

Belediye ve mücavir alan sınırları içinde ve dışında kalan yerlerde yapılacak planlar ile inşa edilecek resmi ve özel bütün yapıları kapsayan, 3194 sayılı İmar Kanununun amacı, yerleşme yerleri ile bu yerlerdeki yapılaşmaların; plan, fen, sağlık ve çevre şartlarına uygun oluşmasını sağlamaktır.

İmar Kanununun amacının gerçekleşmesini sağlayacak en önemli yaptırımlar Kanununun 32. ve 42. maddelerinde yer almıştır. Kanununun 32. maddesinde ruhsatsız ve ruhsat eklerine aykırı olarak başlanan yapılar hakkında yapılacak işlemler, 42. maddesinde de ceza hükümleri düzenlenmiştir. Bu yazımızda İmar Kanununun 32. ve 42. maddeleri emsal mahkeme kararlarından örnekler verilerek, uygulamada dikkat edilmesi gereken hususlar vurgulanmak suretiyle değerlendirilmeye çalışılacaktır.

İmar Kanununun 32. Maddesiyle İlgili Encümen Kararlarında Dikkat Edilmesi Gereken Hususlar:

3194 sayılı İmar Kanununun 32. maddesinde, "Bu kanun hükümlerine göre ruhsat alınmadan yapılabilecek yapılar hariç; ruhsat alınmadan yapıya başlandığı veya ruhsat ve eklerine aykırı yapı yapıldığının 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 mührün kaldırılmasını ister. Ruhsata aykırılık olan yapıda, bu aykırılığın giderilmiş olduğu veya ruhsat alındığı ve yapının bu ruhsata uygunluğu, inceleme sonucunda anlaşılırsa, mühür belediye veya valilikçe kaldırılır ve inşaatın devamına izin verilir. 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 yer almaktadır.

3194 sayılı İmar Kanununun 32. maddesi uyarınca yapıların yıktırılmasına karar verilebilmesi için idarece (Belediye yada valilikçe) düzenlenen yapı tatil tutanağında ruhsata aykırılıkların somut ve ayrıntılı olarak belirtilmesi gerekmektedir.

Danıştay İdari Dava Dairelerinin Karar No: 2005/1121, Esas No 2004/2530 05/05/2005 tarihli Kararında; "3194 sayılı Kanunun 32. maddesi uyarınca ruhsat ve eklerine aykırı yapılan yapıların yıktırılmasına karar verilebilmesi için, idarece düzenlenen yapı tatil tutanağının ruhsata aykırılıkları somut ve ayrıntılı olarak belirtecek şekilde düzenlenmesinin gerektiği, ruhsat ve eklerine aykırılıkların neler olduğu açık ve net bir şekilde ortaya konulmaksızın yıkım kararı verilemeyeceğinin kuşkusuz olduğu, dava konusu olayda, davalı idarece inşaat emsalinin ne şekilde aşıldığı somut bir şekilde ortaya konulmadan, verilen inşaat ruhsatı iptal edilmeden ve bu inşaat ruhsatına aykırılıkların neler olduğu açıkça tespit edilmeden yıkım kararı verilmesinde mevzuata uyarlık" bulunmadığına karar verilmiştir.

Ruhsat süresi biten inşaatlarda inşaatın devam edip etmediği tespit edilmeden sadece ruhsat süresinin sona erdiği gerekçesiyle yıkım ve para cezası verilmemesi gerekmektedir.

Danıştay Altıncı Dairesinin Karar No: 2005 /2789, Esas No: 2003/6482, 12/05/2005 tarihli kararında; Uyuşmazlık konusu olayda, ruhsatlı olarak inşaatla başlanıldığı, ruhsat süresi içerisinde inşaatın belli bir seviyeye getirildiği açık olduğundan ve ruhsat müddetinin dolmasından sonra inşaatla devam edildiği yolunda herhangi bir tespitle bulunulmadığı anlaşıldığından, ruhsatının hukuki geçerliliğini devam ettirdiği dönemde inşa edildiği sonucuna varılan bu yapının ruhsatsız olarak inşa edilmiş bir yapı olarak nitelendirilmesi suretiyle tesis edilen yıkım ve imar para cezası verilmesine ilişkin işlemde mevzuata uyarlık görülmediğine karar verilmiştir.

Plan değişikliğinin iptali inşaat ruhsatının iptalini doğurmaz. Gerekirse inşaat ruhsatının da belediye tarafından ayrıca iptal edilmesi gerekir.

Danıştay Altıncı Dairesinin Karar No: 2002/5462, Esas No: 2001/4142, 21/11/2002 tarihli kararında; plan değişikliğinin iptalinin inşaat ruhsatının kendiliğinden iptali sonucunu doğurmayacağına karar verilmiştir.

Danıştay Altıncı Dairesinin Karar No: 2004/6885, Esas No: 2003/3434, 22/12/2004 tarihli kararında; Ruhsat alınarak başlanan ve tamamlanan, ruhsatının iptal edildiğine ilişkin bir bilgi ve belge de bulunmayan inşaatın, ruhsata aykırılığı tespit edilmeden ya da ruhsatı iptal edilmeden, sadece dayanağı imar ve parselasyon planı iptal edildiği gerekçesiyle durdurulmasında mevzuata uygunluk bulunmadığına karar verilmiştir.

Yapının ruhsata bağlanması mümkün değil ise ruhsata bağlanması için yapı sahibine bir aylık süre verilmesi gibi bir zorunluluk yoktur. Yapı sahibine söz konusu yapısını ruhsata uygun hale getirmesi için bir aydan az makul bir süre verilebilir. Bu durumda, doğrudan inşaat ruhsatının ve yapı kullanma izninin iptal edilmesi mümkün değildir. Ancak, yapılan ikinci tespit ruhsat alınmadığı veya ruhsata aykırılığın giderilmediği belirlenmiş ise yapıya ait ruhsatın iptali yoluna gidilebilecektir.

Danıştay Altıncı Dairesinin Karar No: 1997/1843, Esas No: 1996/2121, 03/04/1997 tarihli kararında; imar yoluna tecavüzlü olan ve bu durumla ruhsata bağlanması mümkün bulunmayan yapıya 3194 sayılı Yasa uyarınca ruhsata bağlanması için bir aylık süre verilmemesinin dava konusu işlemi sakatlamayacağına karar verilmiştir.

Encümen kararlarında kazanılmış hakların korunmasına özen gösterilmesi gerekmektedir.

Danıştay Altıncı Dairesinin Karar No: 2004/6378, Esas No: 2003/3435, 08/12/2004 tarihli kararında; bir bölgede yapılaşmaya olanak veren imar planının mahkemece iptal edilmesi halinde iptal tarihine kadar ilgilinin hilesi hatası yada kusuru olmadan yapıya ruhsatına uygun olarak devam edildiğinin anlaşılması durumunda mahkeme kararının verilmesini takiben davalı idarece inşaatın mühürlenmesi, yapının bu tarihe kadar

tamamlanmış kısmının ise kazanılmış hakkın varlığı nedeniyle korunması gerektiğine karar verilmiştir.

Ruhsatsız yapılan ve halen ruhsatı bulunmayan yapılarda yapılacak ilavelerin ruhsatsız yapılması mümkün değildir.

Danıştay Altıncı Dairesinin Karar No: 1997/5593, Esas No: 1997/772, 08/12/1997 tarihli kararında; ruhsatsız yapılan ve halihazırda ruhsatı bulunmayan binada yapılacak ilavelerinde 3194 sayılı Yasanın 21. maddesi uyarınca ruhsata tabi olduğuna karar verilmiştir.

Danıştay Altıncı Dairesinin kat mülkiyeti kurulmuş binalarda, balkonların kapatılması konusundaki kararları balkonların gömme ya da açık çıkma olmasına göre değişmektedir. Gömme balkonların kapatılabileceğine, açık çıkma balkonların ise kapatılamayacağına karar verilmektedir.

Danıştay Altıncı Dairesinin Esas No: 2003/4166, Karar No: 2005/977, 18/02/2005 tarihli kararında; gömme balkonun kapatılması suretiyle taban alanı dışında yeni ve fazladan bir alan kazanılmadığı, çekme mesafesinin ihlal edilmesinin söz konusu olmadığı, tadilatın taşıyıcı unsurları etkilemediği, cephe görünümünde meydana gelen değişikliğin ise ruhsat gerektirmediği anlaşıldığından, anılan tadilatın yıktırılmasına ve para cezası verilmesine ilişkin işlemde hukuka uyarlık bulunmadığına karar verilmiştir.

Danıştay Altıncı Dairesinin Karar No: 1992/2437, Esas No: 1991/1464, 26/05/1992 tarihli kararında ise; binanın yan cephesindeki balkonun kapatılarak kapalı hacim oluşturulduğu anlaşıldığından yıktırılmasına karar verilmesinde isabetsizlik görülmediğine karar verilmiştir.

Aynı konuda Yargıtay 18. Hukuk Dairesinin Esas No:2005/7476, Karar No: 2005/9921 sayılı kararında;

Yerinde yapılan inceleme sonucu düzenlenen bilirkişi raporunda davaya konu edilen davalının 11 nolu bağımsız bölümünün ön cephesindeki balkonların eyliskon sistemi olarak adlandırılan 12 adet plakanın raylar içerisinde kayarak tek tek 6 adedinin bir yanda diğer 6 sının diğer yanda olmak üzere menteşeler aracılığıyla balkonun iki yan duvarına toplanabilir biçimde monte edilen bir sistemle balkonların kapatıldığı anlaşıldığı belirtilerek, bilirkişinin yerinde saptadığı ve ayrıca dosyaya konulan fotoğraflarda da görülen sistemin sabit eser niteliğinde olduğu, tüm kat maliklerinin rızası olmaksızın yapılmasının yasak nitelikte olduğu, balkonu kapatma malzemesinin saydam (cam) ya da ışık geçirmeyen nitelikte olması ve/veya tek parçadan ya da birkaç parçadan oluşmasının sonucu değiştirmeyeceği, saptanan bu durum karşısında davalının bağımsız bölümünün ön cephe balkonlarını, projeye aykırı olarak ve tüm kat maliklerinin rızasını almaksızın kapatmış olmasının Kat Mülkiyeti Yasasının 19. maddesine aykırılık oluşturduğu gözetilerek istemin kabulü ile dava konusu edilen balkonların eski hale getirilmesine karar verilmesi gerekirken, yerinde olmayan yazılı gerekçeyle davanın reddinin doğru görülmediği belirtilerek bozulmuştur.

Hukuk matematik denklemin gibidir ve akıl ve mantığa dayanır. Projeye aykırı olarak balkonların kapatılmasının mümkün olmadığı göz önüne alınırsa, Yargıtay 18. Hukuk Dairesinin yukarıda belirtilen balkonların kapatılmasının mümkün olmadığına ilişkin kararı hukuk kurallarına daha uygun görünmektedir. Kaldı ki Danıştay 6. Dairesinin gömme balkonların kapatılmasına ilişkin kararına rağmen, aynı olay adli yargıya götürüldüğünde söz konusu balkonun eski hale getirilmesi sağlanacaktır. Bu durumda, Danıştay 6. Dairesinin söz konusu kararı insanları boş yere uğraştırmaktan başka bir sonuç doğurmayacaktır.

Bu nedenle, belediyelerin gerek açık çıkma, gerekse gömme balkonların kapatılması konusunda, evrensel hukuk kurallarına uygun olan Yargıtay 18. Hukuk Dairesinin yukarıda belirtilen kararını örnek olarak uygulama yapmasında fayda vardır.

Suçun Bildirilmesi:

5237 sayılı Türk Ceza Kanununun 184. maddesinde;

- (1) Yapı ruhsatı alınmadan veya ruhsata aykırı olarak bina yapan veya yaptıran kişinin, bir yıldan beş yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılacağı,
- (2) Yapı ruhsatı olmadan başlatılan inşaatlar dolayısıyla kurulan şantiyelere elektrik, su veya telefon bağlantısı yapılmasına müsaade eden kişinin, yukarıdaki fıkra hükmüne göre cezalandırılacağı,
- (3) Yapı kullanma izni alınmamış binalarda herhangi bir sınai faaliyetin icrasına müsaade eden kişinin iki yıldan beş yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılacağı,
- (4) Üçüncü fıkra hariç, bu madde hükümlerinin ancak belediye sınırları içinde veya özel imar rejimine tabi yerlerde uygulanacağı,
- (5) Kişinin, ruhsatsız ya da ruhsata aykırı olarak yaptığı veya yaptırdığı binayı imar planına ve ruhsatına uygun hale getirmesi halinde, bir ve ikinci fıkra hükümleri gereğince kamu davası açılmayacağı, açılmış olan kamu davasının düşeceği, mahkum olunan cezanın bütün sonuçlarıyla ortadan kalkacağı,
- (6) (Ek : 29/6/2005 – 5377/21 md.) İkinci ve üçüncü fıkra hükümlerinin, 12 Ekim 2004 tarihinden önce yapılmış yapılarla ilgili olarak uygulanmayacağı,

Aynı Kanunun 279. maddesinde ise;

Kamu adına soruşturma ve kovuşturmayı gerektiren bir suçun işlendiğini göreviyle bağlantılı olarak öğrenip de yetkili makamlara bildirimde bulunmayı ihmal eden veya bu hususta gecikme gösteren kamu görevlisinin, altı aydan iki yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılacağı,

hükme bağlanmıştır.

Bu hükümler karşısında Cumhuriyet savcısına suçun bildirilmesini kim ne zaman yapacaktır? Belediye encümeninin suçun bildirilmesi için karar almasına gerek var mıdır?

Yapı ruhsatıyesi alınmadan veya ruhsata aykırı olarak bina yapıldığı konusunda bilgi sahibi olunduğu andan itibaren bu konuda encümenince bir karar verilmeden belediye başkanınca Cumhuriyet savcısına suç duyurusunda bulunulabilir. Ancak, T.C.K.' nun 184. maddesinin 5. fıkrasındaki; kişinin, ruhsatsız ya da ruhsata aykırı olarak yaptığı veya yaptırdığı binayı imar planına ve ruhsatına uygun hale getirmesi halinde, bir ve ikinci fıkra hükümleri gereğince kamu davası açılmayacağı, açılmış olan kamu davasının düşeceği, mahkum olunan cezanın bütün sonuçlarıyla ortadan kalkacağı hükmü göz önüne alınarak yapı sahibine yapısını ruhsata uygun hale getirmesi için tanınan bir aylık sürenin sonunda suçun bildirilmesi, savcılıkların iş yükünün gereksiz yere artmasını önleyeceği için daha doğru görünmektedir.

İmar Kanununun 42. Maddesiyle İlgili Encümen Kararlarında Dikkat Edilmesi Gereken Hususlar:

İmar Kanununun 42. maddesinde; ruhsat alınmadan veya ruhsat veya eklerine veya imar mevzuatına aykırı olarak yapılan yapının yapı sahibine ve müteahhidine, istisnalar dışında özel parselasyon ile hisse karşılığı belirli bir yer satan ve alana ... TL.' dan ... liraya kadar para cezası verileceği, bu maddeye göre belediyelerce verilen cezalar dolayısıyla tahsil olunan paraların belediye bütçesine irad kaydolunacağı kurala bağlanmıştır.

İmar Kanununun 5. maddesinde yapı: karada ve suda, daimi veya muvakkat, resmi ve hususi yer altı ve yerüstü inşaatı ile bunların ilave, değişiklik ve tamirlerini içine alan sabit ve müteahhik tesisler biçiminde tanımlanmıştır.

Ruhsat alınmadan veya ruhsat veya eklerine veya imar mevzuatına aykırı olarak yapılan yapının yapı sahibine ve müteahhidine, İmar Kanununun 32. maddesine göre işlem tesis edilirken, 42. maddesine göre de para cezasına karar verilmesi gerekmektedir. İmar para cezası yapının ruhsata bağlanması veya ruhsata uygun hale getirilmesine ilişkin kararlar birlikte verilmelidir. Ceza ruhsatsız yada ruhsata aykırı yapının yapılması ile doğmaktadır. İmar para cezası verilebilmesi için bir yapıya başlanılmış ya da yapılmış olması gerekir.

Danıştay Altıncı Dairesinin Karar No: 2004/6769, Esas No: 2004/2700, 21/12/2004 tarihli kararında; park alanının 1250 m²'lik kısmının tel örgü ile çevrilmesi nedeniyle 3194 sayılı Yasanın 32. ve 42. maddesi uyarınca işlem tesis edilmiş ise de tel örgü, yapı olarak nitelendirilemeyeceği, dolayısıyla ruhsata tabi olduğundan söz edilemeyeceği buna göre dava konusu işlemden mevzuata uyarlık bulunmadığı sonucuna ulaşıldığından aksi yöndeki mahkeme kararında isabet görülmediğine karar verilmiştir.

Danıştay Altıncı Dairesinin Karar No: 2004/1992, Esas No: 2002/6380, 07/04/2004 tarihli kararında; temel açılması yapıya başlanıldığını gösterdiğinden ve yapının bir

aşaması olduğundan ruhsatsız inşaattan bahisle imar para cezası verilmesinde hukuka aykırılık bulunmadığına karar verilmiştir.

İmar para cezası verilirken parselin değil yapının esas alınması, birden fazla parsel üzerinde bir yapı varsa bir para cezası verilmesi, bir parsel üzerinde birden fazla yapı varsa da her yapı için ayrı para cezası verilmesi gerekmektedir.

Danıştay Altıncı Dairesinin Karar No: 2006/659, Esas No: 2004/4776, 20/02/2006 tarihli kararında; 3194 sayılı Yasanın 42. maddesi uyarınca tek bir yapı için yalnızca bir para cezası verilmesi gerekirken her bir parsel yönünden ayrı ayrı para cezası verilmesinde hukuka uyarlık bulunmadığına karar verilmiştir.

Danıştay Altıncı Dairesinin Karar No: 2004/2843, Esas No: 2003/84, 05/05/2004 tarihli kararında; tek parsel üzerinde bile olsa, 3194 sayılı Yasanın 42. maddesinde "parsel" değil "imar mevzuatına aykırı yapı" ifadesine yer verildiğinden, imar mevzuatına aykırı her yapı için ayrı ayrı para cezası verilebileceğine karar verilmiştir.

Yapı sahibi binasını ruhsata uygun hale getirmez ve yıkım işlemi belediye tarafından gerçekleştirilirse sadece yapılan masrafın yapı sahibinden istenmesi gerekmektedir.

Danıştay Altıncı Dairesinin Karar No: 2005/947, Esas No: 2003/4396, 18/02/2005 tarihli kararında; 3194 sayılı Yasanın 32. maddesi uyarınca tesis edilen yıkım işlemin belediye tarafından gerçekleştirildiği takdirde sadece yapılan masrafın yapı sahibinden istenmesi gerekirken, yapılan masrafın %20 fazlası ile davacıdan tahsil edilmesine ilişkin işlemde mevzuata uyarlık bulunmadığına karar verilmiştir.

Aynı kararda; 3194 sayılı Yasanın 42. maddesi uyarınca verilecek para cezalarında da idareye Yasanın belirlediği alt ve üst sınırlar içerisinde ceza tayini olanağı tanındığı, 3194 sayılı Yasanın 42. maddesinde belirtilen para cezasının miktarının alt sınırın üzerinde takdir edilebilmesi için, idarenin mahallinde yapılacak tespitle, ruhsatsız ya da ruhsata aykırı hususların nelerden oluştuğunu ve niteliğini saptamasının önemli olduğu, 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 yasada yazılı alt sınırın üzerindeki miktarda para cezası verilmesinin gerekçelerinin objektif ölçütlere uygun biçimde ortaya konulmasının zorunlu olduğu, 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 gerektiğine karar verilmiştir.

İmar para cezalarının alt ve üst sınırlar içerisinde uygulanması konusunda da Danıştay ile Yargıtay'ın kararları arasında farklılıklar vardır. Yargıtay'ın kararı madde metnine uygun olmasına rağmen, Danıştay'ın takdir yetkisinin objektif ölçütler çerçevesinde, hak ve nesafet kurallarına uygun olarak kullanılması gerektiği yönündeki kararları da

göz ardı edilmemelidir. Ancak, Danıştay 6. Dairesinin aşağıda belirtilen arıtma tesisine verilen cezayı yüksek bulan kararının Kanun metnine uygunluğu tartışılabilir.

Danıştay Altıncı Dairesinin Karar No: 2003/4220, Esas No: 2003/917, 09/07/2003 tarihli kararında; 3194 sayılı Yasanın 42. maddesi uyarınca verilecek para cezalarında, idareye Yasanın belirlediği alt ve üst sınırlar içerisinde ceza tayini olanağı tanındığı ve bu sınırlar içinde takdir yetkisinin objektif ölçütler çerçevesinde, hak ve nesafet kurallarına uygun olarak kullanılması gerektiğine karar verilmiştir.

Danıştay Altıncı Dairesinin Karar No: 2004/5923, Esas No: 2004/2376, 23/11/2004 tarihli kararında; ruhsatsız yapının bölgeye hitap eden ve çevreyi korumaya yönelik bir arıtma tesisi olması nedeniyle, 3194 sayılı İmar Kanununun 42. maddesi uyarınca verilen para cezası miktarının yapının nitelikleri dikkate alındığında yüksek olduğuna karar verilmiştir.

Danıştay Altıncı Dairesinin Karar No: 2003/3665, Esas No: 2003/827, 12/06/2003 tarihli kararında; ruhsatsız yapı yapıldığından bahisle 3194 sayılı Yasanın 42. maddesi uyarınca verilen ... lira para cezasının davalı idarece her ne kadar ruhsatsız yapılaşmanın önüne geçilmesi amacıyla ve caydırıcı olması için verildiği ileri sürülmüş ise de, idare mahkemesine söz konusu taşınmazın bulunduğu yerin konumu, yapının kullanım biçimi; ebadı ve niteliği, çevresinde ya da aynı bölgede emsal taşınmazlar için uygulanan para cezalarının miktarı da göz önünde bulundurulmak ve gerektiğinde bilirkişi incelemesi yaptırılmak suretiyle doğacak sonuca göre uyumsuzluk hakkında yeniden bir karar verilmesi gerektiği gerekçesiyle davanın reddi yolundaki kararda isabet bulunmadığına karar verilmiştir.

Yargıtay 7. Hukuk Dairesinin 30.9.1993 tarihli 1993/4942 Esas, 1993/4821 Karar sayılı kararında ise; 3194 sayılı Kanunda öngörülen para cezalarının alt ve üst sınırları arasında tayin edecekleri miktarın takdirinde serbest olduklarından, sulh ceza mahkemeleri encümen kararlarını itirazın incelerken para cezasının miktarını değiştiremeyeceğine karar verilmiştir.

Danıştay Altıncı Dairesinin Karar No: 2004/5210, Esas No: 2003/1527, 02/11/2004 tarihli kararında; organize sanayi bölgesinde imar para cezası verilmesi yolunda karar almaya belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediyelerin yetkili olduğuna karar verilmiştir.

Danıştay Altıncı Dairesinin Karar No: 2004/3177, Esas No: 2002/6908, 20/05/2004 tarihli kararında; binada ruhsat ve eklerine aykırı imalat yapılmasında kat maliklerinden olan davacının herhangi bir katkısı olmadığı gibi, kat maliklerinin ruhsat ve eklerine aykırılığın giderilmesi istemiyle davalı belediyeye de başvurdukları, bu nedenle 3194 sayılı Yasanın 32. ve 42. maddelerinde öngörülen müeyyidenin kat maliklerine uygulanamayacağı anlaşıldığından, dava konusu işlemde hukuka uyarlık bulunmadığına karar verilmiştir.

Encümen kararlarında kararların yasal dayanağının doğru belirtilmesi gerekmektedir.

Danıştay Altıncı Dairesinin Karar No: 2005/998, Esas No: 2004/4692, 21/02/2005 tarihli kararında; “ ... 3194 sayılı İmar Kanununun 42 inci maddesinde, ruhsat alınmadan veya ruhsat veya eklerine veya imar mevzuatına aykırı olarak yapılan yapının yapı sahibine ve müteahhidine para cezası verileceği hükmü yer almaktadır.

3621 sayılı Kıyı Kanununun 14 üncü maddesinde, bu Kanun kapsamında kalan alanlarda ruhsatsız yapılar ile ruhsat ve eklerine aykırı yapılar hakkında 3194 sayılı İmar Kanununun ilgili hükümlerinin uygulanacağı; aynı Kanunun 15 inci maddesinin (b) bendinde de, bu Kanun kapsamında kalan alanlarda, Kanun hükümlerine uyulmadan ruhsatsız, ruhsat ve eklerine aykırı olarak yapılan yapıların sahiplerine ve müteahhidine, 3194 sayılı İmar Kanununda öngörülen para cezalarının iki misli para cezası verileceği hükümlerine yer verilmiştir.

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu kapsamında olan sit alanlarında ruhsat alınmadan veya ruhsat veya eklerine veya imar mevzuatına aykırı olarak yapılan yapılara yönelik olarak 3194 sayılı İmar Kanununda öngörülen para cezalarının iki misli olarak uygulanması yolunda herhangi bir yasal düzenleme yer almamaktadır.

Dava konusu olayda ise, davalı idarece davacı tarafından ruhsatsız olarak yapılan yapının sit alanı içerisinde yer alması nedeniyle 3194 sayılı İmar Kanununda öngörülen para cezasının iki misli uygulanması sonucunda davacıya 23.312.367.000,- TL para cezası verilmiş ise de, sit alanlarında ruhsat alınmadan veya ruhsat veya eklerine veya imar mevzuatına aykırı olarak yapılan yapılara yönelik olarak 3194 sayılı İmar Kanununda öngörülen para cezalarının iki kat olarak uygulanması yolunda herhangi bir yasal düzenleme yer olmadığından, dava konusu işlemde bu yönüyle mevzuata uyarlık bulunmadığına” karar verilmiştir. .

Danıştay Altıncı Dairesinin Karar No: 2003/3420, Esas No: 2002/2363, 02/06/2003 tarihli kararında; Çevre Kanunu uyarınca ceza verilebilecek olması, belediyelerin 3194 sayılı İmar Kanununun 40. ve 42. maddelerinden doğan yetkilerini ortadan kaldırmayacağına karar verilmiştir.

İmar Para Cezalarının Kaldırılmasının İstenmesi, Tahsili, Gecikme Zammı Alınması:

Uyuşmazlık Mahkemesi Başkanlığının Esas No: 2006/21, Karar No: 2006/33, 6.3.2006 tarihli kararında;

“Dava, 3194 sayılı İmar Kanunu’nun 42. maddesine göre belediye encümeni tarafından verilen para cezasının kaldırılması istemiyle açılmıştır.

3.5.1985 tarih ve 3194 sayılı İmar Kanunu’nun “Amaç” başlıklı 1. maddesinde “ Bu Kanun, yerleşme yerleri ile bu yerlerdeki yapılaşmaların; plan, fen, sağlık ve çevre şartlarına uygun teşekkülünü sağlamak amacıyla düzenlenmiştir” denilmiş; 42. maddesinin birinci fıkrasında, ruhsat alınmadan veya ruhsat veya eklerine veya imar mevzuatına aykırı olarak yapılan yapının yapı sahibine ve müteahhidine, istisnalar

dışında özel parselasyon ile hisse karşılığı belirli bir yer satan ve alana para cezası verileceği kurala bağlanmış; anılan Yasa maddesinin itiraz merci olarak sulh ceza mahkemesini belirleyen beşinci fıkrası Anayasa Mahkemesi'nin 15/5/1997 tarihli ve E:1996/72, K:1997/51 sayılı kararıyla iptal edilmiş olup, yasama organınca bu konuda düzenleme yapılmamıştır.

Anayasa Mahkemesinin iptal kararını dikkate alan Uyuşmazlık Mahkemesi, 3194 sayılı Yasanın 42. maddesine göre verilen idari para cezalarına karşı açılan davaları, göreve ilişkin genel ilkelere göre idari yargının görev alanında görmüştür.

Ancak 1.6.2005 tarihinde 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun yürürlüğe girmesi karşısında, bu Kanunun diğer kanunlarda düzenlenen idari yaptırımlar ile bunlara karşı yapılacak itirazlara ilişkin görev hükümleri üzerindeki etkisinin incelenmesi gerekmiştir.

Kabahatler Kanunu Tasarısı Gerekçesinde özetle, bu düzenleme ile, özellikle ekonomik hayata ilişkin düzenlemelerde kazuistik olarak idari ceza yaptırımı öngören ve bir sistemden yoksun olan hükümlerin önüne geçebilmek ve ayrıca hukuk uygulamasında birliği ve hukuk güvenliğini temin etmek amacıyla, belirlenen genel ilkelerin, özel kanunlarda tanımlanan kabahatler hakkında da uygulanmasının sağlanacağı belirtilmiştir.

30.3.2005 tarih ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun birinci maddesinde "Bu Kanunda; toplum düzenini, genel ahlâkı, genel sağlığı, çevreyi ve ekonomik düzeni korumak amacıyla;

- a) Kabahatlere ilişkin genel ilkeler,
- b) Kabahatler karşılığında uygulanabilecek olan idari yaptırımların türleri ve sonuçları,
- c) Kabahatler dolayısıyla karar alma süreci,
- d) İdari yaptırıma ilişkin kararlara karşı kanun yolu,
- e) İdari yaptırım kararlarının yerine getirilmesine ilişkin esaslar,

belirlenmiş ve çeşitli kabahatler tanımlanmıştır." denilerek Kanunun amaç ve kapsamı belirlenmiş; ikinci kısmında yer alan 32 ila 43. maddelerinde, Türk Ceza Kanunu kapsamı dışında kalan çeşitli kabahatler sayılarak, bu eylemlere yaptırımlar öngörülmüştür.

Anılan Kanunun 2. maddesinde, "kabahat" deyiminden, kanunun karşılığında idari yaptırım uygulanmasını öngördüğü haksızlığın anlaşılacağı; 16. maddesinde, kabahatler karşılığında uygulanacak olan idari yaptırımların "idari para cezası" ve "idari tedbirler"den ibaret bulunduğu; "idari tedbirler"in de mülkiyetin kamuya geçirilmesi ve ilgili kanunlarda yer alan diğer tedbirler olduğu belirtilmiştir.

Buna karşılık, 19. maddesinde, diğer kanunlarda kabahat karşılığında öngörülen belirli bir süre için;

- a) Bir meslek ve sanatın yerine getirilmemesi,
- b) İşyerinin kapatılması,
- c) Ruhsat veya ehliyetin geri alınması
- d) Kara, deniz veya hava nakil aracının trafikten veya seyrüseferden alıkonulması,

gibi yaptırımlara ilişkin hükümlerin, ilgili kanunlarda bu Kanun hükümlerine uygun değişiklikler yapıncaya kadar saklı tutulacağı öngörülmek suretiyle geçici istisnalar getirilmiş; 11.5.2005 tarih ve 5348 sayılı Kanun'un 5. maddesiyle eklenen Ek 1. maddede, "4.1.1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanununda yer alan vergi mahkemelerinin görevine ilişkin hükümler saklıdır." denilmek suretiyle de 213 sayılı Yasa kapsamında bulunan vergi cezaları, Kabahatler Kanunu'nun kapsamı dışında bırakılmıştır.

Kabahatler Kanunu'nun "Genel kanun niteliği" başlıklı 3. maddesinde, "Bu Kanunun genel hükümleri diğer kanunlardaki kabahatler hakkında da uygulanır." denilmiş olup; bu Kanunun genel hükümleri arasında yer alan 27. maddesinin (1) numaralı bendinde, idari para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin idari yaptırım kararına karşı, kararın tebliği veya tefhimi tarihinden itibaren en geç on beş gün içinde, sulh ceza mahkemesine başvurulabileceği öngörülmüştür.

Buna göre, Kabahatler Kanunu'nun belirlediği ilke ve esaslara uyan diğer kanunlardaki idari para cezaları ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin idari yaptırımlara karşı yapılacak itirazlarda sulh ceza mahkemesi genel görevli kılınmıştır.

Görev kuralları kamu düzenine ilişkin olduğundan, görev konusunda taraflar için bir müktesep hak doğmayacağı; bu nedenle, yeni bir yasayla kabul edilen görev kurallarının, geçmişe de etkili olacağı, bilinen bir genel hukuk ilkesidir.

Bu açıklamalara göre, Kabahatler Kanunu'nun uygulanabilmesi için idari yaptırımın, dayanağı olan yasanın amacı dikkate alınarak, Kabahatler Kanunu'nun; 1. maddesinde belirtilen alanların korunmasına yönelik bulunması, 2. maddesinde yapılan kabahat tanımına ve 16. maddesinde belirtilen yaptırım türlerine uyması, 19. maddesinde sayılan geçici istisnalardan olmaması, 27. maddenin (1) numaralı bendinde itiraz yolu öngörülen idari yaptırımlardan olması gerekmektedir.

İncelenen olayda, yukarıda belirtilen koşulların olduğu anlaşıldığından dava konusu imar para cezasına karşı yapılacak itiraza bakma görevi sulh ceza mahkemesine ait bulunmaktadır.

Her ne kadar, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun "Genel kanun niteliği" başlıklı 3. maddesi, Anayasa Mahkemesi'nin 1.3.2006 gün ve E:2005/108, K:2006/35 sayılı

kararıyla iptal edilmiş ise de gerekçeli kararı henüz Resmi Gazete' de yayımlanmamıştır.

Bu duruma göre, 5326 sayılı Yasanın yürürlüğe girdiği 1.6.2005 tarihinden sonra 17.6.2005 gününde açılan davanın görüm ve çözümünde adli yargı yeri görevli bulunmaktadır." Şeklinde karar verilmiştir.

Anayasa Mahkemesinin 1.3.2006 gün ve E: 2005/108, K: 2006/35 sayılı kararı 22.07.2006 gün ve 26236 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanmıştır. Ancak söz konusu kararda, 5326 sayılı Yasanın iptal edilen 3. maddesinin doğuracağı hukuksal boşluk kamu yararını ihlal edici nitelikte görüldüğünden, Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrasıyla 2949 sayılı Yasa'nın 53. maddesinin dördüncü ve beşinci fıkraları gereğince iptal hükmünün, kararın Resmi Gazete'de yayımlanmasından başlayarak altı ay sonra yürürlüğe girmesine karar verilmiştir.

Uyuşmazlık Mahkemesinin yukarıdaki kararında belirtildiği üzere; imar para cezasına karşı yapılacak itiraza bakma görevi Anayasa Mahkemesinin kararı uyarınca, yeni bir düzenleme yapılmadığı takdirde söz konusu kararın yürürlüğe gireceği 22. 01. 2007 tarihine kadar sulh ceza mahkemesine ait bulunmaktadır.

İmar Kanununun 42. maddesinde; bu maddeye göre belediyelerce verilen cezalar dolayısıyla tahsil olunan paraların belediye bütçesine irad kaydolunacağı kurala bağlanmış olmasına rağmen, 5326 sayılı Kabahatler Kanununun 17. maddesinin 3. fıkrasında yer alan idarî para cezasının, Devlet Hazinesine ödeneceği hükmü uyarınca Uyuşmazlık Mahkemesinin yukarıda belirtilen kararındaki gerekçeler uyarınca imar para cezalarının da Devlet Hazinesine ödeneceği anlaşılmaktadır. Ancak, Anayasa Mahkemesinin yukarıda belirtilen kararı uyarınca, (söz konusu kararın yürürlüğe gireceği) 22.01.2007 tarihine kadar yeni bir düzenleme yapılmadığı takdirde, bu tarihten itibaren imar para cezalarının belediye bütçesine gelir kaydedilmesi uygulamasına geri dönecektir.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunun 51. maddesinde bulunan, gecikme zammının; 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre uygulanan vergi ziyayı cezalarında bu madde uyarınca belirlenen oranda, mahkemeler tarafından verilen ve ceza mahiyetinde olan amme alacaklarında ise bu oranın yarısı ölçüsünde uygulanacağı, bunların dışındaki ceza mahiyetinde olan amme alacaklarına gecikme zammı tatbik edilmeyeceği hükmü uyarınca , imar para cezasının süresinde ödenmemesi halinde gecikme zammı uygulanmayacaktır.

Danıştay Altıncı Dairesinin Karar No: 1991/1832, Esas No: 1990/2778, 25/09/1991 tarihli kararında; imar para cezasının süresinde ödenmemesi nedeniyle gecikme zammı istenmesinde hukuka uyarlık bulunmadığına karar verilmiştir.

Sonuç:

Kaçak ve ruhsata aykırı yapılar hakkında İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünün 17.10.2000 tarih ve B050MAH00600521.2000. 34/58497 sayılı Genelgesinde;

Gecekondu ve imar mevzuatına aykırı inşa edilen yapılarla ilgili yasal işlemlerin süresi içinde yerine getirilmesi gerektiği, ilgili idarelerin bazı mazeretler arkasına sığınarak yapmakla yükümlü oldukları görevleri yerine getirmedikleri, bu durumun ise yasalara saygılı vatandaşların Devlete olan güvenini sarstığı, mevzuata aykırı yapıların kontrol ve yıkım işlemlerinin ilgili idarelerce yerine getirilmesi, bu konuda gerekli tertip ve tedbirlerin alınması gerektiğinin çeşitli tarihlerde yayımlanan genelgeler ile ilgili idarelere bildirildiği belirtilerek, kaçak ve ruhsata aykırı yapılaşmalar hakkında gereğinin eksiksiz yerine getirilmesi istenilmektedir.

İmar Kanununun 32. ve 42' nci madde hükümleri belediye encümenlerinin yapması gerekenleri kesin bir biçimde hükme bağlamak suretiyle bağlı yetki vermiştir. Bağlı yetkide, Kanunun aradığı koşulların gerçekleşip gerçekleşmediği saptanır, gerçekleşmiş ise, Yasanın öngördüğü kararın alınması sağlanır. Belediye encümenlerinin başka türlü hareket etme olanağı yoktur. Ayrıca, belediye başkanları encümen kararlarının uygulanması hususunda da gerekli hassasiyeti göstermelidir. Aksi durum sorumluluk doğurabilir.

* İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Kontrolörü Osman ÖZKAN'ın Yerel Yönetim ve Denetim Dergisinin Kasım 2006 Cilt 11, Sayı 11'de yayımlanan makalesi

Güncellenme Tarihi : 12 Şubat 2012 Pazar