunu'nun 18,28 ve 33-41. maddeleri için de uygulanır.

²²¹ Karar için bakınız; AYM, T. 17.04.2008, E.2005/5, K.2008/93, www.anayasa.gov.tr. (E.T 13.08.2019).

²²² Selman Özdemir, **İmar Para Cezaları Özelinde İdari Yaptırımları Zaman Bakımından Uygulanması**, Türk İdare Dergisi, Sayı 473, 2011, s. 115 vd; Gök, s. 54.

3.3.7.1. İmar Para Cezasının Uygulanmasını Gerektiren Haller

3.3.7.1.1. Ruhsatsız veya Ruhsata Aykırı Yapılar

İmar Kanununun 42.maddesindeki düzenlemeye göre; ruhsatsız, ruhsata (ve eklerine) ya da imar mevzuatına aykırı yapılar için imar para cezası verilir. Zira İmar Kanunu'na göre yapıların yapılabilmesi için ruhsatın alınması ve bu yapıların imar mevzuatına uygun bir şekilde yapılıp tamamlanması zorunludur. Şayet ruhsat alınmamış veya ruhsata aykırı yapı inşa edilmişse, imar para cezası verilir²²³. Belirtmek gerekir ki, ruhsata aykırılığın giderilmiş olması imar para cezasının verilmesine engel değildir. Ruhsata aykırılıklar giderilmiş olsa dahi imar para cezası verilir²²⁴. Ruhsata aykırılığın ortadan kaldırılması için idare tarafından sürenin verilmemesi veya az bir sürenin verilmesi imar para cezasının verilmesi bakımından önemli değildir. Ruhsata ve imar mevzuatına aykırı yapının yapılmış olması imar para cezasının verilmesi için yeterlidir²²⁵.

İdare tarafından sehven yapı sahibine ruhsat verilmiş ve alınan ruhsat neticesinde imar mevzuatına uygun şekilde yapı inşa edilmişse, artık yapı sahibine imar para cezası verilemez. Zira bu durumda verilecek para cezası hakkaniyete uygun olmayacaktır²²⁶. İmar para cezası, yapı sahibinin imar mevzuatına aykırı yaptığı yapılar için verilir, idarece sehven ruhsat verilmesi durumunda ise idarenin hatalı işlemi mevcut olacağından yapı sahibine imar para cezası verilemez. Fakat ruhsat sehven verilmesini yapı sahibi kasten (idareyi yanıltarak) sağlamışsa, bu durumda yapı sahibine imar para cezası verilir²²⁷.

Yapı için verilen ruhsat süresinin dolmuş olması, imar para cezasının verilebilmesi için tek başına yeterli değildir. Ruhsatı alınmış ve imar mevzuatına göre yapılmış ve fakat tamamlanmamış yapılara para cezası verilemez²²⁸.

Ruhsata veya imar mevzuatına aykırı yapılan yapının kamu kuruluşuna ait bir yapı olması, imar para cezasının verilmesine engel teşkil etmez (İmar Kanunu m.

²²³ Gök, s. 55.

²²⁴ Bu hususa ilişkin Danıştay kararı için bakınız: Danıştay 6.D, E. 1996/2970, K. 1997/2027, T. 14.04.1997, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, (E.T.19.08.2019).

²²⁵ Danıştay 6.D, E. 2004/3982, K. 2006/4919, T. 20.10.2006, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, (E.T.19.08.2019).

²²⁶ Özdem, s. 105.

²²⁷ Gök, s. 55 vd.

²²⁸ Danıştay 6.D, E. 2003/281, K. 2004/3882, T. 16.06.2004, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, (19.08.2019).

26). İlgili idari kurumdan (avan projesi sunularak) ruhsat alınmadan kamu kuruluşuna ait yapıya başlanması durumunda, imar para cezası verilir. Aynı şekilde köylerdeki yapıların da fen ve sağlık kurallarına aykırı olması durumunda da imar para cezası verilir²²⁹.

3.3.7.1.2. Arsa ve Arazi Düzenlemelerindeki Kısıtlamalara Aykırılık

Arsa ve araziye ilişkin düzenlemelerin yer aldığı İmar Kanununun 42.maddesine göre, arsanın mülkiyetinin bir kişide arsa üzerindeki yapının mülkiyetinin başka bir kişide olması durumunda, kanun koyucu yapı sahibinin hareket alanını kısıtlamış ve yapı sahibinin sadece yapıya ilişkin zorunlu ufak çaplı tamiratları yapabilmesine imkan tanımıştır. İstisnai sayılabilecek bu geçici durumda, arsa sahibinin rızası olmaksızın yapı sahibinin yapıyı değiştirmesi ve önemli ve ihtiyari değişiklikler yapması kanun koyucu tarafından kısıtlanmıştır. Şayet bu kısıtlamaya aykırı davranılırsa, yapı sahibine imar para cezası verilir²³⁰.

3.3.7.1.3. İnşaat, Tamirat veya Kaza Yapılması Esnasında Alınması Gereken Tedbirlere Aykırılık

İmar Kanununun 34.maddesine göre, tamirat, inşaat veya bahçe düzenlemesinin yapılması esnasında alınması gereken tedbirlere aykırılığın mevcut olması durumunda yapı sahibine imar para cezası verilir.

Bunun yanında, binaların zemin katının altında kat kazanılması amacıyla zeminin kazılarak veya kaldırım seviyesinin altına düşülmesi suretiyle yapıların yapılması ve bu tarz yapılarda bahçe duvarı ya da parmaklığın yapılmaması gibi emniyet tedbirlerine aykırılığın mevcut olması durumunda da imar para cezası verilir²³¹.

²²⁹ Akıllıoğlu, s. 43 vd; Gök, s. 56.

²³⁰ Gök, s. 57.

²³¹ Gök, s. 59.

3.3.7.1.4. Yıkılacak Derecede Tehlikeli Bulunan Yapının Ortadan Kaldırılmaması

İmar para cezasını gerektiren bir diğer durum, yıkılmasını gerektirecek kadar tehlikeli bulunan yapıların halen ortadan kaldırılmamış (yıkılmamış) olmasıdır. Bu tarz yapılar, inşa edildiği tarihte ruhsata ve imar mevzuatına uygun olan fakat belli bir zamanın geçmesiyle ya da doğal afetler nedeniyle insan hayatını ve mal güvenliğini tehdit edecek surette tehlikeli hale gelen yapılardır²³².

İlgili idari makamca insan hayatı ve mal güvenliği açısından tehlike arz ettiği tespit edilen yapının mevcut olması durumunda, bu durumun yapı sahibine bildirilmesi ve yıkımı için belirli süre verilmesine rağmen yapının ortadan kaldırılmaması ya da kuvvetlendirilmemesi nedeniyle yapı sahibine imar para cezası verilir²³³.

3.3.7.1.5. Kamu Güvenliği İçin Alınması Gereken Tedbirlere Aykırılığın Olması

Ev, Arsa, İş yeri ve sair yerlerdeki yapılarda, kamunun genel sağlık ve güvenliğini tehdit eden yapılara gerekli tedbirlerin alınmaması da bir diğer imar para cezasının verildiği durumdur. Fakat bu durumda para cezasının verilebilmesi için, genel sağlığı tehdit eden unsurun somut bir şekilde tespit edilerek tutanağa geçirilmesi gerekir²³⁴. Yoksa kamu sağlığına tehdit oluşturan yönlerine ilişkin soyut ve genel bir tespit ile para cezasının verilmesi mümkün değildir.

İlgili idari makam, bazı yapılarda veya yapının olmadığı arsalarda, bunların yola bakan tarafında kamu sağlığı ve güvenliği için gerekli tedbirlerin alınması ve bu yönünün kapatılmasına karar verebilir. Bu yükümlülüğün yapı sahibi tarafından sağlanmaması durumunda da yapı sahibine para cezası verilir (İmar Kanunu m. 41).

²³² Akıllıoğlu, s. 43-44.

²³³ Gök, s. 59-60.

²³⁴ Danıştay 6.D, E. 2006/2410, K. 2006/6230, T. 15.12.2006, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, 19.08.2019.

3.3.7.1.6. Özel Kanunlardaki Hükümler Gereği Verilen İmar Para Cezaları

İmar para cezasına ilişkin genel hükümlerin yer aldığı İmar Kanununun 42.maddesinin yanında bazı Özel Kanunlardaki hükümlerde de imar para cezasına ilişkin düzenlemeler mevcuttur. Örneğin 3621 sayılı Kıyı Kanunu'na göre, Kıyı Kanunu'nun kapsamına giren alanlarda ruhsatsız ya da ruhsata aykırı yapıların yapılması durumunda, yapı sahibine İmar Kanunu hükümlerince verilecek imar para cezasının bir kat arttırılacağı hüküm altına alınmıştır (Kıyı Kanunu m. 15).

İmar para cezasının verilmesine ilişkin diğer bir özel kanun, Karayolları Trafik Yönetmeliği'dir. Bu kanun hükmüne göre, karayollarında her iki taraftan da sınır çizgisine elli metrelik mesafe uzaklığı içinde bağlantıyı sağlayan geçiş yönleri açısından yaya ve araçların güvenliğini etkileyen yapılar için idareden izin alınması mecburidir (KTY m. 26). Yapı sahibinin bu izni almadan yapı yapması durumunda kendisine imar para cezası verilir.

3.3.7.2. İmar Para Cezasını Uygulayacak Mercii

İmar para cezasının verilmesinden sonra, ilgili idari makamlarca verilen imar para cezasını uygulayan mercii, ilgili idare encümenidir. İmar para cezasının verilmesine sebep olan imar mevzuatına aykırılığın tespiti tarihinden itibaren on günlük süre içerisinde ilgili idare encümeni tarafından bu para cezası uygulanmalıdır. Belediye sınırları içerisinde ilgili idare encümeni belediye encümenidir.²³⁵

Büyükşehir Belediye Kanunu'nun 11. maddesi uyarınca, imar mevzuatına aykırılık büyükşehir belediyesi tarafından tespit edilirse, öncelikle ilgili (ilçe) belediyeye bu durum bildirilir. İlgili belediye kanunda öngörüle üç aylık süre içerisinde sessiz kalıp işlem yapmazsa, büyükşehir belediyesi, ilgili (ilçe) belediyesinin yetkilerini kullanmaya sahip olur (Büyükşehir Belediye Kanunu m. 11). Yani ilçe belediyesinin yerine geçerek İmar Kanununun 32.maddesi ve 42.maddesi uyarınca yapı sahibine imar para cezası verebilir²³⁶.

²³⁵ Karademir, s. 32 vd; Gök, s. 61.

²³⁶ Detaylı bilgi için bakınız: Kahraman Berk, **İdare Hukuku ve İdari Yargıya İlişkin Değerlendirmeler I**, İÜHFM, c. LXV, 2007, s. 35 vd.

3.3.7.3. İmar Para Cezasına Muhatap Olan Kişiler

İmar Kanunu hükümlerince belirlenen kurallara aykırı yapı inşa eden yapı sahiplerine imar para cezası verilir. Bu kişiler; yapı ve parsel sahibi, yapı müteahhitleri, plan, proje, harita müellifleri ya da fenni mesul kişilerdir²³⁷.

İmar Kanununun 42. maddesinin 2. fıkrası uyarınca yapının sahibine, yapı müteahhidine veya aykırılığı altı iş günü içinde idareye bildirmeyen ilgili fenni mesullere imar para cezası uygulanmaktadır.

İmar Kanununun 42. maddesinin 3. fıkrası uyarınca ise yapı veya parsel sahibine, harita, plan, etüt ve proje müelliflerine, fenni mesullere, yapı müteahhidine ve şantiye şefinemaktu **imar para cezası** uygulanmaktadır.

Danıştay 14. Dairesi 13.12.2018 tarihli; E:2016/2207 K:2018/7409 sayılı kararında; “3194 sayılı Kanununun 42. maddesinin 2. fıkrasında belirtilen cezanın yapı sahibine, yapı müteahhidine veya aykırılığı altı iş günü içinde idareye bildirmeyen ilgili fenni mesullere verileceğinin belirtildiği, şantiye şefinin ise bu fıkra göre ceza verilecek kişiler arasında sayılmadığı, şantiye şefinin Kanununun 18, 28, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 40 ve 41 inci maddelerde belirtilen mükellefiyetleri yerine getirmeyen veya bu maddelere aykırı davrananlara verilecek cezaları düzenleyen 42. maddenin 3. fıkrasında sayıldığı hususu dikkate alındığında, şantiye şefi olan davacıya 42. maddenin 2. fıkrasına göre belirlenen para cezası verilemeyeceğini” hüküm altına almıştır.

Belirtmek gerekir ki, bir kişinin imar para cezasına muhatap olması için, yapının maliki olması şartı yoktur. Örneğin, ev sahibinin rızası olmaksızın evde imar mevzuatına aykırı değişiklik yapan kiracı da para cezasının muhatabı olabilir²³⁸.

Yapı sahibine verilen imar para cezasında, cezanın şahsiliği ilkesi caridir. Dolayısıyla imar mevzuatına aykırı davranan kişi kim ise, para cezasının muhatabı da o kişi olacaktır. Danıştay da vermiş olduğu kararlarında cezanın şahsiliği ilkesini titizlikle incelemekte ve bu ilkeye aykırılığı bozma sebebi olarak kabul etmektedir.

Ruhsatsız yapının birden çok kişi tarafından yapılması durumunda her bir faile ayrı ayrı ceza verilebilecektir. Nitekim Danıştay 6. Dairesi 25.06.2019 tarihli; E:2019/4918 K:2019/6370 sayılı kararında taşınmazı üzerinde yapı yapılmasına kira sözleşmesi kapsamında muvafakat eden taşınmaz malikine 5326 sayılı Kabahatler Kanununun 14. maddesinde düzenlenen iştirak hükmü uyarınca idari para cezası verilebileceğini hüküm altına almıştır.

²³⁷ Özdemir, s. 122; Gök, s. 63 vd.

²³⁸ Danıştay 6.D, E. 2003/3433, K. 2005/33, T. 11.01.2005, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, 19.08.2019.

Kat mülkiyeti hükümlerinin geçerli olduğu durumlarda, para cezasına muhatap olacak kişinin tespitinde bazı zorluklar yaşanabilir. Kat mülkiyetine tabi olan bir taşınmazda ortak kullanım yerlerinde yapılmış olan ruhsata ve mevzuata aykırı yapılar için apartman yönetim kurulu başkanına doğrudan para cezasının verilmesi, Danıştay tarafından doğru bulunmamış ve imar mevzuatına aykırı davranan kişinin tespit edilerek para cezasının ona hükmedilmesi gerektiğine karar verilmiştir²³⁹. Danıştay'ın bu tutumu, hukukun temel ilkelerinden olan cezaların şahsiliği ilkesi ile bağdaşmakta Anayasa hükmüyle de paralellik göstermektedir²⁴⁰.

3.3.7.4. İmar Para Cezasının Miktarı

3.3.7.4.1. Genel Olarak

İmar Kanununun 42. maddesinde imar para cezasına ilişkin hükümlere yer verilmiştir. Bu maddeye göre, imar mevzuatına aykırılığı tespit edilen yapılar için yapı sahibine farklı koşul ve durumlarına göre belli kanuni oran ve miktar dâhilinde imar para cezası verilir²⁴¹.

İmar Kanununun 42. maddesindeki eski hüküm, değişikliğe uğramadan önce verilecek olan para cezasının miktarı ve alt üst sınırı bakımından herhangi bir objektif kritere tabi olmaksızın verilebilmesi yönüyle eleştirilmekteydi. İmar Kanunu m. 42'nin eski düzenlemesinde, kanun koyucu ilgili idareye 500.000 TL'den 25.000.000 TL'ye kadar imar para cezası verebilme konusunda geniş bir takdir hakkı tanımaktaydı. Anayasa Mahkemesi de haklı olarak bu eleştirilere konu olan sebeplerden ötürü bu kanun maddesinin Anayasa'nın ikinci maddesine aykırı olduğunu gerekçesiyle bu maddenin iptaline hükmetti²⁴².

Eski düzenleme döneminde idareye geniş takdir yetkisinin verilmesinden dolayı, imar para cezasının verilmesinde objektif bir kriter yoktu. Objektif bir ölçütün mevcut olmaması nedeniyle bu boşluğun doldurulması ve idarenin takdir yetkisinin sınırlandırılması Danıştay'ın vermiş olduğu içtihatlarla yapılmaktaydı.

²³⁹ Danıştay 6.D, E. 2002/3435, K. 2003/7049, T. 22.12.2003. Fakat belirtmek gerekir ki, yapının tamamının ruhsatsız olması durumunda, kat maliklerinin tümüne para cezası verilebilir. Danıştay 6.D, E. 2003/6244, K. 2005/3037, T. 24.05.2005, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, 19.07.2019.

²⁴⁰ Gök, s. 64.

²⁴¹ Özdem, . 103-104.

²⁴² Karar için bakınız: AYM, 17.04.2008, E.2005/5, K.2008/93, [www.anayasa.gov.tr\(E.T](http://www.anayasa.gov.tr(E.T) 20.08.2019)

Danıştay vermiş olduğu kararlarında, cezanın alt ve üst sınırını tayin etmekte, imar mevzuatına aykırı olan yapının bulunduğu konum, ebadı, niteliği, etrafına verdiği zarar, aykırılığın dayandığı yasal dayanak gibi sebeplere göre ceza miktarının belirlenmesine karar vermektedir. Danıştay ölçülülük ilkesini esas alarak hukuka aykırılık ile verilen ceza miktarını orantılı olan belirlemektedir²⁴³.

Anayasa Mahkemesi, ilgili para cezasına ilişkin vermiş olduğu iptal kararında, daha sonra yapılacak kanuni düzenleme için yol gösterici nitelikte ölçütlere de yer vermiştir. Böylelikle, imar para cezasının kanunda belirtilen alt ve üst sınırlar dâhilinde ilgili idare tarafından belirlenmesinde; imar mevzuatına aykırı yapıların heyelan, suyun taşması, kayaların düşmesi, gibi doğal afet bölgelerinde olması, jeolojik mahzurların mevcut olması, yapının yapılmasının yasak olduğu alanlarda ilgili idarelerce yapı yapılmasına izin verilmiş olması gibi durumların göz önünde tutulmasını ifade etmiştir.

Ayrıca, imar mevzuatına aykırı yapının büyüklüğü, ebadı, niteliği, etrafına ve çevreye olan etkisi gibi hususlar da verilecek olan ceza miktarının belirlenmesinde göz önünde tutulmalıdır²⁴⁴. Ceza miktarı belirlenirken, benzer nitelikteki yapılara daha önce verilen emsal cezalar da göz önüne alınıp eşitlik ilkesi ihlal edilmemelidir.

Bu gelişmeler dikkate alınarak 5940 sayılı Kanun ile İmar Kanunu'nun 42. maddesi yeniden düzenlenmiştir. Yeni düzenleme ile Anayasa Mahkemesi'nin iptal kararına paralellik arz edecek şekilde 'belirlilik' ve 'öngörülebilme' gibi hususları sağlayabilme adına objektif kriterlere²⁴⁵ yer verilmiştir²⁴⁶.

3.3.7.4.2. Temel Para Cezası

Temel Para cezasını nasıl hesaplanması gerektiği İmar Kanununda açık bir şekilde yer almaktadır. Anılan Kanunun 42. maddesine göre; "Bakanlıkça belirlenen yapı sınıflarına ve gruplarına göre yapının inşaat alanı üzerinden hesaplanmak üzere, mevzuata aykırılığın her bir metrekaresi için a aykırılığın her bir metrekaresi için;

²⁴³ Gök, s. 64 vd.

²⁴⁴ Gök, s. 67.

²⁴⁵ İlgili maddenin kanun gerekçesinde şu ifadeler yer verilmiştir: "Yapılan düzenleme ile, idarece tesis edilecek para cezalarının hem alt ve üst sınırları belirlenmiş, hem de Anayasa Mahkemesi'nin kararının gerekçesinde belirtilen para cezasını etkileyen ölçütlere açık, belirgin ve somut bir şekilde yer verilmiş, alt ve üst sınırlar arasında para cezasının ne şekilde tesis edilmesi gerektiği objektif şekilde ortaya konarak idarelerin alt ve üst sınırlar arasında takdir yetkilerini kullanırken eşitsizlik, haksızlık ve keyfiliğe yol açabilecek uygulamaların önüne geçilmesi amaçlanmıştır."

²⁴⁶ Özdemir, s. 124.

- 1) I. sınıf A grubu yapılara üç, B grubu yapılara beş Türk Lirası,
- 2) II. sınıf A grubu yapılara sekiz, B grubu yapılara onbir Türk Lirası,
- 3) III. sınıf A grubu yapılara onsekiz, B grubu yapılara yirmi Türk Lirası,
- 4) IV. sınıf A grubu yapılara yirmiüç, B grubu yapılara yirmibeş, C grubu yapılara otuzbir Türk Lirası,
- 5) V. sınıf A grubu yapılara otuzsekiz, B grubu yapılara kırkaltı, C grubu yapılara elliiki, D grubu yapılara altmışüç Türk Lirası, idari para cezası verilir.

Bu miktarlar her takvim yılı başından geçerli olmak üzere o yıl için 4/1/1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanununun mükerrer 298 inci maddesi hükümleri uyarınca tespit ve ilan edilen yeniden değerlendirme oranında bir Türk Lirasının küsuru da dikkate alınmak suretiyle artırılarak” uygulanması gerekmektedir.

Danıştay 6. Dairesi 26.06.2019 tarihli; E:2019/5134 K:2019/6526 sayılı kararında; Temel para cezasının hesaplanmasına ilişkin aykırılıklar tespit edildikten sonra, mahkeme tarafından yaptırılan keşif ve bilirkişi incelemesi sonucunda düzenlenen raporda aykırılıktan etkilenen alan ve/veya yapı sınıfı grubuna ilişkin yapılan tespitler uyarınca raporda hesaplanan para cezası miktarı esas alınarak dava konusu işlemin kısmen iptaline, kısmen davanın reddine karar verilmesi suretiyle, işlemin hukuka uygunluğunun denetimi ile sınırlı idari yargı denetimi yetkisinin aşıldığını, mahkeme tarafından idari eylem ve işlem niteliğinde yargı kararı verildiğini kabul etmektedir. 3194 sayılı Kanunun 42. maddesinin 2. fıkrasının (a) bendinde, temel para cezasının hesaplanmasında, yapı inşaat alanı ve yapı sınıfı ve grubu temel kriterler olarak öngörüldüğünden, temel para cezasının bu kriterlere aykırı olarak hesaplandığının tespit edilmesi halinde, aykırılığı tespit edilen para cezası miktarına (c) bendinde öngörülen arttırım oranları uygulanarak belirlenen toplam para cezasının da tamamının iptal edilmesi gerektiği, bununla beraber, temel para cezasının, 3194 sayılı Kanunun 42. maddesinin 2. fıkrasında öngörülen kriterlere uygun olarak hesaplandığı, ancak, (c) bendinde öngörülen arttırım sebebi veya sebeplerinin uygulanması koşullarının oluşmadığının anlaşılması halinde ise para cezasının hukuka aykırılığı tespit edilen arttırım sebebine isabet eden kısım yönünden kısmen iptaline karar verilmesi gerektiğini hüküm altına almıştır.

Öte yandan, Danıştay 6. Dairesi 20.05.2019 tarihli; E:2019/3479, K:2019/4571 sayılı kararında; ilk derece mahkemesince yaptırılan bilirkişi incelemesinde idarenin yapı sınıfını yanlış tespit ettiği ancak idarenin hatalı tespitinin davacı lehine olduğu, bu nedenle aleyhe sonuç doğuracak şekilde iptal kararı verilemeyeceği yönündeki ilk derece mahkemesi kararını hukuka uygun bulmuştur.

3.3.7.4.3. Para Cezasının Uygulanmasında Nitelikli Haller

Yukarıda belirtilen ölçülere göre imar para cezasının miktarı belirlendikten sonra İmar Kanununun 42. maddesi uyarınca bazı durumların mevcut olması durumunda verilen para cezasının arttırılması gerekir²⁴⁷.

Belirtelim gerekir ki artırım hesaplanırken, sadece temel para cezasının kanunda belirtilen oranında arttırım yapılması gerekmektedir. Başka bir deyişle kanunda belirlenen bu oran uygulanarak bulunan miktara temel para cezası da eklenerek artırım yapılmaması gerekmektedir. Nitekim Danıştay 14. Dairesinin 24.05.2018 tarihli; E:2015/6948 K:2018/4017 sayılı kararı da bu doğrultudadır.

-Hisseli Parselde İzinsiz Yapı

İmar mevzuatına aykırı inşa edilen yapı; hisseli bir parselde diğer ortakların (maliklerin) izni olmaksızın yapılırsa cezanın yüzde otuzu oranında arttırılarak uygulanacağı düzenlenmiştir.

Danıştay bu artırımın uygulanabilmesi için diğer parsel sahiplerinin rızasının olduğunun davacı tarafından ortaya konulmasını şart olarak aramaktadır²⁴⁸.

Danıştay 6. Dairesi 20.05.2019 tarihli; E:2019/3479 K:2019/4571 sayılı kararında; kat irtifakı hakkıyla bağımsız bölüm maliki olunması durumunda, bağımsız bölüm üzerindeki kullanım hakkının diğer hissedarların muvafakatına bağlı olmaksızın tek başına kullanılabilir olması nedeniyle, 3194 sayılı Kanunun 42. maddesinin 2. fıkrasının (c) bendinin 1. alt bendinin uygulanmasının hukuken mümkün olmadığını hüküm altına almıştır.

Belirtelim ki Danıştay eski tarihli kararlarında davalı idare tarafından muvafakat verilmediğinin ispat edilmesini aramaktaydı. Nitekim Danıştay 14. Dairesi 09.03.2016 tarihli; E:2014/8238 K:2016/1613 sayılı kararında; diğer hissedarların muvafakatı alınmaksızın yapıldığına dair idarece herhangi bir tespit, bilgi veya belgenin sunulmadığı görüldüğünden belirtilen artırım nedenin uygulanmasında hukuka uyarlık bulunmadığına hükmetmiştir.

-Uygulama İmar Planı Bulunan Mahalde Yapı

Uygulama imar planının olduğu bir bölgede yapı yapılırsa cezanın yüzde yirmisi oranında verilen cezanın arttırılacağı belirtilmiştir.

²⁴⁷ Gök, s. 70.

²⁴⁸ Bkz. Danıştay 6. Dairesi 17.06.2019 tarihli; E:2019/6938 K:2019/5890 sayılı kararı.

-Başkasının Parselinde Yapı

İmar Kanununun 42. maddesinde mülkiyeti bir başkasında veya kamuda olan bir parselde yapı yapılırsa cezanın yüzde kırkı oranının temel cezanın artırılacağı hükmü yer almaktadır.

Bu artırım halinin uygulanabilmesi için mülkiyet sahibinin izni ve bilgisi dışında inşai faaliyette bulunulması gerekmektedir. Nitekim Danıştay 14. Dairesi 12.04.2018 tarihli; E:2015/3712, K:2018/2589 sayılı kararında yapının idarenin izni ve bilgisi dışında, kamu menfaatlerine aykırı olarak yapılması gerektiğini, uyumsuzluk konusu olaydaki derslik yapım işinin kamu ihale usulü ile davacı şirkete verildiği, derslik inşaatının idarenin izni ve bilgisi dahilinde kamu tarafından belirlenen yerde yapıldığı gerekçesiyle işbu artırım halinin uygulanmasını hukuka aykırı görmüştür.

-Özel Rejime Tabi Yerde Yapı

Özel imar rejimine tabi olan bir bölgede yapı yapılırsa cezanın yüzde ellisi oranında artırılacağı ifade edilmektedir.

Danıştay 14. Dairesi 25.09.2018 tarihli; E:2015/5907 K:2018/5686 sayılı kararında; *“Doktrinde ve içtihatlarda kabul edildiği üzere, özel imar rejimine tabi yerler; belirli bir idari sınıra bağlı kalınmaksızın, ekonomik, kültürel, doğal ya da başka özellikleri gereğince ve kamu yararı nedeniyle İmar Kanunundan farklı bir şekilde veya tamamlayıcı ve koruyucu nitelikteki imar usul ve esaslarının özel bir kanunla düzenlendiği yerleri ifade etmekte olup, 2960 sayılı Boğaziçi Kanunu, 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu, 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu ve 4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu gibi özel imar düzenlemeleri ve kısıtlamaları getirilen yerler özel kanunlarla belirlenmiş özel imar rejimine tabi yerler olarak değerlendirilmektedir.”* demek suretiyle özel imar rejimine tabi bölgeyi tanımlamıştır.

Belirtelim ki kıyıda ve uygulama imar planı bulunan sahil şeritlerinde yapılan yapılar hakkında bu artırım halinin uygulanabilmesi hukuken mümkün değildir²⁴⁹.

-Yasaklı Alanda Yapı

Yapılaşmanın yasaklı olduğu bir alanda yapı yapılırsa cezanın yüzde sekseni oranında verilen para cezasının arttırılacağı düzenlenmiştir. Bu artırım halinin uygulanabilmesi için yapılaşmanın tümüyle yasaklanmış olması gerekmektedir.

Nitekim Danıştay 6. Dairesi 18.06.2019 tarihli; E:2019/3906 K:2019/5951 sayılı kararında; 3194 sayılı Kanunun 42. maddesinin (c) bendinin 6. alt bendi uyarınca para cezasına artırım uygulanabilmesi için, 1. derece doğal sit alanlarında

²⁴⁹ Bkz. Danıştay 14. Dairesinin 20.03.2018 tarihli; E:2015/8854 K:2018/1712 sayılı kararı.

olduğu gibi söz konusu alanda yapılaşmanın tümüyle yasaklanmış olması gerektiğini hüküm altına almıştır. Başka bir deyişle imar planında açık Pazar alanı olarak işaretlenen bir parselde bu artırım durumununun uygulanması hukuken mümkün olmayacaktır.

Danıştay 6. Dairesi 11.06.2019 tarihli; E:2019/7154 K:2019/5457 sayılı kararında da 1. derece askeri yasak bölge, 1. derece arkeolojik veya doğal sit alanları vb. Alanlarda bu artırımın uygulanabileceği, 3621 sayılı Kıyı Kanunu uyarınca yapılaşmanın özel izin ve usullere tabi olduğu alanlarda uygulanamayacağını hüküm altına almıştır.

Belirtelim ki, 3194 sayılı Kanunun 42. maddesinin (c) bendinin 6. alt bendi uyarınca(Yapılaşmaya yasaklanmış bir alanda yapılmış) artırım uygulanabilmesi için, söz konusu alanda yapılaşmanın tümüyle yasaklanmış olması, 7. alt bendinin(Özel kanunlar ile belirlenmiş özel imar rejimine tabi bir alanda yapılmış) uygulanabilmesi için ise; yapılaşma tamamen yasaklanmamakla birlikte alanda özel kanunlar ile belirlenmiş özel bir imar rejimin bulunması gerektiğinden, bu iki bendin aynı anda uygulanamayacağı açıktır²⁵⁰.

-Kamu Tesisi veya Umumi Hizmet Alanında Yapı

Uygulama imar planında veya parselasyon planında “Kamu Tesisi Alanı veya Umumî Hizmet Alanı” olarak belirlenmiş bir alanda yapılmış ise cezanın yüzde altmış artırılacağı düzenlenmiştir.

Mülkiyeti bir başkasında veya kamuda olan parselde yapılan yapılar için uygulanacak artırım halinde geçerli olduğu üzere işbu artırım halinde de idarenin izni ve bilgisi dışında inşai faaliyette bulunulmuş olması gerekmektedir. Nitekim Danıştay 14. Dairesinin 12.04.2018 tarihli; E:2015/3712 K:2018/2589 sayılı kararında bu doğrultudadır.

-Tehlike Oluşturan Yapı

Mevcut haliyle veya öngörülen bir afet tehlikesi karşısında can ve mal emniyetini tehdit ediyor ise cezanın yüzde yüz fazlasının uygulanacağı düzenlenmiştir.

Bu artırım halinin uygulanabilmesi için idare tarafından bir tespit yapılmış olması gerekmektedir. Danıştay 14. Dairesi 08.04.2015 tarihli; E:2013/1677 K:2015/2761 sayılı kararında; yapının mevcut haliyle veya öngörülen bir afet

²⁵⁰ Bkz Danıştay 14. Dairesinin 19.12.2018 tarihli; E:2018/4479 K:2018/7827 sayılı kararı.

tehlikesi karşısında can ve mal emniyetini hangi yönlerden tehdit ettiğine ilişkin bir inceleme yapılmadan, yapının vasıfları, yapı malzemesi, dayanıklılığı gibi konulara yönelik olarak yapılmış bir araştırma ve bulguya gerek encümen kararında gerekse yapı tatil tutanağında yer verilmemesi durumunda bu artırım halinin uygulanmasını hukuka aykırı bulmuştur.

-Ruhsatsız Yapı

Ruhsatsız yapılması durumunda temel cezanın yüzde yüz seksen artırılacağı düzenlenmiştir. Danıştay 6. Dairesi 20.05.2019 tarihli; E:2019/3479 K:2019/4571 sayılı kararı ile işbu artırım halinin uygulanabilmesi için yapının tamamının ruhsatsız olması gerektiğini hüküm altına almıştır. Yapının bir kısmının ruhsatlı olması durumunda bu artırımın uygulanamayacağını belirtmiştir.

-Hükümsüz Ruhsatla Yapı

Ruhsatı hükümsüz hale gelmesine rağmen yapının inşaatı sürdürülüyor ise cezanın yüzde elli artırılacağı belirtilmiştir. Bu artırım halinin uygulanabilmesi için yapının inşasına ruhsatlı bir şekilde başlanıp sonraki süreçte yapı ruhsatının iptal edilmesine rağmen inşaatı devam edilmesi gerekmektedir. Başka bir deyişle yapının inşasına ruhsatsız bir şekilde başlanılmış ise bu artırım halinin uygulanması mümkün değildir²⁵¹.

Ayrıca ruhsatın hükümsüz hale gelmesine rağmen inşai faaliyete devam edildiğine ilişkin idarece somut bir tespitle bulunulması gerekmektedir. Danıştay 14. Dairesi 09.03.2016 tarihli; E:2014/8238 K:2016/1613 sayılı kararında yapının mevcut haliyle ruhsatının hükümsüz hale geldiğine ve buna rağmen inşaatın sürdürüldüğüne yönelik olarak somut bilgi ve belgelerle ortaya konulamaması durumunda bu artırım sebebinin uygulanamayacağını hüküm altına almıştır.

-Yeni İnşai Faaliyet

Yapı kullanma izin belgesi alınmış olmakla birlikte, ruhsat alınmaksızın yeni inşai faaliyete konu ise cezanın yüzde yüz artırılacağı düzenlenmiştir.

Danıştay 14. Dairesi yapı kullanma izin belgesi bulunan bir yapıda ruhsatsız olarak yeni inşai faaliyette bulunan yapı hakkında uygulanan bu artırım halini hukuka uygun bulmuştur²⁵².

²⁵¹ Bkz. Danıştay 14. Dairesinin 25.04.2017 tarihli; E:2014/2060 K:2017/2673 sayılı kararı.

²⁵² 15.04.2015 tarihli; E:2013/5677 K:2015/3023 sayılı karar.

-Kullanılmayan Yapı

İnşaat faaliyetleri tamamlanmış ve kullanılmıyor ise cezanın yüzde on artırılacağı düzenlenmiştir.

Bu artırım halinin uygulanabilmesi için idare tarafından somut tespitlerde bulunulması gerekmektedir. Danıştay 14. Dairesi 09.03.2016 tarihli; E:2014/8238 K:2016/1613 sayılı kararında gerek yapı tatil zaptında ve dava konusu encümen kararında, gerekse dosya içeriğinde yer alan fotoğrafta; davacı tarafından yapılan ruhsatsız imalatların tamamlandığı ve kullanıldığının anlaşılması durumunda bu artırım halinin uygulanamayacağını hüküm altına almıştır.

-Kullanılan Yapı

İnşaat faaliyetleri tamamlanmış ve yapı kullanılıyor ise cezanın yüzde yirmi artırılacağı düzenlenmiştir. Danıştay 14. Dairesi yapı tatil tutanağında, yapılan çatı katının iç duvarlarının tamamlandığı, ancak doğrama çalışmalarının devam ettiğinin tespit edildiği yapı hakkında işbu artırım halinin uygulanamayacağını hüküm altına almıştır²⁵³.

-Kirliliğe Neden Olan Yapı

Çevre ve görüntü kirliliğine sebebiyet veriyor ise cezanın yüzde yirmi artırılacağı düzenlenmiştir.

Danıştay 14. Dairesi, 26.02.2019 tarihli; E:2017/1720 K:20191404 sayılı kararında; yapı tatil zaptı ve eki belgelerde söz konusu imalatın çevre ve görüntü kirliliğine sebebiyet verdiği hususunda somut bir tespit ve belirleme yapılmamış olması durumunda bu artırım halinin uygulanamayacağını hüküm altına almıştır.

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu önüne gelen bir uyuşmazlıkta ilk derece mahkemesince "dava dosyasına ekli bilgi, belge ve söz konusu taşınmazda ait fotoğrafların incelenmesinden, çevresi yeşil alan ve konut alanı olarak belirlenmiş bir bölgede, sadece taban alanı 121-m² olup kilometrelerce uzaklıktan görülebilen çok yüksek, kule şeklindeki bir yapının, hayatın olağan akışına göre çevre ve görüntü kirliliği oluşturduğunun açık olduğu, bu durumun fotoğraflarda tespit edildiği, bu fotoğrafların somut bir tespit olarak kabul edilmesi gerektiği, "çevre ve görüntü kirliliğine sebep olduğu" ifadesine yapı tatil tutanağında yer verilmemişse de hesaplama tablosunda bu duruma yer verilerek hesaplama yapıldığı ve encümen kararının da buna göre tesis edildiği gerekçesi" ile uygulanan bu artırım halinin

²⁵³ 22.05.2018 tarihli; E:2015/6994 K:2018/3873 sayılı karar.

hukuka uygun bulunmasına ilişkin kararı hukuka uygun bulmayarak “3194 sayılı Kanunun 42. maddesinin ikinci fıkrasının (c) bendinde belirtilen artırım nedenleri de dikkate alınarak ruhsatsız yapılara verilecek para cezaları hesaplanırken ruhsatsız veya ruhsata aykırı yapıların çevre ve görüntü kirliliğine sebebiyet verdiğiön kabul olarak değerlendirilmesi mümkün değildir. Bu durumda; çevre ve görüntü kirliliğine sebebiyet verilip verilmediğine yönelik bir inceleme yapılmaksızın ve somut bir tespite yer verilmeden 13. alt bendin uygulanmasına olanak bulunmadığı” gerekçesiyle ilk derece mahkemesini kararını bozmuştur²⁵⁴.

-Tekerrür

İmar mevzuatına aykırı yapılan yapıya para cezası verildikten sonra, aynı aykırılık tekrarlanırsa yine para cezası verilebilir²⁵⁵. Hatta İmar Kanununun 42.maddesinde belirtildiği üzere, imar mevzuatına aykırılık yapının inşa edilmesi sürecinde tekrarlanırsa, verilen imar para cezası yüzde yüz artırılarak para cezası uygulanır²⁵⁶.

Belirtelim ki bu artırım hali uygulanırken ilk verilen imar para cezasının bir kat artırılarak verilmesi hukuka uygun olmayacaktır. Danıştay 6. Dairesi 14.06.2019 tarihli; E:2019/4666 K:2019/5708 sayılı kararında “yeni fiile verilecek ceza miktarı belirlendikten sonra bu miktar üzerinden tekerrür hükmü uygulamak suretiyle başka bir ifadeyle; her iki tespit arasında inşaatın devam edilen kısmı üzerinden para cezası hesaplanması ve bu cezanın iki katı uygulanmak suretiyle yeni cezanın verilmesi gerektiğini” hüküm altına almıştır.

İmar mevzuatına aykırı inşa edilen yapı, yukarıda sayılan artırım hallerinden birden fazlası bakımından aykırılık teşkil ediyorsa, her bir artırım hali ayrı ayrı hesaplanıp eklenerek imar para cezası belirlenir²⁵⁷.

-Köylerde Yapılan Yapılar

Para cezasının hesaplanmasında dikkate alınan bir diğer durum, köylerde inşa edilen yapılara ilişkin durumdur. Köyde imar mevzuatına aykırı inşa edilen yapılar için belirlenecek para cezası, belediye sınırları içerisinde yer alan yapılara verilecek para cezasının beşte biri oranında uygulanır (İmar Kanunu m. 42). Yine

²⁵⁴ Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu 28.06.2018 tarihli; E:2016/1263 K:2018/3778 sayılı kararı.

²⁵⁵ Danıştay 6.D, E. 2002/6535, K. 2004/934, T. 20.02.2004, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, (E.T. 20.08.2019).

²⁵⁶ Melikşah Yasin, *İmar Kanunu'nun 42. Maddesi- Anayasa Mahkemesinin İptal Kararı ve Yeni Düzenleme Hakkında Bir Değerlendirme-*, Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi, C. 16, S. 3-4, 2010, s. 378.

²⁵⁷ Gök, s. 71.

köydeki yapılarda, verilecek olan para cezasının miktarı belirlenirken, sadece imar mevzuatına aykırılık teşkil eden kısım için ceza verilmekte olup yapının tamamı dikkate alınmamaktadır.

Belirtelim ki bu durum İmar Kanununda bir artırım hali olarak öngörülmemiştir. Aksine yapı sahipleri lehine yapılan bir düzenlemedir. Hesaplanan imar para cezasının 1/5 i şeklinde uygulanmaktadır.

Yapı sahipleri lehine yapılan bu indirimın uygulanması için yapı yapılan yerin işlem tarihi itibariyle köy yerleşik alanı olarak belirlenmesi gerekmektedir. Danıştay 6. Dairesinin 16.04.2019 tarihli; E:2019/2324 K:2019/2715 sayılı kararı da bu doğrultudadır.

-İnşaat Alanı Hesaplanamayan Yapılar

Para cezasının uygulanmasındaki diğer bir nitelikli durum, inşaat alanı hesaplanamayan aykırılıklara ilişkindir. Mevzuata aykırılığı yapı inşaat alanı üzerinden hesaplanması mümkün olmayan, yapının cephelerini ve diğer yapı elemanlarını değiştiren veya yapı malzemesi için öngörülen gereklere aykırı bulunan uygulamalar için, Bakanlıkça yayımlanan ve aykırılığa konu imalatın tespiti tarihinde yürürlükte bulunan birim fiyat listesine göre ilgili idarece belirlenen bedelin % 20'si kadar idari para cezası verilmesi gerektiği düzenlenmiştir.

Danıştay 6. Dairesinin 26.06.2019 tarihli; E:2019/4201 K:2019/6476 sayılı kararında; Para cezasının yapının inşaat alanı üzerinden hesaplanması mümkün ise, 3194 sayılı Kanunun 42. maddesinin 2. fıkrasının (a) bendi uyarınca yapının inşaat alanı üzerinden; mekansal olarak alan oluşturmayan **bahçe duvarı, kapı, pencere, dış cephe kaplaması gibi** imalatlarda ise, metrekare bazında hesaplanamayacağı için para cezasının (b) bendine göre yapının maliyet bedeli üzerinden hesaplanması gerektiğini ifade etmiştir.

Danıştay 14. Dairesi 05.03.2019 tarihli; E:2018/5344 K:2019/1601 sayılı kararında; tesis içerisinde yapılan borulama sistemine ilişkin imalatın, mevzuata aykırılığı yapı inşaat alanı üzerinden hesaplanması mümkün olmayan uygulamalar kapsamında değerlendirmiştir.

-32. madde Mükellefiyetinin Yerine Getirilmemesi

İmar Kanununun 32. maddesinde belirtilen mükellefiyeti yerine getirmeyen yapı sahibine iki bin türk lirası, bu fiillerin çevre ve sağlık şartlarına aykırı olması halinde dörtbin Türk Lirası, can ve mal emniyetini tehdit etmesi halinde altıbin Türk Lirası idari para cezası verileceği düzenlenmiştir.

Bu özel durumun uygulanabilmesi için idare tarafından aykırılıkların giderilmesi için verilen 30 günlük süre içerisinde aykırılığın giderilmemesi gerekmektedir. Ayrıca bu özel durumun nitelikli hallerinin uygulanabilmesi içinde çevre ve sağlık şartlarına aykırı olduğunun veya can ve mal emniyetini tehdit ettiğinin somut olarak tespit edilmesi gerekmektedir. Danıştay 6. Dairesi 07.05.2019 tarihli; E:2019/3599 K:2019/3755 sayılı kararında 30 günlük süre beklenilmeksizin uygulanan imar para cezasını hukuka aykırı bulmuştur.

3.3.8. Yıkım

3.3.8.1. Yıkım Kavramı

Yıkım, kelime anlamı olarak, yıkmak, yok olmaya neden olacak derecede büyük zarar, felaket anlamlarında kullanılmaktadır²⁵⁸. Yıkım, imar hukuku kuralları çerçevesinde ruhsata veya imar mevzuatına aykırı yapıların ekonomik ve fiziksel mevcudiyetini ortadan kaldıran ve en son başvuru idari yaptırımlardan bir tanesidir²⁵⁹.

Yıkım yaptırımının konusu, imar mevzuatına temel teşkil eden yapılar, binalar ve bu nitelikteki inşai eserlerdir²⁶⁰. Yapıların imar mevzuatına aykırı olması durumunda, bu aykırılığı ortadan kaldırmak için başvuru en son yaptırım türü, yıkımdır²⁶¹.

İdare tarafından verilen yaptırım cezalarından en ağır olanı yıkım olduğundan, yıkımdan önce başvuru en son yaptırım türüdür²⁶². Yıkım yaptırım türünün bu yönü nedeniyle, yıkımdan önce başvuru labilecek başka bir yaptırım türü varsa öncelikle ona başvuru labilecek gerekir. Bu husus ölçülülük ilkesi ile de doğrudan alakalı olup, imar mevzuatına aykırı yapının mümkünse yıkılmadan aykırılığının giderilmesi gerekir²⁶³. Şayet yıkım dışında başka başvuru labilecek bir yaptırım türü yoksa yıkım yaptırımını uygulanmalıdır.

²⁵⁸ [http://www.turkcesozluk.org/browse/63657-yikim/\(E.T. 06.08.2019\)](http://www.turkcesozluk.org/browse/63657-yikim/(E.T. 06.08.2019)).

²⁵⁹ Yücel Oğurlu, **İdari yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunma**, 2000, s. 100; Tekin Akıllıoğlu, **Yıkma Kararlarında Yöntem Sorunları**, s. 41.

²⁶⁰ Kaydul, s. 7.

²⁶¹ Özdem, s. 88.

²⁶² Gök, s. 77.

²⁶³ Oğurlu, **Karşılaştırmalı İdare Hukukunda Ölçülülük İlkesi**, s. 33-38.

3.3.8.2. Yıkımın Hukuki Niteliği

3.3.8.2.1. Genel Olarak

Yıkım yaptırımının hukuki niteliğinin tespiti için, idarenin yaptığı faaliyet ve bu faaliyette kullandığı araçlar önem arz etmektedir²⁶⁴. Yıkım, ilgili idarenin yapmış olduğu bir faaliyet olarak ele alınırken bu yıkım faaliyetinin bir kamu hizmeti ve kolluk faaliyeti olduğu göz önünde tutularak incelenmektedir. Dolayısıyla yıkımın bu faaliyet ve araçlarına bakıldığında; idari işlem, idari eylem ve idari sözleşme üçlü ayrımına tabi tutularak hukuki niteliğinin tespitine gidilmesi yerinde olacaktır²⁶⁵.

İdarenin faaliyeti genel olarak, kamu hizmeti ve kolluk faaliyeti olmak üzere iki temel alanda gerçekleştirilmektedir²⁶⁶. Bu çerçevede, yıkım yaptırımı da hem kamu hizmeti hem de kolluk faaliyeti olarak karşımıza çıkmaktadır²⁶⁷. Dolayısıyla yıkımın hukuki niteliğinin tespiti için bu iki ana unsura göre değerlendirmede bulunulmalıdır²⁶⁸.

3.3.8.2.2. İdarenin Faaliyetleri Bakımından Yıkımın Hukuki Niteliği

3.3.8.2.2.1. Kamu Hizmeti Olarak Yıkım

Kamu hizmeti, kamu yararına ve toplumun ortak ve genel ihtiyacını tatmin etmek amacıyla yapılan faaliyettir²⁶⁹. Yani toplumun refahı ve ihtiyaçlarının tatmini için kamu tüzel kişilerin üstlenilen faaliyettir²⁷⁰.

Yıkım ise, imar mevzuatına aykırılığın tespit edilmesi durumunda idarenin yapmış olduğu bir faaliyettir. Dolayısıyla, yıkımın doğrudan kamu hizmeti olarak nitelendirilmesi zordur²⁷¹. Dolaylı olarak ise, kamu güvenliği ve sağlığı için yıkım yaptırımına başvurulması da bir kamu hizmetidir. Zira yıkım, kamu hizmetinin yerine getirilmesi için başvurulmuş bir faaliyet (araç) niteliğindedir²⁷².

²⁶⁴ Kaydul, s. 37.

²⁶⁵ Gök, . 78 vd.

²⁶⁶ Detaylı bilgi için bakınız: Kemal Gözler, s. 422-424.

²⁶⁷ Yasin, s. 4.

²⁶⁸ Kaydul, s. 37-38.

²⁶⁹ Gözler, s. 424.

²⁷⁰ Karademir, s. 13 vd.

²⁷¹ Kaydul, s. 38-39.

²⁷² Kaydul, s. 42.

Yıkımın bu işlevi nedeniyle kamu hizmetini mümkün kılan ve kamu hizmetini teyit eden bir kamu hizmeti olduğu kabul edilebilir. Dolayısıyla yıkım faaliyeti, kamu hizmetine uygulanan hukuk kurallarına tabi olan bir idari faaliyet olarak kabul edilebilir²⁷³.

3.3.8.2.2.2. Kolluk Faaliyeti Olarak Yıkım

Kolluk faaliyeti, kolluk görevlilerince (idari görevlilerce) kamu düzenini sağlamak, korumak ya da bozulan kamu düzenini düzeltmek amacıyla yapılan idari faaliyetlerdir²⁷⁴.

Kolluk faaliyetinin temelinde de kamu düzeninin sağlanması vardır. Yani kamunun (toplumun) genel güvenliği, sağlığı, genel ahlak ve huzuru gibi amaçlar kolluk faaliyetlerinde mevcuttur²⁷⁵. Bu yönüyle bakıldığında yıkım faaliyetinin bir kolluk faaliyeti olduğunun söylenebilmesi mümkündür²⁷⁶.

Yıkıma ilişkin düzenlenen kanuni hükümlere baktığımızda genel olarak üç amaç bakımından yıkım yaptırımının öngörüldüğü sonucuna varılmaktadır²⁷⁷. Bu üç amaç (durum); imar mevzuatına aykırılığın giderilmesi amacıyla yıkım, kamu sağlığı ve güvenliğinin sağlanması amacıyla yıkım ve son olarak doğal varlıkların ve çevrenin korunması amacıyla yıkımdır²⁷⁸.

İmar mevzuatına aykırılığın giderilmesi amacıyla yıkım (İmar Kanunu m. 42), kamu düzenini sağlanması (bozulan düzenin düzeltilmesi) amacıyla gerçekleştirilen bir kolluk faaliyetidir²⁷⁹.

Benzer şekilde, Gecekondu Kanunu'na aykırı olarak gerçekleştirilen yapılaşmayı Danıştay, kamu düzenine aykırılık olarak kabul etmekte ve bu yapıların yıkılmasına hükmetmektedir²⁸⁰. Bu yönüyle, Danıştay da yıkım faaliyetini bir kolluk faaliyeti olarak görmektedir²⁸¹.

Yıkım faaliyeti, kamu güvenliği ve düzenini sağlama amacı nedeniyle kolluk faaliyeti niteliğindedir. İmar, şehircilik ve yapılaşma alanında düzenin

²⁷³ Akıllıoğlu, s. 42; Gözler, **İdare Hukuku Dersleri**, s. 446-461.

²⁷⁴ Gözler, **İdare Hukuku Dersleri**, s. 465 vd.

²⁷⁵ Özdemir, s. 123.

²⁷⁶ Kaydul, s. 46.

²⁷⁷ Yılmaz, **İmar Yaptırımları ve Yargısal Korunma**, s. 63-65.

²⁷⁸ Kaydul, s. 46-47.

²⁷⁹ Yasin, s. 7.

²⁸⁰ Danıştay 6.D, E. 1994/4178, K. 1995/2143, T. 25.05.1995, (www.kazanci.com) (20.08.2019).

²⁸¹ Kaydul, s. 42.

sağlanması ve bozulmasının engellenmesi amacıyla yıkım faaliyeti (yaptırımı) öngörülmüştür²⁸². Dolayısıyla yıkım, hukuki niteliği itibariyle bir kolluk faaliyetidir.

3.3.8.2.2.3. İdarenin Faaliyetlerini Gerçekleştirme Bakımından Yıkımın Hukuki Niteliği

İdarenin faaliyetlerini gerçekleştirirken başvurdukları araçlar; idari işlem, idari eylem ve idari sözleşmelerdir. Zira idare görevini ifa ederken idari işlemler yapar, idari eylemde bulunur veya idari sözleşme yapar. İdarenin görevini ifa ederken gerçekleştirdiği bu üç durum imar hukukunda da aynen geçerlidir²⁸³.

İmar mevzuatı hükümleri arasında yer alan yıkım yaptırımı, idari faaliyet olduğundan, temelinde idari işlem, idari eylem ve idari sözleşme barındırmaktadır. İlgili idare, yıkım yaptırımını idari işlem olarak tesis edebilir, idari eylem olarak yapabilir ya da idari sözleşme şeklinde gerçekleştirebilir. Bu üç durumdan hangisi ile yıkım faaliyetini gerçekleştirdiği önem arz etmektedir. Zira idarenin tüm faaliyetlerinde olduğu gibi yıkım faaliyetinde de idari işlem, eylem ya da sözleşmeden hangisi ile yapılmışsa ona ilişkin usul ve esaslara tabi olunacaktır²⁸⁴. Aynı şekilde, bu üç araçtan (durumdan) hangisi ile yapılmışsa, tabi olacağı hukuka uygunluk denetimi, yargılama usulü ve idarenin sorumluluğu da ona göre belirlenecektir.

Yıkım faaliyetinin sayılan bu üç araçtan hangisiyle gerçekleştirileceğinde yıkımın yasal dayanağı (imar mevzuatına aykırılık teşkil eden sebep) ve yıkımın uygulanma şekli belirleyici olacaktır. Bu noktada, yıkımın yasal dayanağı daha çok olması gereken hukuk (de lege feranda) ile alakalıyken, yıkımın uygulanması şekli ise, olan hukuk (de lege lata) ile alakalıdır²⁸⁵.

Yıkım faaliyetinin bir idari işlem mi olduğu yoksa idari eylem mi olduğu hususunun tespiti oldukça zorken, idari sözleşme olduğunun tespiti kolaydır. Ayrıca yıkımın idari sözleşme aracıyla yapılmasının yalnızca bir tane yasal dayanağı mevcut olduğundan²⁸⁶ karışıklığa sebep olacak bir yönü bulunmamaktadır. Dolayısıyla yıkım

²⁸² Yılmaz, s. 107 vd; Yasin, s. 8; Kaydul, s. 50.

²⁸³ Kaydul, s. 53.

²⁸⁴ Yasin, s. 13.

²⁸⁵ Kaydul, s. 54.

²⁸⁶ 6306 sayılı Afet Alanlarının Dönüştürülmesi Hakkında Kanun'un yürürlüğe girmesi ile birlikte yıkım faaliyetinin idari faaliyet araçları yönünden nitelendirilmesine idari sözleşme aracı ile yıkım da eklenmiştir.

faaliyetinin bir idari işlem mi olduğu yoksa idari eylem mi olduğunun tespiti önem arz etmektedir.

İdare kamu hizmeti ve kolluk faaliyetlerini en geniş anlamıyla idari işlemleri ile gerçekleştirmektedir. İdare almış olduğu kararları idari işlemlerle uygulamakta ve hayata geçirmektedir²⁸⁷. İdari işlem, idarenin idare hukukuna özgü alanda gerçekleştirdiği faaliyetleri çerçevesinde bireylere ve topluma yönelik hukuki sonuç meydana getiren (kamu gücü de içeren) işlemlerdir²⁸⁸.

Yıkım faaliyeti de imar mevzuatına aykırı yapının ekonomik ve fiziksel olarak ilgili idare tarafından ortadan kaldırılması işlemi olduğundan, yıkım faaliyeti dar anlamda bir idari işlemdir²⁸⁹.

Yıkım faaliyeti hususunda verilmiş bir yıkım kararı olmaksızın ilgili idarenin her türlü hareketinden, fiilinden kaynaklanan veya idarenin sorumluluğu sebebiyle idareye yüklenilebilen yapıların fiziksel ya da ekonomik olarak ortadan kaldırılmasına yıkım eylemi denilmektedir²⁹⁰.

Danıştay da bu hususa ilişkin vermiş olduğu bir kararında; “*Bir idari işlem veya bir idari sözleşmenin uygulanması durumunda olmayan, idarenin her türlü faaliyetlerinden veya hareketsiz kalmasından, araçları kullanmasından, taşınır ve taşınmaz mallar ile tesislerinin yönetiminden kaynaklanan zararları idari eylem sonucu oluşan zarar ve buna yol açan eylemi de sonuç olarak idari eylem kavramı içinde düşünmek gerekir.*”²⁹¹ ifadesine yer vermiştir.

İdarenin yaptığı fiil ve hareketleri olan idari eylemler, genelde ya idari işlemin icrası niteliğindeki eylemler ya da idarenin idari işleme dayanmayan eylemleri şeklinde kendini göstermektedir²⁹².

Sonuç olarak, yıkım yaptırımı hakkında birden fazla yasal mevzuatın mevcut olması nedeniyle tek tip yıkım faaliyeti mevcut değildir. Yıkım faaliyetinin idari işlem mi yoksa idari eylem mi olduğunun tespiti (ayrımı) kolay olmamakla birlikte, yıkım faaliyetinin yasal dayanağı ve yıkımın uygulanma şekline göre belirlenecektir²⁹³.

²⁸⁷ Gözler, s. 220.

²⁸⁸ Gözler, s. 220.

²⁸⁹ Kaydul, s. 57.

²⁹⁰ Özdem, s. 87-88; Kaydul, s. 77.

²⁹¹ Danıştay 6. D, E. 2004/1477, K. 2004/2115, Danıştay Kararları Dergisi, S. 5, s. 188-190.

²⁹² Kaydul, s. 74.

²⁹³ Yasin, s. 13; Kaydul, s. 75.

Uygulamada yıkım faaliyeti genelde, idari işlemin uygulanması şeklinde karşımıza çıkmaktadır. Örneğin, yıkıma ilişkin en temel yasal dayanak olan İmar Kanunu m. 32'ye göre, imar mevzuatına aykırı yapının encümen tarafından yıkım işlemi bir idari işlemdir²⁹⁴.

Buna karşılık, idare tarafından verilmiş bir yıkım kararı olmaksızın gerçekleştirilen yıkım bir idari eylemdir. İmar mevzuatına aykırı inşa edilen yapıların yıkılabilmesi için ilgili idarece verilmiş bir yıkım kararının mevcut olması gerekir. Yıkım kararı olmaksızın yapıların yıkılması istisnai olarak da olsa görülmekte olup, bu durumdaki yıkımlar birer idari eylem niteliğindedirler. Belirtmek gerekir ki, yıkım işlemi genelde ilgili idarece önceden yıkım kararının verilmesinden sonra gerçekleşmektedir²⁹⁵.

3.3.8.3. 3194 Sayılı İmar Kanunu'na Göre Yıkım Kararı

3.3.8.3.1. 3194 Sayılı İmar Kanunu m. 32'deki Düzenleme

3194 sayılı İmar Kanunu, imar ve şehircilik bakımından genel hükümleri içeren genel kanun niteliğindedir. Bu kanun, yapılaşmaya ilişkin tüm hususları kapsamaktadır. İmar Kanunu'ndaki genel hükümler, imar ve şehirciliğe ilişkin kuralların da temelini oluşturmaktadır. Yıkım idari yaptırımını da İmar Kanunu'nda detaylı ve kapsamlı olarak düzenlenmiştir. Diğer özel kanunlardaki yıkıma dair hükümlere nazaran, İmar Kanunu'ndaki yıkıma ilişkin hükümler, genel hüküm niteliğindedir²⁹⁶.

Yıkıma ilişkin özel kanunla atfedilen özel bir düzenleme yoksa genel kanun niteliğindeki İmar Kanunu'ndaki hükümler uygulanacaktır. Yani özel bir kanunda doğrudan yıkıma ilişkin bir hüküm mevcut değilse, yine İmar Kanununun 32.maddesindeki yıkıma ilişkin hükümler uygulanacaktır. Eğer yıkıma ilişkin özel bir kanundaki düzenlemede İmar Kanunu'na değil de imar ve şehircilik kurallarına atıf yapılmışsa²⁹⁷, bu alanda genel kanun niteliğinde olan İmar Kanunu'na atıf yapılmış

²⁹⁴ Kaydul, s. 75.

²⁹⁵ Özdem, s. 87-88.

²⁹⁶ İdris Kaydul, s. 107.

²⁹⁷ 4342 sayılı Mera Kanununun 20.maddesinde yer alan "Yaylak ve kışlaklarda, 442 sayılı Köy Kanununda öngörülen inşaatlar ile valiliklerden izin alınmak suretiyle imar mevzuatına göre yapılacak kullanma amacına uygun mandıra, suluk, sundurma ve süreklilik göstermeyen barınak ve ağullar ile Turizm Bakanlığının talebi üzerine turizme açılması uygun görülen bölgelerde ahşap yapılar dışında, ev, ahır ve benzeri inşaatlar yapılamaz" hükmü imar mevzuatına atıf yapmış

sayılacağından, yine İmar Kanunu'nun 32. maddesi uygulama alanı bulacaktır²⁹⁸. Zira 3194 sayılı İmar Kanununun 32. maddesi, hem doğrudan kapsam alanına giren durumlarda hem de dolaylı yoldan İmar Kanunu alanına giren durumlarda, usul ve esasların belirlenmesi ve uygulanması bakımından genel kanun niteliğindedir.

3194 sayılı İmar Kanununun 32. maddesine göre, bir yapının yıkılabilmesi için; yapının ruhsatsız ya da ruhsata (ve eklerine) aykırı yapıldığının tespit edilmesi, bu hususun yapı tatil tutanağına geçirilmesi ve yapının mühürlenmesi, daha sonra bu işlemlerin yapı sahibine tebliğ edilmesi ve yapı sahibine belirtilen hukuka aykırılığın giderilmesi için bir aylık sürenin verilmesi ve bu süre içerisinde imar mevzuatına aykırılık giderilmezse, il idare kurulu ya da encümen tarafından yıkım kararının alınıp uygulanması kademeli olarak hüküm altına alınmıştır²⁹⁹.

İlgili idare tarafından yapının ruhsatsız olduğunun veya ruhsat ve eklerine aykırı olduğunun öğrenilmesi durumunda mahallinde inceleme yapılarak yapı tatil tutanağı düzenlenmeli ve yapı mühürlenmelidir.

Yıkım kararının mutlaka yetkili organ tarafından alınması gerekmektedir. Ayrıca yetkili makam tarafından ilgiliye 30 günlük süre verilmesi gerekmektedir. Nitekim Danıştay 6. Dairesinin 26.06.2019 tarihli; E:2019/4289 K:2019/6525 sayılı kararında; ruhsata aykırılıkların yasal süresi içinde giderilmesi, aksi halde 3194 sayılı İmar Kanununun 32. maddesi uyarınca yıkım kararı verileceğinin bildirilmesine ilişkin Belediye Çevre Koruma ve Kontrol Müdürlüğü işleminin tesis edildiği, söz konusu bu işlemde önce 3194 sayılı İmar Kanununun 32. maddesi uyarınca çatı tadilatının yıkımına yönelik encümen kararı alınmadığı, Belediye Encümeninin yıkıma ilişkin kararın, bildirim işleminden sonra alındığı anlaşılmakta olup; 3194 sayılı Kanununun 32. maddesi hükmünde öngörülen usul izlenmeden ruhsata aykırı çatı tadilatının yıkılacağı bildirilmesine ve yıkımın davacı tarafından yapılması için süre verilmesine yönelik işlemlerin tesis edildiği, bu nedenle; 3194 sayılı İmar Kanununun 32. maddesinde öngörülen usul izlenmeden ve bu hususta yetkili merci olan belediye encümeni tarafından yıkım kararı alınmadan, çatı tadilatına ilişkin kısmın yıkımına yönelik tesis edilen dava konusu işlemde yetki yönünden hukuka aykırılık görülmediğine hükmetmiştir.

dolayısıyla bu kanun maddesinin uygulanmasında genel düzenleme olan İmar Kanunu kuralları uygulanacaktır.

²⁹⁸ Yasin, s. 44.

²⁹⁹ Kaydul, s. 111-112.

Yapı ruhsatı alınarak yapının inşasına başlanması durumunda yapı ruhsatı iptal edilerek ruhsata aykırı veya ruhsatsız yapının alınacak karar üzerine idarece yıktırılıp masrafının yapı sahibinden tahsil edilmesi yoluna gidilmesi gerekmektedir³⁰⁰.

Yapı kullanma izin belgesi bulunan yapılar hakkında da yıkım kararının alınabilmesi için yapı kullanma izin belgesinin iptal edilmesi gerekmektedir. Nitekim Danıştay 14. Dairesi 07.11.2018 tarihli E:2015/11034 K:2018/6564 sayılı kararında; mevcut haliyle yapı kullanma izni bulunan yapının, ruhsata aykırı kısımlarının yıkımına karar verilebilmesi için, yapı kullanma izninin iptal edilmesinden sonra karar alınması gerekirken, söz konusu izin iptal edilmeden tesis edilen encümen kararını hukuka aykırı bulmuştur.

Sağlıklı ve dengeli bir çevrenin oluşturulması bakımından, yürürlükte bulunan plan hükümlerine aykırı olarak inşa edilen yapıların, yapının inşa edildiği tarihte yürürlükte bulunan plana ve ruhsata uygun olarak inşa edilse dahi, bu planın hukuka ve mevzuata aykırı olduğu tespit edilerek yargı merciince iptal edilmesi durumunda kazanılmış hakkın bulunmaması nedeniyle yapı tatil tutanağı düzenlenerek yıkılması gerekmektedir. Ancak; yıkım işlemi tesis edilmeden önce, hukuka aykırı bir şekilde plan oluşturan ve bu plana göre ruhsat veren idarenin kusurlu davranışı nedeniyle, iyi niyetli kişilere yıkıma konu taşınmaz bedelinin ödenmesi gerekmektedir. Bu nedenle; taşınmazın bedeli mülk sahiplerine ödenmeden, yapının yıkılması yönünde işlem tesis edilebilmesi hukuken mümkün değildir. Nitekim Danıştay 6. Dairesinin 26.06.2019 tarihli; E:2019/7002 K:2019/6492 sayılı kararı da bu doğrultudadır.

3.3.8.3.2. 3194 Sayılı İmar Kanunu m. 39'daki Düzenleme

3194 sayılı İmar Kanunu'nda yıkıma ilişkin hükümlerin yer aldığı diğer bir düzenleme de İmar Kanununun 39. maddesidir. 3194 sayılı İmar Kanunu 39. maddesine göre, kamunun genel sağlık ve güvenliği için tehlike arz eden yapıların yıkılması hüküm altına alınmıştır.

3194 sayılı İmar Kanununun 39. maddesinde tehlikeli durumda bulunan yapıların yıkımı düzenlenmiştir. 3194 sayılı İmar Kanununun 39. maddesinin düzenleniş amacı, bireyin ve toplumun güvenli bir şekilde yaşamını devam ettirmesi,

³⁰⁰ Danıştay 14. Dairesinin 15.05.2017 tarihli; E:2014/3107 K:2017/ 3260 sayılı kararı.

vücut bütünlüğünün korunması, genel olarak sağlık hakkının teminidir³⁰¹. Kamunun genel sağlığı ve güvenliği açısından tehlikeli bulunan yapıların yıkılması için yasal dayanak İmar Kanununun 39. maddesidir.

Yapıların bir kısmının veya tamamının yıkılacak derecede tehlike arzettiği sonucuna ulaşılabilmesi ve bu durumdaki yapılar için yıkım kararı verilmesi için, yapının bütünü ve özellikle taşıyıcı unsurları üzerinde yapılacak teknik ve bilimsel incelemeyle ayrıntılı bir biçimde ortaya konulması, bu şekilde tespit edilen yapıların maliklerine, tehlikenin giderilmesi için usule uygun bir şekilde tebligat yapılacağı, yapı sahibinin bulunmaması ya da yapıda oturan kimse olmaması halinde tebligatın yapı yerine asılarak bir nüshasının da mahalle muhtarına bırakılması suretiyle yapılması gerekmektedir.³⁰²

Belirtelim ki, İmar Kanununun 39. maddesi uyarınca tesis edilen yıkım kararına karşı yapı maliki tarafından dava açılması gerekmektedir. Zilyet veya kiracı tarafından dava açılması mümkün değildir. Nitekim Danıştay 14.Dairesinin 24.01.2019 tarihli; E:2018/4697 K:2019/499 sayılı kararında; “3194 sayılı Kanununun 39. maddesinde, kapsama giren taşınmaza ilişkin yapının malikinın muhatap alınacağı açıkça belirtildiğinden, söz konusu madde uyarınca tesis edilen yıkım işlemine karşı ancak malik sıfatıyla dava açılabilceği, zilyet olduğunu iddia eden kişilerin ise işlem bakımından meşru ve güncel bir menfaatinin bulunmadığı, asıl malik tarafından iptali istenilmeyen işlemin iptalini isteme konusunda zilyet sıfatıyla açılan davada, davacının menfaatinin bulunmadığı sonuç ve kanaatine ulaşılmıştır.” demek suretiyle yapı sahibinden dava açılması gerektiğini açıkça ifade etmiştir.

3.3.9. Yıkım Masraflarının Tahsili

Yıkım eyleminin hukuka aykırı yapı yapan kişi tarafından gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Ancak yapı sahibi tarafından yıkım eyleminin gerçekleştirilmemesi durumunda yıkım kararı veren mercii tarafından yıkım eyleminin gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Bu durumda ilgili idare yıkım eylemi nedeniyle bir takım masraflarla karşı karşıya kalmak zorunda kalacaktır. İdare yaptığı bu masrafları yapı sahibinden tahsil etmek zorundadır. İmar Kanununun 32. maddesi uyarınca İdare tarafından

³⁰¹ Kaydul, s. 185.

³⁰² Bkz. Danıştay 6.Dairesi 26.06.2019 tarihli; E:2019/3448 K:2019/6498 sayılı karar.

yapılan yıkım işlemleri nedeniyle yapılan masraflar yapı sahibinden tahsil edilecektir.

İmar Kanununun 39. maddesi uyarınca yıkılacak derecede tehlikeli yapılar için gerçekleştirilen yıkım işlemleri nedeniyle meydana gelen masrafların ise %20 fazlası ile yapı sahibinden tahsili yoluna gidilecektir.

Danıştay 6. Dairesi 01.07.2019 tarihli; E:2019/11500 K:2019/6607 sayılı kararında; 3194 sayılı İmar Kanununun 32. maddesinde yıkım masrafının %20 fazlası ile tahsil edileceğine ilişkin bir hükmün bulunmadığını ifade etmiştir.

3.4. İMAR AFFI KAPSAMINDA YAPTIRIMLAR

Cumhuriyet döneminin başından günümüze, farklı amaç ve kapsamlarda çıkarılmış ve kamuoyunda “imar affı” olarak bilinen birçok yasal düzenleme mevcuttur. Bütün bu yasal düzenlemelerin ayrıntılı şekilde ele alınmasının gerek çok hacimli ve müstakil bir çalışmayı gerektirmesi, gerekse tez çalışmamızı doğrudan ilgilendirmemesi sebebiyle burada sadece tarih itibariyle en yeni düzenleme olan 7143 sayılı Vergi ve Diğer Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun’un 16.maddesi ile 3194 sayılı İmar Kanununa eklenen Geçici 16. maddesi kapsamında imar yaptırımlarının uygulanmasından vazgeçilmesini öngören düzenleme üzerinde durulacaktır.

İmar Kanununun 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 halinde 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...*

...Yapı Kayıt Belgesi yapının kullanım amacına yöneliktir. Yapı Kayıt Belgesi alan yapılara, talep halinde ilgili mevzuatta tanımlanan ait olduğu abone grubu dikkate alınarak geçici olarak su, elektrik ve doğalgaz bağlanabilir. Yapı Kayıt Belgesi verilen yapılarla ilgili bu Kanun ve 2960 sayılı Kanun uyarınca alınmış yıkım kararları ile tahsil edilemeyen idari para cezaları iptal edilir.(1) Yapı ruhsatı alıp da yapı kullanma izin belgesi almamış veya yapı ruhsatı bulunmayan yapılarda, Yapı Kayıt Belgesi ile maliklerin tamamının muvafakatinin bulunması ve imar planlarında umumi hizmet alanlarına denk gelen alanların terk edilmesi halinde yapı kullanma izin belgesi aranmaksızın cins değişikliği ve kat mülkiyeti tesis edilebilir. Bu durumda, ikinci fıkrada belirtilen bedelin iki katı ödenir...

...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 Kanununun 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.” hükmü yer almaktadır.

İmar Kanununun Geçici 16.maddesi ile yıkım yaptırımı ile imar para cezaları iptal edilmiştir. Hukuka aykırı yapının aften yararlanabilmesi için yapı kayıt belgesinin alınmış olması da ayrı bir yasal zorunluluk olarak öngörülmüştür. Bu noktada dönemsel olarak çıkarılan düzenlemelerin içeriğinden faydalanmanın her bir yasada farklı öngörülebileceği hususu unutulmamalıdır.

Yapı Kayıt Belgesi

1- 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,

2- 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,

3- 19/5/2014 tarihli ve 6546 sayılı Çanakkale Savaşları Gelibolu Tarihi Alan Başkanlığı Kurulması Hakkında Kanununun 2 nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendinde belirlenmiş Tarihi Alanda,

4- Üçüncü kişilere ait özel mülkiyete konu taşınmazlar üzerinde,

5- 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. Yapı kayıt belgesi bu 5 yapı dışında kalan hukuka aykırı yapılar hakkında düzenlenebilecektir.

Yapı kayıt belgesinin alınabilmesi için yapının 31.12.2017 tarihinden önce yapılmış olması gerekmektedir.

Yapı kayıt belgesinin alınabilmesi için ayrıca 31.12.2017 tarihinden önce yapılan yapılar için Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın yetkilendirdiği kurumlara 31.12.2018 tarihine kadar başvuru yapılması gerekmektedir. Aynı zamanda 31.12.2018 tarihinde kadar Çevre ve Şehircilik Bakanlığının hazırladığı 06.06.2018 tarihli 30443 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Yapı Kayıt Belgesi Verilmesine İlişkin Usul ve Esaslara ilişkin Tebliğde belirlenen kayıt bedelinin ödenmesi gerekmektedir. Yapı kayıt bedelinin ödenmesi ile birlikte yapı kayıt belgesi verilebilecektir.

Görüldüğü gibi yasal çerçevede belirlenen başvuru süresi, başvuru bedeli gibi birtakım usul ve esaslara ilişkin hususların tamamlanması durumunda yıkım kararları ve tahsil edilmeyen imar para cezaları iptal edilecektir.



SONUÇ

Toplum halinde yaşamanın kaçınılmaz zorunluluğu, birtakım toplumsal düzen kurallarının kabulünü gerektirir. Bu kurallardan en önemlisi devlet tarafından desteklenen ve cebr-i müeyyideye tabi tutulan hukuk kurallarıdır. Bu kuralların her birey tarafından yerine getirilmesi, kamu düzenini sağlamanın vazgeçilmez koşuludur. Kişisel zararların yok edilmesi, tazmini veya eski haline getirilmesi amacıyla Devlet, yaptırımlar öngörür ve uygular. Devlet, idari düzeni temin amacıyla yargı kararına ihtiyaç olmaksızın idari mali yaptırımlar, disiplin cezaları ve bireysel idari yaptırımlar şeklinde bazı müeyyideler uygulayabileceği gibi, ağır nitelikteki eylemlere karşı hapis cezası ve para cezası şeklinde adli yaptırımlar da uygulayabilmektedir. Her iki yaptırım arasında benzerlikler bulunmakla birlikte farklılıklar da bulunmaktadır. Söz konusu yaptırımların uygulanmasında bireysel menfaatler ile kamu yararı düşüncesinin çatışma gösterdiği alanlarda dengenin sağlanması zorunludur. Bu amaçla şahsilik, kanunilik, ne bis in idem gibi bir takım ilkelerin göz önünde bulundurulması anılan dengeyi gözetmeye hizmet edecektir.

İmar Hukuku alanında da hukuka aykırı yapıların birtakım yaptırımlara tabi tutulması, bunun yanında sıklıkla denetimlerin öngörülmesi, 3194 sayılı yasanın öngördüğü “yerleşme yerleri ile bu yerlerdeki yapılaşmaların; plan, fen sağlık ve çevre şartlarına uygun teşekkülünü sağlama amacı” taşımaktadır.

3194 sayılı İmar Kanunu yapı kapsamını çok geniş tutmuştur. Bu kapsamda yapı; karada ve suda, daimi veya muvakkat, resmi ve hususi yeraltı ve yerüstü inşaatı ile bunların ilave, değişiklik ve tamirlerini içine alan sabit ve müteharrik tesis şeklinde tanımlanmıştır. Bu tanım doğrultusunda istinat duvarının, taş merdivenin, açık beton terasın, demir parmaklığın ve taş iskelenin yapı olarak kabulü gerekmektedir.

Yapı yapılması bir düzene, kurala bağlı olmalıdır. Belediyeler İmar Planı yaparken yapı ile ilgili kat sayısı, emsal yoğunluğu, çekme mesafesi gibi bir takım kurallar belirlemektedir. Bu kurallar belirlenirken sosyal yaşam alanlarının oluşmasına, binalar arası mesafelerin daha fazla olmasına, az katlı binaların yapılmasına dikkat edilmesi gerekmektedir. Günümüzde ne yazık ki imar planları yapılırken sosyal yaşam alanları oluşturulmamakta, yüksek ve iç içe geçmiş binalar inşa edilmektedir. Bu durum, çevre düzeni açısından karmaşıklığa ve görüntü kirliliğine neden olmaktadır. Bu tespitler, İmar Kanununda yapılacak değişikliklerle

İmar Planlarında kat sayısı konusunda belediyelere geniş takdir yetkisi tanınmasının önüne geçilmesinin bir gereklilik olduğunu açıkça ortaya koymaktadır.

İlgili idarelerin dikkat ve özen yükümlülüğünü yerine getirmemek suretiyle yetersiz denetim sonucu ruhsat ve yapı kullanma izin belgeleri vermeleri, bunun yanında çok sık yapılan Af Kanunu düzenlemeleri ile vatandaşların ruhsatsız yapı yapmasının önü açılmış olmaktadır. İmar alanında yapılacak denetimlerdeki yetersizlik en hafif depremde binaların ağır hasar alması ve can kayıplarının yaşanmasına neden olmaktadır. İlgili idareler, gerek yapı ruhsatı verme konusunda gerekse yapı kullanma izin belgesi verilmesi hususunda ince eleyip sık dokumalı, denetimlerini sık aralıklarla ve etkin biçimde işlevselleştirmelidir. Bununla beraber Kanun koyucu açısından zorunluluk bulunmadıkça İmar alanında Af Kanunu çıkarılmasının olumsuz sonuçları görülmeli, politik kaygılarla af düzenlemeleri çıkarılarak yasanın amacı işlevsiz hale getirilmemelidir.

İmar Kanunu'nun öngördüğü sıkı denetimlere rağmen ülkemizde çok sayıda ruhsatsız veya ruhsata aykırı yapılar bulunmaktadır. İlgili idare tarafından yapılan denetimler artırılarak yapı inşaatının her aşamasında sıkı kontroller yapılmalıdır. Şikayet beklenmeksizin inşaat halindeki her yapı denetlenmelidir. Bu denetimler sonucunda hukuka aykırılık görülmesi durumunda en ağır yaptırım olan yıkım kararı başta olmak üzere tüm imar yaptırımlarının titizlikle uygulanması gerekmektedir. Bu durumda vatandaşlar tarafından imar mevzuatına aykırı yapı yapılmasının önüne de geçilebilir.

Öte yandan; İmar Kanunu kapsamında uygulanacak olan yıkım, para cezası gibi imar yaptırımları bireylerin malvarlığında azalmaya neden olacağı için doğrudan mülkiyet hakkı ihlal edilmiş olacaktır. Bu nedenle ilgili idareler imar yaptırımlarını ayrıntılı bir şekilde bilmeli, yargı kararlarını da yakından takip etmelidir. Uygulamada en çok imar para cezası ve artırım hallerinde hatalara düşüldüğü gerçeğinden hareketle gerek bu çalışmada yer verilen gerekse aktüel yargı kararlarının önemli bir kısmının anılan hataları ortadan kaldırmayı amaçladığı, böylece bireysel menfaatler ile kamu yararı arasındaki dengeyi gözetmek amacıyla birçok uyuşmazlığa çözüm getirdiği unutulmamalıdır.

KAYNAKÇA

Abacıoğlu, Muhittin, **Açıklamalı ve İçtihatlı İmar Kanunu Mevzuatı ve Uygulaması**, Ankara, 2001.

Akıllıoğlu, Tekin, “Yıkma Kararlarında Yöntem Sorunları”, *Amme İdaresi Dergisi*, C.12, S.4, 1979.

Akıllıoğlu, Tekin, “Yönetim Önünde Savunma Hakları”, *TODAİE Yayınları*, Ankara 1983.

Akyılmaz, Bahtiyar, *İdari İşlemlerde Gerekçe Yükümlülüğü*, Turhan Kitabevi, Ankara Mayıs 2005.

Akyılmaz, Bahtiyar- Sezginer, Murat- Kaya, Cemil, *Türk İdare Hukuku*, Genişletilmiş ve Güncellenmiş 8. Baskı, Ankara, 2017.

Akyılmaz, Bahtiyar, “Anayasal Esaslar Çerçevesinde Kamu Personeli Disiplin Hukuku ve Uygulamadaki Sorunlar”(Erişim) http://webftp.gazi.edu.tr/hukuk/dergi/6_9.pdf, 30.10.2018.

Akyılmaz, Bahtiyar “Anayasal Esaslar Çerçevesinde Kamu Personeli Disiplin Hukuku ve Uygulamadaki Sorunlar”, *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 6, S. 1-2, 2002. (239-262).

Arık, Sakine, *İdari Yaptırımlarda Ölçülülük İlkesi*, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2010.

Artuk, Mehmet Emin- Gökçen, Ahmet- Yenidünya, Caner, *Ceza Hukuku Genel Hükümler I*, 3. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara, 2007.

Artukmaç, Sadık, *Türk İmar Hukuku*, Ayyıldız Kitabevi, 4. Baskı, Ankara, 1976.

Aslan, M. Yasin, “İdari Yaptırımlar”, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, Sayı: 85, Ankara, 2009, s.173-188.

Atay, Ender Ethem, *İdare Hukuku*, Turhan Kitabevi Yayınları, Ankara, 2012.

Bacaksız, Pınar, “Cezalandırma Ve Topluma Yeniden Kazandırma”, *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 16, Özel S., 2014.

Bayraktar, Köksal, “Yeni Türk Ceza Kanununda Belirlenen Ceza Hukuku Temel İlkeleri”, *Galatasaray Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Y. 2, S. 1, Ocak 2003(3-19).

Bereket, Zuhâl, *Hukukun Genel İlkeleri ve Danıştay*, Yetkin Yayınları, Ankara, 1996.

Berk, Kahraman, *İdare Hukuku ve İdari Yargıya İlişkin Değerlendirmeler I*, İÜHFİM, C. LXV, 2007.

Boz, Selma Sacit, “Memur Disiplin Hukukuna Sahip Olan Temel İlkeler”, *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C.25, S.2, 2017.

Centel, Nur- Zafer, Hamide, *Ceza Muhakemesi Hukuku*, 8.Bası, İstanbul, Beta Yayıncılık, 2011.

Çağlayan, Ramazan, *İdari Yaptırımlar Hukuku(Kabahatler Kanunu Yorumu)*, Ankara, 2006.

Çalışkan, Ebru, *İmar Hukukuna Aykırı Yapılar Ve Bunlara Uygulanan Yaptırımlar*, Atılım Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2016.

Çınar, Ali Rıza, *Türk Ceza Hukukunda Cezalar*, Turhan Yayınevi, Ankara 2005.

Çolak, Harun- Altun, Uğurtan, “Bir Yaptırım Türü Olarak Para Cezalarının Teori ve Uygulamadaki Analizi”, *TBB Dergisi*, S.69, 2007.

Çolak, Nusret İlker, *İmar Hukuku*, Oniki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2010.

Demirel, Hakkı, *Ceza Kanunları Yorumunun Genel Teorisi*, Ankara, 1980.

Demirbaş, Timur, *Ceza Hukuku Genel Hükümler*, Seçkin Yayınevi, 3. Bası, Ankara, 2005.

Dilberoğlu, Vedat, “Cezalar ve Güvenlik Tedbirlerinin Amacı Ve Niteliği”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 65(4), Ankara, 2006.

Doğan, Aslı Ceren Yıldız, *Yargı Kararları Işığında Hukuka Uygunluk Bakiminden Yapılaşma ve Sonuçları*, İstanbul Kültür Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2012.

Donay, Süheyl, *Para Cezaları*, Kervan Yayınları, İstanbul, 1972.

Dönmezer, Sulhi- Erman, Sahir, *Nazarî ve Tatbiki Ceza Hukuku*, Genel Kısım, Cilt II, İstanbul 1997.

Dönmezer Sulhi-Erman Sahir, *Nazarî ve Tatbiki Ceza Hukuku*, C.II İstanbul, 1986.

Duran, Lütfi, *İdare Hukuku Ders Notları*, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1982.

- Duran, Lütfi, *İdare Hukuku Meseleleri*, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1964.
- Ekinci, Murat, “Ceza Hukuku İlkeleri Açısından İdari Yaptırımlar”, *Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Ocak 2017.(19-54).
- Ekinci, Mustafa, *Kabahatler Kanunu İle İdari Suç ve Cezalar*, Adalet Yayınevi, Ankara, 2005.
- Erdinç, Burcu, “İdari Yaptırımların Kavramsal Çerçevesi Ve Cezai Yaptırımlarla Karşılaştırılması” *Ankara Barosu Dergisi*, S. 70, 2012.(239-276).
- Erem, Faruk- Danışman, Ahmet- Artuk, Mehmet Emin, *Ceza Hukuku Genel Hükümler*, Ankara, 1997.
- Ergen, Cafer- Böke, Veli, *Kaçak Yapı*, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2005.
- Ergen, Cafer, *İmar Davaları Rehberi (İmar Davaları)*, Seçkin Yayıncılık, 3.Baskı, Ankara, 2011.
- Ersöz, A. Kürşat, *Bir İdari İşlem Olarak Yıkım Kararı*, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. XIX, S. 3, 2015.(103-149).
- Erten, Ali, *Bina ve İnsa Eseri Sahiplerinin Sorumluluğu*, Sözkese Matbaacılık, Banka ve Ticaret Hukuku Araştırma Enstitüsü, Ankara, 2000.
- Evren, Çınar Can, “Kabahatlerde Kanunililik İlkesi”, *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. LXIX, S.1-2, 2011.(967-1001).
- Gök, Hasan, *İmar Mevzuatına Aykırılık Hallerinde Yapı Sahibine Uygulanacak İdari Yaptırımlar*, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2010.
- Gölcüklü, Feyyaz, “İdari Ceza Hukuku ve Anlamı”, *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, No:2 Cilt:18, Haziran 1963.(115-182).
- Gölcüklü, Feyyaz, “İdari Ceza Müeyyideleri ve Bunlara Karşı Kanun Yolları”, *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, C.XVIII, S. 3-4, No.3-4, Eylül-Aralık 1963.(189-215)
- Gözler, Kemal, *İdare Hukuku*, Ekin Yayınları, 1. Baskı, Bursa, 2002.
- Gözler, Kemal - Kaplan, Gürsel, *İdare Hukuku Dersleri*, Ekin Basım Yayım Dağıtım, Bursa, 2013.
- Gözübüyük, Şeref- Tan, Turgut, *İdare Hukuku*, Cilt:2, Turhan Kitabevi, Ankara, 2011.
- Güçlü, Yaşar, *İdari Para Cezaları ve Diğer İdari Yaptırımlar*, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2016.

Gülan, Aydın, *Kamu Mallarından Yararlanmanın Tabii Olduğu Hukuki Rejim*, İstanbul, Alfa Yayınları, 1999.

Güldoğan, Barış, “Köylerde Yapılan Yapıların Hukuki Açısından İrdelenmesi”, *İzmir Barosu Dergisi*, Temmuz, 2011.(27-50).

Günday Metin, *İdare Hukuku*, İmaj Yayınevi, Ankara, 1999.

Günday, Metin, *İdare Hukuku*, İmaj Yayınevi, Ankara, 2005.

Gürsoy, Kemal Tahir- Eren, Fıret- Cansel, Erol, *Türk Eşya Hukuku*, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Ankara, 1978.

Hafizoğulları, Zeki, *Ceza Normu Normatif Bir Yapı Olarak Ceza Hukuku Düzeni*, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 1987.

Hakeri, Hakan, *Ceza Hukuku Genel Hükümler*, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2007.

Kalabalık, Halil, *İdare Hukuku Ders Notları*, Eser Ofset, Trabzon, 2001.

Kalabalık, Halil, *İmar Hukuku (Planlama, Arsa, Yapı, Koruma)*, Ankara, Seçkin Yayınevi, 2005.

Kalabalık, Halil, *İmar Hukuku*, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2010.

Kalabalık, Halil, *İmar Hukuku Dersleri*, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2009.

Karabulut, Mustafa, *İdari Yaptırımların Hukuki Rejimi*, Turhan Kitabevi, Ankara, 2008.

Karademir, Sibel, *Yerel Yönetimlerin İdari Yaptırım Uygulama Yetkisi*, A.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi, 2011.

Karavelioğlu, Celal, *İmar Kanunu ve Mevzuatı*, Ankara, Karavelioğlu Hukuk Yayınevi, C.1, 2007.

Katoğlu, Tuğrul, *Ceza Kanunlarının Zaman Yönünden Uygulanması*, Ankara, Seçkin, 2008.

Kaya, Ayfer, *Yapı Ruhsatı*, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2008.

Kaydul, İdris, *İmar Mevzuatı Çerçevesinde Yıkım*, Galatasaray Üniversitesi Sosyal Bilimler Entitüsü Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2012.

Kılıç, Tamer, *İdari Yaptırımlar ve Para Cezaları*, Çağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Mersin, 2015.

Köktürk, Erol- Köktürk, Erdal, *Taşınmaz Değerlemesi(Taşınmaz Hukuku- İmar Hukuku, Değerleme Yöntemleri)*, Seçkin Yayınevi, 2. Baskı, Ankara, 2015.

Kunter, Nurullah – Yenisey, Feridun- Nuhoğlu, Ayşe, *Ceza Muhakemesi Hukuku*, Beta 16. Bası, İstanbul 2008.

Kurt, Hayrettin, “İdari Yaptırımlara Karşı Güvenceler”, *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. XVIII, S. 1, 2014.(131-178).

Kütük, Levent, *İdarenin Parasal Yaptırımları*, Yüksek Lisans Tezi, İzmir, 2008.

Mahmutoğlu, Fatih Selami, *Kabahatleri Suç olmaktan Çıkarma Eğilimi ve Düzene Aykırılıklar Hukukunda Yaptırım Rejimi*, Kazancı Yayınları, İstanbul, 1995.

Metin, Yüksel, *Ölçülülük İlkesi: Karşılaştırmalı bir Anayasa Hukuku İncelemesi*, Ankara, Seçkin Yayınları, 2002.

Metin, Yüksel, “ Temel Hakların Sinirlendirilmesi Ve Ölçülülük: Ölçülülük İlkesi Evrensel Bir Anayasal İlke midir? ”, *Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt: 7,S. 1, 2017.(1-74).

Muratoğulları, Harun, *Taşkın Yapı*, Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2013.

Nazaroğlu, Yavuz, “Genel Olarak İdari Para Cezalarının Para Cezaları İçindeki Yeri ve Nitelikleri, *D.D*, S.14-15, 1974.

Oğurlu, Yücel, “İdari Yaptırımlara Genel Bir Bakış ve İdari Yaptırım-Ceza Yaptırımı Ayrımı”, *Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. III, S. 1, 1999.(143-193).

Oğurlu, Yücel, *İdari Yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunma*, Seçkin Yayınları, Ankara, 2000.

Oğurlu, Yücel, *Karşılaştırmalı İdare Hukukunda Ölçülülük İlkesi*, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2002.

Oğurlu, Yücel, *İdari Yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunma*, 2. Baskı, Ankara: Seçkin Yayınevi, 2001.

Onar, Sıddık Sami, *İdare Hukukunun Umumi Esasları*,3. Bası, İsmail Akgün Matbaası, C.I, İstanbul, 1966.

Otacı, Cengiz, *Türk Kabahatler Hukuku*, Turhan Kitabevi, Ocak 2006.

Özay, İl Han, *Günüşiğında Yönetim*, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2004.

Özay, İl Han, *İdari Yaptırımlar: Kurumsal Bir Deneme*, İstanbul Üniversitesi Yayınları, 1985.

Özdem, Gülden, *İmar Hukukuna Aykırı Yapılaşmaya İdari Makamlarca Uygulanacak Yaptırımlar*, O.M.Ü Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, 2010.

Özdemir, Selman, *İmar Para Cezaları Özelinde İdari Yaptırımları Zaman Bakımından Uygulanması*, Türk İdare Dergisi, S. 473, 2011.(113-132).

Özdemir, Selman, *İmar Hukukunda Kazanılmış(Müktesep) Hak*, İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, İstanbul, 2015.

Özden, Gülden, *İmar Hukukuna Aykırı Yapılaşmaya İdari Makamlarca Uygulanacak Yaptırımlar*, Ondokuz Mayıs Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, Samsun, 2014.

Özdil, İsmet Zekai, *Tapulu Taşınmaz Davaları*, Demir Yayınevi, 2. Baskı, İstanbul, 2000.

Özen, Mustafa, *İdari Ceza Hukuku*, Adalet Yayınevi, Ankara, 2013.

Özgenç, İzzet, *Gerekçeli Türk Ceza Kanunu*, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2004.

Özkaya, Eraslan, *İmar Kanunu Şerhi ve Mevzuatı*, Seçkin Yayınevi, Ankara, 1997.

Öztürk, Bahri- Erdem, Mustafa Ruhan, *Uygulamalı Ceza Hukuku ve Güvenlik Tedbirleri Hukuku*, Seçkin Yayınevi, 9. Bası, Ankara, 2006.

Sancakdar, Oğuz, *Belediyenin İmar Plânını Yapması-Değiştirmesi ve İptal Davası*, Yetkin Yayınları, Ankara, 1996.

Soyaslan, Doğan, *Yürütme Organının Suç ve Ceza Koyma Yetkisi*, Ankara, Kazancı Yayınları, 1990.

Sürbehan, Sadrettin, “İdari Müeyyide ve İdari Ceza Hukuku”, *Türk İdare Dergisi*, S.328, Ocak- Şubat 1971. (128-152).

Şaşmaz, Canbulut, *İmar Mevzuatına Aykırı Yapı Kavramı ve Denetimi*, İstanbul Kültür Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2010.

Şekerci, Ersin, “İmar Hukukunda Yapı İzni”, *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, S.2,Y.2 1981.(173-203).

Tekinsoy, Ayhan, “İmar Plânlarının Hukuksal Niteliği, İmar Plânı İptalinin Bu Plâna Dayanılarak Verilmiş Ruhsatlar Üzerindeki Etkisi ”, *Ankara Barosu Dergisi*, Y. 66, S.2, 2008. (46-56).

Teziç, Erdoğan, *Anayasa Hukuku*, Beta Yayınları, İstanbul, 2008.

Toroslu, Nevzat, *Ceza Hukuku Genel Kısım*, Savaş Kitap ve Yayımevi, 7. Bası, Ankara Şubat 2005.

Töngür, Ali Rıza, “Avrupa Birliği Adalet Divanı Kararları Işığında “Ne Bis In Idem” Prensibi”, *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. XIX, S. 3, 2015.(341-353).

Tütüncü, Rasim, *Danıştay Kararları Işığında İmar Hukukunda Kazanılmış Haklar*, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, Şubat-2015.

Ulusoy, Ali, *İdari Yaptırımlar*, Oniki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2013.

Ünal, Erol- Duygulu, Feridun- Bolat, Z. Ersin, *İmar Terimleri Sözlüğü*, Türkiye Ortadoğu Amme Enstitüsü, Ankara, 1998.

Yaman, Saadettin, *Açıklamalı İçtihatlı ve Uygulamalı İmar Kanunu ve İlgili Mevzuat*, C.III, Acar Matbaası, Ankara, 2004.

Yasin, Melikşah, *İmar Kanunu'nun 42. Maddesi, - Anayasa Mahkemesinin İptal Kararı ve Yeni Düzenleme Hakkında Bir Değerlendirme-*, Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi, C. 16, S. 3-4, 2010. (377-396).

Yasin, Melikşah, *İmar Hukukunda İdarenin Yıkma Yetkisinin Kullanımının Usul ve Esasları*, XII Levha Yayınları, İstanbul, 2009.

Yaşar, Hasan Nuri, *İmar Hukuku (İmar Planları ve Değişiklikleri, Yapı Kuralları)*, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2008.

Yavuz, Fehmi- Keleş, Ruşen- Geray, Cevat, *Şehircilik (Sorunlar, Uygulama, Politika)*, Ankara Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara, 1973.

Yeşil, İsmail, *Ceza Hukuku Genel İlkelerinin İdari Cezalara Uygulanabilirliği*, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2010.

Yıldırım, Ramazan, *İmar Hukukuna Aykırı Yapılar Üzerinde İdarenin Yetki ve Yaptırımları*, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 1990.

Yıldız, Ferruh, *İmar Bilgisi(Planlama, Uygulama, Mevzuat)*, Ankara, Nobel Yayın Dağıtım, 2006.

Yılmaz, Mustafa, *İmar Yaptırımları ve Yargısal Korunma*, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2002.

Yüksel, Aytaç, *Elektronik Haberleşme Hukukundaki İdari Yaptırımlar ve Yargısal Denetimi*, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2008.

Zanobini, Guido, “İdari Müeyyideler”, *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları*, (Çeviri Yılmaz Günel), Ankara, 1964.

