

T.C. İSTANBUL KÜLTÜR ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

YARGI KARARLARI IŞIĞINDA HUKUKA UYGUNLUK BAKIMINDAN
YAPILAŞMA VE SONUÇLARI

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Aslı Ceren Yıldız Doğan

Anabilim Dalı : Hukuk

Programı : Kamu Hukuku

Tez Danışmanı: Prof. Dr. Nusret İlker Çolak

Ekim 2012

T.C. İSTANBUL KÜLTÜR ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

YARGI KARARLARI IŞIĞINDA HUKUKA UYGUNLUK
BAKIMINDAN YAPILAŞMA VE SONUÇLARI

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Aslı Ceren Yıldız Doğan
0910030004

Anabilim Dalı : Hukuk

Programı : Kamu Hukuku

Tez Danışmanı: Prof. Dr. Nusret İlker Çolak

Ekim 2012

İÇİNDEKİLER

KISALTMALAR	vi
ÖZET	vii
ABSTRACT	viii
GİRİŞ	1
BİRİNCİ BÖLÜM	3
YAPI VE YAPILAŞMA KAVRAMI	3
I. Yapı	3
A. Yapı Kavramı	3
B. Yapının Tabi Olduğu Kurallar	8
C. Yapı Türleri	9
II. Yapılaşma Kavramı ve Yapılaşmanın Temel Esasları	10
A. Yapılaşma Kavramı	11
B. Yapılaşmanın Temel Esasları	11
1. Mülkiyet Hakkına Bağlı Kullanım	12
2. İmar Planlarının Yapılmış Olması	13
3. İmar Mevzuatına Uygunluk	13
4. İdareden İzin Alınması	14
5. Uygulamannın Denetlenmesi ve Çevreye Zarar Verilmemesi	14
İKİNCİ BÖLÜM	16
HUKUKA UYGUN YAPILAŞMA	16
I. Hukuka Uygunluk Bakımından Ruhsata Tabi Yapılaşmalar	16
A. Yapı Ruhsatı	16
1. Ruhsat Kavramı	16
2. Yapı Ruhsatı Kavramı	17
3. Yapı Ruhsatının Hukuki Niteliği	19
4. Kolluk Faaliyeti ve Yapı Ruhsatı	20

a. İdari Kolluk	22
b. Adli Kolluk	23
5. Yapı Ruhsatı ve İmar Planı Arasındaki İlişki	24
B. Yapı Ruhsatı Alınması Zorunluluğu ve Ruhsat Ekleri	26
1. Yapı Ruhsatı Alınması Zorunluluğu	26
a. Ek Yapım ve Değişiklikler.....	27
b. Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Ait Yapılar.....	29
c. Geliştirme Alanlarında Yapı Ruhsatı.....	32
2. Ruhsat Ekleri.....	34
a. Mülkiyet Belgesi.....	34
b. Projeler	35
i. Mimari Proje	37
ii. Statik Proje.....	37
iii. Tesisat Projesi	37
c. Krokiler.....	37
d. Bina İnşaat Harcı.....	38
C. Yapı Ruhsatı Verme Yetkisi	38
1. Ruhsat Vermeye Yetkili Makamlar ve Yetki Çatışması.....	39
a. Genel Olarak Yetkili İdareler Olan Yerel İdareler	39
b. Merkezi İdarenin Yapı Ruhsatı Verme Yetkisi	42
c. İdareler Arasında Yetki Çatışması.....	44
2. Yapı Ruhsatı Verme Yetkisinin Hukuki Niteliği ve İdarenin Takdir Yetkisi.....	44
a. Yapı Ruhsatı Verme Yetkisinin Hukuki Niteliği.....	45
b. İdarenin Takdir Yetkisi ve Yapı Ruhsatlarında Takdir Hakkı	45
3. Ruhsat Başvurusunda Eksiklik veya Yanlışlık Olması	48
D. Yapı Ruhsatının Geçerlilik Süresi.....	50
1. Yapıya Başlama ve Yapıyı Bitirme Süresi	50
2. Geçici Yapılarda Süre.....	55

3. Yapı Ruhsatının Geri Alınması veya Kaldırılması	57
4. Kazanılmış Hak	59
a. Kazanılmış Hak Kavramı.....	60
b. Kazanılmış Hak Kavramının İnşai Faaliyetlere Etkisi ve İmar Planı İptallerinin Sonuçları.....	61
E. Yapı Kullanma (İskan) İzni	66
1. İskan İzninin Hukuki Niteliği	67
2. İskan Başvurusu ve Başvurunun Karara Bağlanması	67
3. Yapı Kullanma İzni Verilmesinin Sonuçları	72
F. Yapı Denetimi	73
1. Ruhsat Veren İdarenin Denetim Yetkisi	73
2. Büyükşehir Belediyesinin Denetim Yetkisi.....	75
3. Genel İdari Kolluğun Denetim Yetkisi.....	78
4. Fenni Mesullerin Denetim Yetkisi	78
5. Yapı Denetim Kuruluşlarının Denetim Yetkisi.....	80
II. Ruhsata Tabi Olmayan Yapılaşmalar	86
A. Ruhsata Tabi Olmayan Basit Tamir ve Tadilatlar	87
B. Köylerde Yapılacak Yapılar	89
1. Yapılaşmanın Belediye ve Mücavir Alanlar Dışında Olması.....	90
2. Yapının Köy Yerleşik Alanlarında veya Civarında veya Mezralarda Yapılması ve Kullanım Amacı	91
3. Fen ve Sağlık Kurallarına Uygunluk	93
4. Muhtarlıktan İzin Alınması	94
C. Kamu Alt Yapı Tesisleri	95
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM	97
HUKUKA AYKIRI YAPILAŞMA.....	97
I. Ruhsatsız Yapılaşma.....	97
II. Ruhsat ve Eklerine Aykırı Yapılaşma	99

III. Kaçak Yapılaşma	99
A. Kendi Mülkiyeti Üzerinde Kaçak Yapılaşma.....	100
B. Başkasının Mülkiyeti Üzerinde Kaçak Yapılaşma	102
1. Kamu Arazisi Üzerinde Kaçak Yapılaşma	103
2. Sahipsiz Alanlarda ve Kamunun Ortak Alanları İle Devletin Hüküm ve Tasarrufu Altındaki Alanlarda Kaçak Yapılaşma	104
3. Üçüncü Kişilere Ait Arazilerde Kaçak Yapılaşma	106
DÖRDÜNCÜ BÖLÜM	107
HUKUKA AYKIRI YAPILAŞMANIN SONUÇLARI	107
I. Hukuka Aykırılığın Tespiti	107
A. Hukuka Aykırı Yapılaşmanın Tespiti.....	107
B. Yapılaşmanın Durdurulması ve İnşaatın Mühürlenmesi.....	109
C. Yapı Tatil Tutanağının Muhataba Tebliği	111
II. Hukuka Aykırılığın Giderilmesi ve İdarenin Sorumluluğu	114
A. Genel Olarak Hukuka Aykırı Yapılaşmalara İdari Müdahaleler	114
1. Aykırı Yapılaşmanın Önlenmesi	114
2. Aykırılığın Giderilmesi.....	115
B. İdarenin Sorumluluğu	117
III. İdari Yaptırımlar	119
A. Yapı Ruhsatı ve Yapı Kullanma İzninin Verilmemesi.....	120
B. Yapı Ruhsatının İptali	121
C. Kamu Hizmet ve Tesislerinden Yararlandırılmama	124
D. Yapının Mühürlenerek İnşaatın Durdurulması	125
E. Yıkım Kararı	127
F. İdari Para Cezaları.....	134
G. Mesleki Faaliyete Yönelik Yaptırımlar	142
IV. İmar Kirliliğine Neden Olma Suçu	143

A. İmar Kirliliğine Neden Olma Suçunun Cezai Yaptırımı	144
B. Kamu Görevlisinin Suçu Bildirmemesi.....	147
SONUÇ.....	148
KAYNAKÇA	149

KISALTMALAR

AIHM	: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
AIHS	: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
BK	: Borçlar Kanunu
İYUK	: İdari Yargılama Usulü Kanunu
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
TBB	: Türkiye Barolar Birliği
TCK	: Türk Ceza Kanunu
TMK	: Türk Medeni Kanunu

Üniversite : **İstanbul Kültür Üniversitesi**
Enstitü : **Sosyal Bilimler**
Anabilim Dalı : **Hukuk**
Program : **Kamu Hukuku**
Tez Danışmanı : **Prof. Dr. Nusret İlker Çolak**
Tez Türü ve Tarihi : **Yüksek Lisans – Haziran 2012**

ÖZET

YARGI KARARLARI IŞIĞINDA HUKUKA UYGUNLUK BAKIMINDAN YAPILAŞMA VE SONUÇLARI

Aslı Ceren Yıldız Doğan

İmar Hukuku genel anlamıyla yapıların hukuka uygunluğu konusunda kamu adına denetim ve gözetim sağlayan bir hukuk dalıdır. Son yıllarda, gerçekleşen hızlı nüfus artışı, büyük kentlerin sürekli olarak kırsal alanlardan göç alması, kentsel yerleşim alanlarının bu nüfusu karşılamaya yönelik olarak değişen planlama faaliyetleri doğrultusunda yenilenmesi mecburiyeti, planlama faaliyetleri yapılırken çevresel faktörlere özen gösterilmesi gerekliliği ve aynı zamanda estetik bir mimari anlayışın gelişmesi gibi sebeplerle İmar Hukuku uygulamada artık daha çok önem kazanmıştır. Bu gelişmeler karşısında hem bireyler açısından ve hem de idareler açısından planlı ve hukuka uygun yapılaşmayı sağlamak oldukça zordur.

Bu çalışmanın konusunu oluşturan hukuka uygun yapılaşmaların sağlanabilmesi için yapıların öncelikli olarak İmar Kanunu ve ilgili yönetmeliklere uygun olarak yapılması, bazı şartlar altında İmar Kanunu dışındaki özel kanun uygulamalarına dikkat edilmesi ve aynı zamanda idarelerin yapılar üzerinde denetim ve gözetim yetkisini doğru kullanması gerekmektedir. Bu çalışmada; genel anlamıyla yapı ve yapılaşma kavramı, hukuka uygun yapılaşmanın gerçekleşebilmesi için uyulması gereken kurallar, hukuka aykırı yapılaşma ve aykırı yapılaşmanın sonuçları incelenecektir.

Anahtar Sözcükler: İmar Hukuku, Yapı ve Yapılaşma Kavramı, Hukuka Uygun Yapılaşma, Hukuka Aykırı Yapılaşma, İmar Yaptırımları

University : **Istanbul Kültür University**
Institute : **Institute of Social Sciences**
Department : **Law**
Program : **Public Law**
Supervisor : **Prof. Dr. Nusret İlker Çolak**
Degree Awarded and Date : **MA – June 2012**

ABSTRACT

BUILDING STRUCTURING ON LEGAL GROUNDS IN LIGHT OF COURT PRECEDENTS AND THE CONSEQUENCES THEREOF

Aslı Ceren Yıldız Doğan

In general, construction law is a branch of law monitoring and scrutinizing the buildings in terms of legal grounds. During the past years, Construction Law has come into prominence in practice due to population increase, migration from villages to metropolitans, necessity to renovate the public areas to satisfy the planning activities, necessity to be attentive to environmental issues and developments in architectural fields. Thus, it is exigent for the government and the individuals to maintain a building structuring in line with the legal requirements.

This study stresses that the buildings should be built in accordance with the Construction Law and the relevant legislation; that other private law practices should be taken into consideration and the authorization to monitor and scrutinize the buildings should not be abused. This paper analyzes buildings and building structuring, rules to be followed in order to achieve a lawful building structuring, unlawful building structuring and the consequences thereof in broad terms.

Key words: Construction Law and Building Concept, Legal Building Structuring, Unlawful Building Structuring; Sanctions on Unlawful Building

GİRİŞ

Yerleşim alanlarının sınırlı olması ve bu sınırlı yerleşim alanları dahilinde sürekli artan nüfusu karşılayacak şekilde yapılara ihtiyaç duyulması kentsel planlamayı zorunlu kılmaktadır. Bu planlama faaliyetlerinin sağlıklı sonuç vermesi için yapılması gereken en önemli şey yapıların imar hukuku kurallarına uygun olarak inşa edilmesini sağlamaktır. Bu anlamda gelişen nüfus ve değişen ihtiyaçlarla beraber İmar Hukuku alanında da bazı değişiklikler gerçekleşmekte ve İmar Hukuku kuralları temel hukuk kuralları arasında yerini almaktadır. İmar hukukuna uygun yapılaşmayı sağlamak idarelerin görevi olduğu kadar bireylerin de sorumluluğudur. Yapılaşma sürecinin imar mevzuatına uygun olarak devam etmesi ve sonuçlanması, malikleri ve diğer üçüncü kişileri doğrudan ya da dolaylı olarak ilgilendirmektedir. Üçüncü kişiler, yapılaşma faaliyetlerinin olumsuz sonuçlarından etkilenirken, malikler hak kaybı riskiyle karşı karşıyadır. Yapılaşma sürecinde imar hukuku kurallarına aykırı hareket eden maliklerin, beklentilerinin aksine, sahip olduklarının da ellerinden gitmesi gibi riskler söz konusudur. İmara ilişkin ilke ve kurallara uymayan bireyler, yapılan denetimler sonucu ortaya çıkan olumsuzlukların giderilmesi amacıyla gerçekleştirilen imar yaptırımlarına yani, yapıların yıkımına ve idari para cezalarına katlanmak zorundadırlar.

Hukuka uygunluk bakımından yapılaşmanın ele alındığı çalışmanın birinci bölümünde, genel anlamıyla yapı ve yapılaşma kavramı incelenecektir. Bu bölümde yapı kavramı başlığı altında İmar Kanunu ve çeşitli kanunlarda ele alınan yapı kavramının ne anlama geldiği, yapının tabi olduğu kurallar ve yapı türleri incelenecektir. Yapılaşma kavramıyla beraber yapılaşma kavramını oluşturan temel esaslar bu bölümde ele alınacak bir diğer konudur.

İkinci bölümde ise, aynı zamanda çalışmanın konu başlığı olan hukuka uygun yapılaşma kavramı incelenecek ve yapıların hukuka uygun kabul edilmesi için alınması zorunlu olan yapı ruhsatı, yapı kullanma izni, bu izinlerin süresi, nasıl alınmaları gerektiği gibi konuların ayrıntılarıyla ele alınacaktır. Bu bölümde idareler ve özel kuruluşlarca yapılacak ve yapının hukuka uygunluğunu tamamlayıcı nitelikteki yapı denetimi kavramı da incelenecektir.

Üçüncü bölümde yapının ruhsatsız veya ruhsata aykırı olması ya da kaçak yapılması sebebiyle hukuka aykırı kabul edilmesi konuları, bu bölümle bağlantılı olan dördüncü bölümde ise, hukuka aykırı kabul edilen bu yapılara İmar Kanunu ve Türk Ceza Kanunu uyarınca ne tür müeyyideler uygulanacağı incelenecektir.

BİRİNCİ BÖLÜM

YAPI VE YAPILAŞMA KAVRAMI

Yapılaşma genel olarak inşai faaliyet anlamında kullanılan oldukça kapsamlı bir kavramdır. Yapılaşma kavramının tam olarak anlaşılabilmesi için öncelikle, inşai faaliyetin temeli olarak ele alabileceğimiz yapı ve bina kavramlarının açıklığa kavuşturulması gerekir. Bu bağlamda yapı ve yapılaşma kavramlarının birbirlerini tamamlayıcı özelliğinden ötürü birlikte ele alınması daha doğru olacaktır.

I. Yapı

Yapı, insanların bilerek, isteyerek ve planlayarak belli amaçlar doğrultusunda gerçekleştirdikleri yapma eyleminin sonucunda ortaya çıkan tesislerdir. Yapı kavramı incelenirken öncelikli olarak 3194 sayılı İmar Kanunu'nda düzenlenen "yapı" ve "bina" tanımları ayrı olarak ele alınmalıdır. Yapı kavramının içeriğinin daha iyi anlaşılabilmesi için yapılacak yapıların uyması gereken kurallar ve yapı türlerinin de incelenmesi gereklidir. Yapı İmar Kanunu'nda net bir şekilde açıklanmıştır. Ancak, İmar Kanunu dışında Medeni Kanun, Borçlar Kanunu ve Türk Ceza Kanunu gibi farklı kanunlarda tanım olarak ele alınmasa da dolaylı olarak yer almıştır.

A. Yapı Kavramı

Yapı esas olarak, imar uygulamalarının konusunu oluşturmaktadır. Bu sebeple yapı kavramının ne anlama geldiğinin ortaya konulması için öncelikli olarak İmar Kanunu'nda yer alan düzenlemeler ele alınmalıdır. Yapı, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 5. maddesinde tanımlanmıştır. Bu tanıma göre 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.*"

Bir tesisin yapı olarak kabul edilebilmesi için öncelikli olarak insan elinin ürünü olması yani insan iradesi sonucu yapılmış olması gerekmektedir. İnsan eli

ürünü olmayan oluşumlar hukuki anlamda yapı olarak kabul edilemeyecektir.¹ Yani yapıların temel fiziksel özelliği bunların ne nitelikte olursa olsun doğal değil insan eli ürünü olmaları ve öncelikle bir yapım ve inşaat sürecine tabi olmalarıdır.² Aynı zamanda imar mevzuatı kapsamında bir oluşumun yapı olarak kabul edilebilmesi için yapılaşma kastının varlığı da şarttır.³ Danıştay 6. Dairesi örnek bir kararında “*Taşınmaz üzerinde bulunan binanın teras katında 6m.16m ebadında 2m yüksekliğinde profilden yapılmış kafenin üstünün branda ile kapatıldığıının 19.10.2004 günü tespit edilerek mühürlenmesi üzerine dava konusu işlemin tesis edildiği anlaşılmaktadır. Olayda, yapılan imalatın açılır kapanabilir mahiyette olduğu, imalatla bağımsız bir bölüm oluşturulmadığı, imalatın 3194 sayılı İmar Kanunu’nun 5. maddesinde tanımlanan “yapı” kapsamında değerlendirilmesine olanak bulunmadığından, dava konusu işlemde hukuka uyarlık bulunmamaktadır.*” demek suretiyle her oluşumun yapı olarak değerlendirilemeyeceğini belirtmiştir.⁴

Köprü, tünel, rıhtım, yol, telefon, telgraf, kanalizasyon, elektrik, su, doğalgaz vb. tesisler yapı kabul edildiği gibi⁵ madde metninden de anlaşılacağı üzere ana yapı üzerinde yapılan ilave, değişiklik ve tamiratlar da yapı kavramına girmektedir. Bu bağlamda İmar Kanunu’nun 21. maddesinde sayılmış olan derz, iç ve dış sıva, boya, badana, oluk, doğrama, döşeme ve tavan kaplamaları, elektrik ve sıhhi tesisat onarımları ile çatı onarımı, kiremit aktarılması ve yönetmeliğe uygun olmak kaydıyla belediyelerce belirlenecek benzeri onarım ve değişikliklerin de ruhsata tabi olmayan yapı kavramına dahil edildiği görülmektedir.⁶

Danıştay’ın bazı örnek kararları ile ne tür oluşumların yapı olarak kabul edildiği incelenebilir. Danıştay 14. Dairesi’nin vermiş olduğu bir kararında “*Dosyanın incelenmesinden davacı şirkete ait tanıtım tabelasının izinsiz olarak apartman ortak kullanım alanına asıldığıının,...yukarıda anılan mevzuat hükümleri uyarınca, söz konusu tabelanın İmar Kanunu’nun 5. maddesi uyarınca, yapı olarak*

¹ Nusret İlker Çolak, *İmar Hukuku* (İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, 2010)331.

² Taner Ayanoğlu, Uğur Alacakaptan’a Armağan Cilt 2: “*İmar Hukukunda Yapı Ruhsatı ve Yapı Kullanma İznine Aykırılıkların Yaptırımı*”, (İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2008)104-105.

³ Çolak, *İmar Hukuku* 332.

⁴ Danıştay 6. Dairesi’nin 2008/11324Es, 2010/491Kr sayılı ve 20.01.2010 günlü çevrimiçi elde edilen kararı.

⁵ Safa Erkün, *Türk İmar Hukukunun Ana Çizgileri* (İstanbul: Yapı-Endüstri Merkezi Yayınları, 1999) 48.

⁶ Halil Kalabalık, *İmar Hukuku* (Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2002) 302.

değerlendirilerek, anılan kanunun 32. maddesinde yer verilen usulün uygulanması zorunlu bulunmaktadır” denilmiştir.¹ Danıştay 14. Dairesi’nin başka bir kararında ise, “Dosyanın incelenmesinden; uyuşmazlığa konu akaryakıt istasyonu alanında demir profil üzerine çatı yapılarak yıkama ünitesinin inşaa edildiği ve anılan ünitenin parselin yan bahçe mesafesini ihlal ettiği görülmekte olup, yukarıda anılan mevzuat hükmü gereğince yapı niteliği taşıyan imalatın ruhsata tabi bulunduğu açıktır.”denilmektedir.² Danıştay 6. Dairesince verilmiş bir kararda ise, “Profil iskelet ve üzeri çadır bezi ile kaplanmış iki adet sabit imalat yapıldığının tespit edilerek yıkımına karar verildiği, yapımda kullanılan malzemelerin niteliği itibariyle yapı malzemesi olduğu, yapılan imalatların da kapalı alan oluşturma amacı taşıdığı anlaşılmaktadır. Bu itibarla, üstü iskelet profil çadır bezinden kapatılmış bile olsa, zemine sabitlenmiş bir imalatın yapı niteliği nedeniyle ruhsat alınmaksızın yapılması mümkün olmadığından ...”denilerek yapı kavramına başka bir örnek verilmiştir.³ Yine 6. Daire’nin başka bir kararında “Uyuşmazlık konusu olayda, insan ve araç geçişine olanak sağlayacak olan demir köprüünün yapı niteliğinde olduğu, davalı ile Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü’nden izin alınmaksızın yapılması karşısında, 3194 sayılı İmar Kanunu’nun 32. maddesi uyarınca tespit edilerek mühürlenmesine ilişkin dava konusu işlemde hukuka aykırılık görülmemiştir.” denilmiştir.⁴

İmar Kanunu’nun 5. maddesinde yer alan yapı kavramı tanımlandıktan sonra konunun daha net anlaşılabilmesi açısından yine aynı madde içinde yer alan bina kavramının da incelenmesi gereklidir. İmar Kanunu’nun 5. maddesinde “ Kendi başına kullanılabilen, üstü örtülü ve insanların içine girebilecekleri ve insanların oturma, çalışma, eğlenme veya dinlenmelerine veya ibadet etmelerine yarayan, hayvanların ve eşyaların korunmasına yarayan yapılar” bina olarak tanımlanmıştır. Bu tanımlamadan da anlaşılacağı üzere bina kabul edilen yapıların hizmet ettikleri amaç, ya da hangi maddeden ve ne şekilde yapıldıkları önemli değildir. Burada önemli olan bina kavramı içine giren yapıların insan eli ürünü olması ya da bir yerin

¹ Danıştay 14. Dairesi’nin 2011/2789Es, 2011/1855Kr sayılı ve 19.10.2011 günlü çevrimiçi elde edilen kararı.

² Danıştay 14. Dairesi’nin 2011/9122Es, 2012/135Kr sayılı ve 24.01.2012 günlü çevrimiçi elde edilen kararı.

³ Danıştay 6. Dairesi’nin 2007/4525Es, 2009/5127Kr sayılı ve 08.05.2009 günlü çevrimiçi elde edilen kararı.

⁴ Danıştay 6. Dairesi’nin 2008/3148Es, 2010/2853Kr sayılı ve 22.03.2010 günlü çevrimiçi elde edilen kararı.

etrafının çevrilmiş olmasıdır.¹ Yani yapı kavramsal olarak bina kavramından daha geniş ve bina kavramını da içine alan bir anlam taşımaktadır. Her bina aynı zamanda bir yapıdır ancak her yapı bina değildir.² Örneğin; herhangi bir binanın yeraltı inşaatı ile yapılan temeli, çatısı, balkonu, duvarı tek tek ele alındığında yapıdır. Ancak, bu kavramları tek başına ele aldığımızda şartları oluşmadığı için bunları bina olarak değerlendirmek mümkün olmayacaktır.³ Binaların kullanılıyor olmasının ya da boş olmasının da bir önemi yoktur. Evler, hamamlar, kulübeler, fabrikalar, şantiye barakaları bina kavramı kapsamındadır. Bununla beraber, sağlam bir şekilde toprağa bağlı olmayan, bir yerden bir yere taşınması mümkün olan nesnelere bina değildir. Örneğin, gemi, çadır, tekne, vagon, karavan bina değildir. Her ne kadar kanunda müştemilattan söz edilmese de doktrine bakıldığında müştemilatın da bina olarak kabul edildiği görülmektedir.⁴

Bina ve yapı kavramları İmar Kanununda ayrı tanımlanmıştır. Ancak, İmar Hukuku açısından bina ve yapı kavramları arasında bir fark olduğu kabul edilse de, imar kurallarına bağlılık konusunda bu iki kavram arasında bir fark gözetilmemektedir.⁵

İmar Kanunu'nda yer alan yapı ve bina kavramları incelendikten sonra bu kavramların yer aldığı diğer kanunlara da bakmak gerekmektedir. 11.01.2011 tarihli 6098 sayılı yeni BK'nun 646. maddesi uyarınca Borçlar Kanunu, Medeni Kanun'un tamamlayıcısıdır. 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu'nun 5. maddesine göre ise Medeni Kanun'un ve Borçlar Kanunu'nun genel hükümleri tüm özel hukuk ilişkilerine uygulanabilecektir. Bu iki Kanunu birlikte incelemek gerekirse, her iki kanunda da yapı ve bina kavramı İmar Kanunu'nda yer aldığı şekliyle tam olarak

¹ Kalabalık, *İmar Hukuku* 301-302.

² Erkün 48.

³ Cafer Ergen, *İmar Planları* (Ankara: Seçkin Yayınları, 2009) 227.

⁴ Filiz Saraç, "Bina Çökmesine Neden Olmak Sureti İle Genel Güvenliğin Taksirle Tehlikeye Sokulması", *Legal Hukuk Dergisi* Ağustos 2008 : 2667 .

⁵ Aydın Zevkliler, *Taşınmaz Malikinin Yetkileri Açısından İmar Kurallarına Aykırı ve Zarar Verici İnşaat* (Ankara: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, 1982) 207.

açıklanmamış, madde metinlerinde dolayısıyla ele alınmıştır. Aynı zamanda TCK'nun 184. maddesinde yer alan İmar Kirliliğine Neden Olma Suçu kapsamında da yapı, kavram olarak ele alınmamakla beraber yapı ruhsatına aykırı bina yapımının cezai müeyyideleri açıklanmıştır.

Gerek Medeni Kanunda ve de gerekse Borçlar Kanunu'nda yapı ve bina kavramı tanımlanmamıştır. Bu sebeple bu kavramlar geçerli örf ve adet kuralları uyarınca açıklanmalıdır.¹ Medeni Kanun'un 718. maddesi "*Arazi üzerindeki mülkiyet, kullanılmasında yarar olduğu ölçüde, üstündeki hava ve altındaki arz katmanlarını kapsar.*

Bu mülkiyetin kapsamına, yasal sınırlamalar saklı kalmak üzere yapılar, bitkiler ve kaynaklar da girer." hükmünü içermektedir. Bu madde hükmünde yapı kavramından ne anlaşılması gerekeceği tam olarak açıklanmamıştır. Kavram Medeni Kanun'un 728. maddesinde açıklanan taşınır yapı kavramıyla birlikte incelendiğinde daha rahat anlaşılabilir.² 728. maddede tanımlanan, devamlı bir maksat olmaksızın toprağa konulan ve taşınır inşaat adı verilen oluşumlar bu anlamda yapı olarak ele alınmamalıdır.³ Böylelikle taşınır yapı özelliklerini taşımayan, kalıcı olmak kaydıyla yapılan inşaatları yapı olarak tanımlayabiliriz.⁴ Yani başka bir anlatımla insan emeği ve tekniğin yardımı sayesinde arzın altında ve üstünde toprağa bağlı olmak kaydıyla yapılan herşeyi yapı olarak açıklamak mümkündür. Buradan da anlaşılacağı üzere, TMK anlamında yapı denildiği zaman sadece konutlar değil, arazi üzerinde ya da altında yapılan su kanalları, yollar ve köprüler,⁵ arazi üzerine dikilen elektrik direkleri ve demiryolu tesisler de yapı olarak anlaşılmaktadır.⁶

Türk Ceza Kanunu uygulamasına bakıldığında ise İmar Kirliliğine Neden Olma Suçunun düzenlendiği TCK'nun 184. maddesinde bina kavramının ele alındığı ancak, bir bina tanımı yapılmadığı görülmektedir. Bununla beraber yapı kavramı bu madde metninde ele alınmamıştır. TCK'nun bu uygulaması her ne kadar imar

¹ Kalabalık, *İmar Hukuku* 300.

² M. Kemal Oğuzman, Özer Seliçi ve Saibe Oktay Özdemir, *Eşya Hukuku* (İstanbul: Filiz Kitapevi, 2009) 393.

³ Şeref Ertaş, *Eşya Hukuku*, (Ankara: Seçkin Yayınevi, 2002) 330.

⁴ Oğuzman, Seliçi, Özdemir 394.

⁵ Ertaş 330-331.

⁶ Oğuzman, Seliçi, Özdemir 394.

kirliliğine ilişkin olsa da burada sadece bina kavramına yer verilmiş olması doğru değildir.

TCK anlamında bina denildiği zaman, toprak üstünde ya da altında yapılmasının önemi olmayan, etrafı ve üstü mutlaka kapalı olan, insanların girebildiği, eşyaların korunduğu ve girişi izne bağlı yapılar anlaşılmaktadır.¹ Yargıtay Ceza Genel Kurulu'nun bu konuda vermiş olduğu bir kararda da bu husus vurgulanmış ve bina, başkasının girme hakkı bulunmayan, yanları yapı malzemesi ile örtülmüş, üstü kapalı ve dış dünyadan ayrılmış mekan olarak tanımlanmıştır.² Bu tanımlamanın dışında, binanın mesken olarak ya da başka amaçla kullanılması fark etmeyeceği gibi sabit olmayan portatif evler de yapı olarak kabul edilir. Ancak, yapı tamamlanmış olmalıdır.³

B. Yapının Tabi Olduğu Kurallar

Yapı öncelikli olarak İmar Kanunu'na uygun olarak yapılmalıdır. 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 20. maddesinde “*yapı; imar planı, yönetmelik, ruhsat ve eklerine uygun olarak yapılabilir*” denilmek suretiyle yapının tabi olduğu kurallar belirtilmiştir. Bu sıralamaya göre yapı imar planındaki hükümlere uygun bir şekilde yapılmalıdır. Üst norm niteliğinde olan İmar planında bu konuda herhangi bir hüküm bulunmaması durumunda ise, ilgili İmar Yönetmeliğinde bulunan düzenlemelerden yararlanılacaktır. Aynı zamanda yapı, ruhsat ve eki projelere de uygun olmalıdır.⁴

İmar planları; Nazım İmar Planı ve Uygulama İmar Planından meydana gelir. Nazım ve Uygulama İmar Planları, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun tanımlar başlıklı 5. maddesinde açıklanmıştır. Bu tanımlamaya göre, Nazım İmar Planı; “*varsa bölge veya çevre düzeni planlarına uygun olarak halihazır haritalar üzerine, yine varsa*

¹ Nur Centel, Hamide Zafer ve Özlem Çakmut, *Kişilere Karşı İşlenen Suçlar*, Cilt 1 (İstanbul: Beta Yayınevi, 2007) 300.

² Arzu Sağlamdemir, “Ceza Hukukunda İmar Kirliliğine Neden Olma Suçu”, *Marmara Üniversitesi Hukuk Anabilim Dalı, Kamu Hukuku Bilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi*, 2007: 7-8, 10. Nisan 2012 <<http://www.belgeler.com/blg/1czs/ceza-hukukunda-imar-kirliligine-neden-olma-sucu-crime-of-causing-development-pollution>> .

³ Centel, Zafer, Çakmut 300.

⁴ Cafer Ergen ve Veli Böke, *Kaçak Yapı* (Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2006) 29.

kadastral durumu işlenmiş olarak çizilen ve arazi parçalarının; genel kullanılış biçimlerini, başlıca bölge tiplerini, bölgelerin gelecekteki nüfus yoğunluklarını, gerektiğinde yapı yoğunluğunu, çeşitli yerleşme alanlarının gelişme yön ve büyüklükleri ile ilkelerini, ulaşım sistemlerini ve problemlerinin çözümü gibi hususları göstermek ve uygulama imar planlarının hazırlanmasına esas olmak üzere düzenlenen, detaylı bir raporla açıklanan ve raporuyla beraber bütün olan planlardır.” Uygulama İmar Planı ise; “tasdikli halihazır haritalar üzerine varsa kadastral durumu işlenmiş olarak nazım imar planı esaslarına göre çizilen ve çeşitli bölgelerin yapı adalarını, bunların yoğunluk ve düzenini, yolları ve uygulama için gerekli imar uygulama programlarına esas olacak uygulama etaplarını ve diğer bilgileri ayrıntıları ile gösteren plandır.”

İmar planlarında hüküm bulunmayan hallerde yapının tabi olduğu kuralları belirleyici yönetmelikler ise; Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği ve Planlı Alanlar Tip İmar Yönetmeliğidir.

İmar Kanunu dışında; 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, 2960 Sayılı Boğaziçi Kanunu, 775 Sayılı Gecekondur Kanunu, 2872 sayılı Çevre Kanunu vb. kanun ve yönetmeliklerde de yapıların tabi olduğu kurallara değinilmiştir.

C. Yapı Türleri

3194 sayılı İmar Kanunu; karada ve suda, daimi veya geçici, resmi ve özel yeraltı ve yerüstü inşaatı ile bunların ilave, değişiklik ve tamirlerini içine alan sabit ve müteharrik tesisleri yapı olarak adlandırmıştır. Yapı kavramını tam olarak anlayabilmek için bu tanımlama içerisinde yer alan yapı türlerini de incelemek gereklidir.

Sürekli kalması amacıyla inşa edilen yapılar daimi yapılardır. Bu yapıların mülkiyetinin kime ait olduğu yani başka bir anlatımla resmi ya da özel yapı niteliğinde olmaları herhangi bir fark yaratmaz. Köprü, tünel, bina gibi yapılar daimi

niteliktedir. Geçici yapılar ise daimi yapının tersine sürekli kalması amacı olmadan yapılan yapılardır. Şantiye binaları geçici yapıya örnek olarak verilebilir.¹

Resmi yapının tanımı İmar Kanunu'nda ya da yönetmeliklerde yapılmamıştır. Bir yapının resmi ya da özel yapı olmasındaki fark yapının inşası ve kullanımı sırasında uyulması gerekli kurallarda ortaya çıkar. Resmi yapıların inşası sırasında uyulması gereken kurallar özel yapılara göre daha basitleştirilmiştir. Resmi yapılarda inşai faaliyet ilgili idarenin sorumluluğu altında devam etmekteyken, özel yapılarda yapılaşma süreci yapı denetim firmalarınca takip edilmektedir.²

Bir tanımlama yapmak gerekirse, “ *resmi yapılar; Devlet örgüt ve nizamında yer alan ve devletin yapmakla görevli olduğu hizmet ve faaliyetleri yerine getiren kurumlara ya da bu kurumlarca sermayesinin yarısından fazlasına iştirak olunan kuruluşlara (teşekküllere) ait olup, bir kamu hizmeti için kullanılan yapılardır.*”³ *Özel yapılar ise; mülkiyeti gerçek ya da özel tüzel kişilere ait olan yapılardır.*”³

Bulunduğu yere bağlı yapılar sabit yapılardır. Bir yapının sabit yapı olarak kabul edilebilmesi için yapının karada olması ya da sadece karayla bağlantısı bulunması şartıyla suda olması fark yaratmamaktadır. Hareketli tesislerin ise yapı olarak kabul edilebilmesi için İmar mevzuatına tabi olmaları gerekmektedir. Özellikle hareketli tesisin suda bulunması durumunda kendi kendine hareket kabiliyeti bulunup bulunmaması farklılık yaratacaktır. Kendi kendine hareket kabiliyeti bulunmayan bir tesis imar mevzuatı uyarınca yapı olarak kabul edilirken, kendi kendine hareket kabiliyeti bulunan bir tesisin deniz aracı olarak kabul edilmesi ve ilgili mevzuata göre değerlendirilmesi gerekecektir.⁴

II. Yapılaşma Kavramı ve Yapılaşmanın Temel Esasları

Daha önce de açıklandığı üzere yapılaşma inşai faaliyet anlamında kullanılan oldukça geniş bir kavramdır. Kavramsal anlamda yapılaşma denildiği zaman en basit

¹ Ersin Şekerci, “İmar Hukukunda Yapı İzni”, *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* (1981):177,10Mayıs 2012 <<http://web.deu.edu.tr/hukuk/dergiler/ilk/yil2sayi2/yil2sayi2/sekerci8.pdf>>.

² Çolak, *İmar Hukuku* 334 – 335.

³ Şekerci 177.

⁴ Çolak, *İmar Hukuku* 333-334.

anlamıyla insan eli ürünü olan tesisler anlaşılmaktadır. Yapılaşmanın hukuken geçerli olması için herşeyden önce İmar Kanunu hükümlerine, yürürlükteki imar planlarına uygun olması gereklidir. Bununla beraber kişinin mülkiyet hakkının olmaması, idareden gerekli izinlerin alınmaması ya da uygulamanın denetlenmemesi hallerinde hukuka uygun bir yapılaşmadan söz edilemeyeceği açıktır. Son olarak da kurallara uygun olarak gerçekleştirilen yapılaşma faaliyetinin çevreye zarar vermemesine de özen gösterilmelidir.

A. Yapılaşma Kavramı

Yapılaşma kavramı, inşai faaliyet anlamına gelmektedir. Yapılaşma, insan iradesinin ürünü olarak belli bir plan - proje ve belirli bir amaç doğrultusunda gerçekleştirilen fiziksel değişiklikler olarak tanımlanabilir. Yapılaşma faaliyetine yönelik yapı ve bina kavramı gibi temel kavramlar İmar Kanunu'nun 5. maddesinde düzenlenmiştir. Yapılaşma faaliyetlerinin kontrolsüz olması durumunda, ne planlı bir şehirleşmeden ve ne de kamu düzeninin sağlanarak, kamu hizmetlerinin sağlıklı olarak yerine getirilmesinden söz edilemeyecektir. Bu sebeple bu inşai faaliyetlerin idarenin denetimi altında ve belli şekil şartlarına uygun bir biçimde gerçekleştirilmesi gerekmektedir.¹

Yapılaşma faaliyeti gerçekleştirilirken uyulması gereken kurallara riayet edilerek yapılan yapılar hukuka uygun yapılaşmalar olarak adlandırılabilir. Kişilerin yapılaşma hakkına sahip olmaları kendilerine, uyulması gereken kurallara aykırı yapılaşma hakkı vermemektedir. Kurallara ve İmar Kanunu'na uyulmadan gerçekleştirilen yapılaşmalar hukuka aykırı yapılaşma olarak kabul edilecek ve bu tür yapılaşmalar hukuk düzeni içinde korunmayacaktır.

B. Yapılaşmanın Temel Esasları

İmar parselleri üzerinde fiziksel değişiklik meydana getiren inşai faaliyetler kamu düzeninin sağlanması ve planlı şehirleşme açısından belirli şekil şartlarına ve kurallara uygun olarak yapılmalıdır. Bu kurallar, yapılaşmanın mülkiyet hakkına

¹ Çolak, *İmar Hukuku* 329-330.

bağlı kullanılması, İmar Planlarının yapılmış olması, İmar Mevzuatına uygunluk, İdareden izin alınması, uygulamanın denetlenmesi ve çevreye zarar verilmemesi gibi başlıklar altında ele alınabilir. Bu başlıklar altında incelenen ve genel anlamıyla yapılaşmanın temel esasları olan bu hususlara özen gösterilmemesi halinde hukuka uygun bir yapılaşmadan bahsedilemeyecektir.

1. Mülkiyet Hakkına Bağlı Kullanım

Yapılaşma hakkı mülkiyet hakkının ayrılmaz bir parçasıdır. Yapılaşma hakkının kullanılabilmesinin temel şartı mülkiyet hakkı olduğundan, mülkiyet hakkına dayanmayan inşai faaliyetler hukuk düzeni tarafından korunmayacaktır. Medeni Kanun'un 683. maddesi uyarınca, mülkiyet hakkına sahip kişi, hukuk düzeni sınırları içerisinde, o şey üzerinde dilediği gibi kullanma, yararlanma ve tasarrufta bulunma hakkına sahip olacaktır. Bu sebeple kişinin yapılaşma hakkını kullanabilmesi için tapu sicil müdürlükleri tarafından verilen mülkiyet belgesi yani tapu belgesi olması şarttır. 6785 sayılı eski İmar Kanunu yapılaşma hakkının kullanımını için sadece mülkiyet belgesinin geçerli olacağını kabul etmişken, 3194 sayılı yeni İmar Kanunu "*Kuruluş veya kişilerce, kendisine ait tapusu bulunmamakla beraber kamu kurum ve kuruluşlarının vermiş oldukları tahsis veya irtifak hakkı tesis belgeleri*" demek suretiyle konuyu daha geniş ele almış ve tapu senedi dışında başka belgeleri de mülkiyet hakkının varlığı açısından yeterli kabul etmiştir.¹

Yapılaşma hakkının kullanılması için mülkiyet belgesi gerekli olmakla beraber bazı hallerde mülkiyet belgesinin varlığı bu hakkın kullanılması için yeterli olmayacaktır. Bazı hallerde de bu hak sınırlı biçimde kullanılabilir. Yani kişinin mülkiyet hakkı olması, her zaman istediği şekilde yapılaşma hakkını kullanmasını sağlamaz. İdarenin planlama faaliyetleri sebebiyle kişinin mülkiyet hakkına getirilen bir sınırlama olan yapılaşma hakkının engellenmesi kamusal bir zorunluluk sebebiyle yapılmış olmalı ve keyfi olmamalıdır.

¹ Cafer Ergen, *İmar Planları* (Ankara:Seçkin Yayınları, 2009) 229.

2. İmar Planlarının Yapılmış Olması

Yapılaşma hakkının sağlıklı olarak kullanılabilmesi için gerekli bir diğer şart da bu hakkın imar planında düzenlenmiş olmasıdır. Belirli bir coğrafi alan üzerinde yapılan planlama faaliyeti, planlamaya konu alan üzerinde mülkiyet hakkına yönelik olarak yapılan düzenlemedir. Belirli bir alan üzerinde İmar Kanunu'na uygun yapılaşmanın sağlanabilmesi için usulüne uygun bir şekilde yürürlüğe girmiş bir imar planının varlığı gereklidir. Bu gereklilik yapılaşma için bir ön koşul olmakla beraber, Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği uyarınca planı bulunmayan alanlarda da bazı şartların gerçekleşmesi durumunda yapılaşma hakkı kullanılabilmektedir.¹

Yapılaşma faaliyetinin parsel bazında gerçekleşen bir faaliyet olması sebebiyle, yapılaşma hakkı kullanılırken her parsel için imar planında belirtilmiş olan düzenlemelere dikkat edilmesi gerekir. Aksi halde yapılan yapılar hukuka uygun olmayacaktır.²

3. İmar Mevzuatına Uygunluk

Yapılaşma, imar mevzuatına yani öncelikli olarak İmar Kanunu'na ve ayrıca Planlı Alanlar Tip İmar Yönetmeliği ve Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği'ne uygun olmalıdır. Ancak, bazı durumlarda bu kanunlara uygun olunması yeterli olmamaktadır. Özel durumların söz konusu olduğu hallerde, bu durumlara uygun özel hükümler içeren 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, 2960 Sayılı Boğaziçi Kanunu, 775 Sayılı Gecekondu Kanunu, 2872 sayılı Çevre Kanunu vb. kanunlara uygunluk şartı aranmaktadır.

¹ Kerem Canbazoglu ve Dilhun Ayaydin, "İmar Planlarının Yargısal Denetimi 1", *TBB Dergisi* Mart-Nisan. 2011:244.

² Çolak, *İmar Hukuku* 348.

4. İdareden İzin Alınması

Kişinin mülkiyet hakkının bulunması, imar planlarının yapılmış olması gibi geçerlilik şartları yapılaşma hakkının kullanılabilmesi için tek başına yeterli değildir. Yapılaşma hakkının kullanılabilmesi için mutlaka idareden izin alınması gereklidir. Diğer geçerlilik şartlarını belgeleyen evraklarla beraber idareye yazılı şekilde başvuru yapılmaması halinde, idareden izin alınmadan yapılan bu tesisler hukuka aykırı yapılar olarak değerlendirilecektir.

İdareden izin alınması için öncelikli olarak belli şekil şartlarına uyulmalı ve yazılı olarak başvuru yapılmalıdır. Bu başvuru sonucunda idare tarafından yapı ruhsatı düzenlenmesi idareden izin alınması demektir. Yapı ile ruhsat arasındaki ilişki yapı yapılmadan önce alınan ruhsat ile başlar ve yapı bitirildikten sonra iskan ruhsatında, hatta daha sonradan yapılan esaslı tamir ve değişikliklerde de kendini gösterir.

Sayılan bu aşamaların tamamında idareden izin alınması zorunludur. Yapı yapılmadan önce ve yapıldıktan sonra da kullanıma yönelik ruhsat alınması zorunluluğu ile daha başlangıçta yapılara imar planı ve mevzuatı doğrultusunda yön vererek yapının yapılmasından sonra yıkımı, düzeltilmesi suretiyle oluşacak masraf, zaman israfı ve bozuk yapılaşma önlenmeye çalışılmıştır.¹

5. Uygulamanın Denetlenmesi ve Çevreye Zarar Verilmemesi

Yapılaşmanın hukuki olarak geçerli kabul edilmesi için gerekli şartların yerine getirilmesiyle beraber idareden izin alınması inşai faaliyete başlamak için yeterlidir. Ancak yapılaşmanın bu şartlara uygun olarak gerçekleştirildiğinin gerek yapılaşma süreci içerisinde ve de gerekse sürecin sonunda belli bir denetime tabi tutulması gerekir.

Yapılaşma faaliyetlerinin denetimi konusunda; toplum düzenine yönelik olarak genel idari kolluk, imar düzeninin korunmasına yönelik olarak imar kolluğu

¹ Eraslan Özkaya, *İmar Kanunu Şerhi ve Mevzuatı* (Ankara: Seçkin Yayınevi, 1997) 308-309.

ve teknik şartlara uygunluk açısından ise yapı denetim firmaları sorumlu olacaktır. Bu denetimler sayesinde yapının inşa amacına, mevzuata ve ruhsata uygun olarak tamamlanması sağlanacaktır. Aynı zamanda bu denetimler yapılırken yapılaşmanın çevreye zarar verip vermediği de incelenmelidir. İmar uygulamaları çevreye zarar verilmeden yapılmalıdır. Bu uygulamalar sırasında çevre değerleri ve doğal kaynaklar dengeli olarak kullanılmalı ve tahribat yapılmamalıdır.¹

¹ Çolak, *İmar Hukuku* 350.

İKİNCİ BÖLÜM

HUKUKA UYGUN YAPILAŞMA

Hukuku uygun yapılaşma kavramı ele alınırken bu ana başlık altında yapılaşmanın ruhsata tabi olması ve ruhsata tabi olmaması ayrımının yapılması gereklidir. Çünkü yapılaşma hakkının kullanılması için ruhsat alınması gereken yapılar ile ruhsat alınması gerekmeyen yapıların uyması gereken kurallar da farklılık göstermektedir.

I. Hukuka Uygunluk Bakımından Ruhsata Tabi Yapılaşmalar

İmar Kanunu'nun 21. maddesinde belirtildiği üzere 26. maddede sayılan istisnai haller dışında yapılan bütün yapıların ruhsat alması mecburidir. Bu sebeple 26. maddede belirtilen yapılar dışındaki yapıların hukuka uygun kabul edilebilmesi için öncelikli olarak ruhsat alarak yapımlarına başlanılmış olmalıdır. Yapıların hukuka uygun kabul edilmesi için ruhsat alınması zorunlu olmakla beraber yeterli değildir. Yapının hukuka uygun kabul edilmesi için yapı ruhsatı alınmasını takiben yapılaşmanın tamamlanmasına kadar geçen süreçte bütün şekil şartlarına eksiksiz olarak uyulması gereklidir.

A. Yapı Ruhsatı

Bu başlık altında öncelikli olarak yapının hukuka uygun kabul edilmesi için gerekli yapı ruhsatı kavramı, özellikleri ve hukuki niteliği incelenmelidir. Bununla beraber yapı ruhsatı verilmesinin idarenin bir kolluk faaliyeti olarak ele alınması ve yapı ruhsatının imar planı ile arasındaki ilişkinin anlatılması yapı ruhsatı kavramını tam olarak anlamak açısından önemlidir.

1. Ruhsat Kavramı

Yapı ruhsatı kavramı ele alınmadan önce genel anlamıyla ruhsat kavramı incelenmelidir. Ruhsat, sözlük anlamı olarak izin, müsaade ve aynı zamanda bu izni gösteren izin belgesi anlamında kullanılmaktadır. Ruhsatname ise, bazı etkinliklerde bulunabilmek, kamu hizmet ve mallarından yararlanabilmek için, belirli şartlara

uymak kaydıyla kişilere idarece verilen izin anlamına gelmektedir.¹ Başka bir anlatımla sözlük anlamı olarak izin kelimesinin karşılığı olan ruhsat, hukuki anlamıyla, bir işin yapılabilmesi için, o işin sahibine yetkili kişi ya da organca verilen izin demektir. Yapı ruhsatı ise; yapılacak olan yeni bir yapıya ya da mevcut yapının esaslı onarım, tadilat ve ilavesine yetkili idari makam tarafından verilen izindir.²

Özellikle ortak ve genel bazı ihtiyaçları karşılayacak olan etkinliklerin gerçek ve tüzel kişiler tarafından üstlenildiği durumlarda ruhsat kavramının önemi ortaya çıkmaktadır. Bu tür etkinliklerin gecikmesi, süreklilik ilkesinin göz ardı edilmesi yani kısacası bu faaliyetlerin kesintiye uğratılması toplumsal bir karışıklığa sebep olacağından ruhsata yani belirli bir izine tabi tutulmaları zorunludur.³

2. Yapı Ruhsatı Kavramı

İmar Kanunu, yönetmelikler ve imar planları ile tesis edilen imar düzeninin kalıcı olmasını sağlamak, imar düzenini olumlu anlamda geliştirmek ve aynı zamanda bu mevcut düzeni korumaya çalışırken kişilerin mülkiyet hakkı doğrultusunda yapı yapma veya yapılmış olan yapılarda değişiklik ve ilaveler yapabilme haklarını da denetim ve gözetim altında tutmak için, bu faaliyetler ruhsat yani izin usulüne tabi tutulmaktadır.⁴ Anayasal hak ve özgürlüklerin kullanılmasında temel prensip serbestlik ilkesi olsa da bu gibi durumlarda kişinin önceden başvuru yaparak idareden izin alması zorunludur.⁵

Ruhsat, kişinin mülkiyet hakkı doğrultusunda taşınmaz üzerinde yapı yapmasına ya da mevcut yapıda değişiklikler yapabilmesine izin verdiği için, böyle bir yetki vermeyen, sadece imar sınırları içinde yer alan taşınmazın yapılanma durumunu belgeleyen ve imar çapı olarak adlandırılan belgeler yapı ruhsatı olarak değerlendirilemeyecektir.⁶

¹ Ayfer Kaya, "Yapı Ruhsatı", *Marmara Üniversitesi Hukuk Anabilim Dalı, Kamu Hukuku Bilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi*, 2008 : 22, 15 Nisan 2012 < www.yok.gov.tr.>

² Celal Karavelioğlu, *İmar Kanunu ve Mevzuatı*, Cilt 1 (Ankara: Karavelioğlu Hukuk Yayınevi, 2002) 915.

³ İlhan Özay, *Gün Işığında Yönetim* (İstanbul: Filiz Kitapevi, 2004) 248.

⁴ Kalabalık, *İmar Hukuku* 321.

⁵ Özay 738.

⁶ Zevkliler 251.

Bu konuyla ilgili olarak imar durum belgesini de incelemek gereklidir. İmar durum belgesi, mevcut imar planları dikkate alınarak imar parselinde yapılacak yapılaşmayı, yapılaşma şartlarını ve yapılaşmanın fonksiyonunu tanımlayan bir belgedir.¹ Yani başka bir anlatımla imar parselinin durumunu belirten çaplı vesikadır. Bu vesikada imar parselinin boyutları, sınırı, yapılacak yapının kullanım şekli, kaç katlı olacağı, yapılacak yapının teknik şartları gösterilir.² Aynı zamanda parselin yapılaşma hakkı kullanımı konusunda başka mevzuatlar açısından kısıtlılığı olması durumunda bu kısıtlılığı belirten, hazırlanacak projelere esas oluşturan, kısaca yapılaşmanın ana hususlarını gösteren bir belgedir. Yapılaşma hakkı kullanılırken yapının yapılacağı parselin çevresinde bulunan özellikler dikkate alınmalı, yapılacak yapıya ilişkin yapının özelliği sebebiyle herhangi bir kurumdan onay alınması gerekiyorsa öncelikli olarak bu onay alınmalı, daha sonra bu onay durumu ve imar şartlarına göre proje hazırlanmalıdır.³

Her parselin imar durumu ayrı olarak dikkate alınıp ona göre bir yapılaşma hakkı tanındığı için imar durum belgesi birel öznel bir işlemdir. Aynı zamanda malikler yapı ruhsatına esas teşkil edecek projelerini bu belgeye göre hazırladıkları için icrai bir işlem niteliği de vardır. İmar durum belgesi ile idare tarafından bir irade açıklaması yapılmış olur ancak, bu açıklama şahıslara kazanılmış bir hak vermez.⁴ Aynı zamanda imar durum belgesi plan hakkında bilgi veren, yapı ruhsatı başvurusu sırasında ruhsata eklenecek projelerin hazırlanmasına esas alınan, idari davaya konu olabilecek kesin ve yürütülmesi zorunlu bir işlemdir.⁵ Danıştay kararlarında da belirtildiği üzere “3194 sayılı İmar Kanunu’nun 22. maddesi ile yapı ruhsatı almak için yasanın verilmesini zorunlu kıldığı belgeler, üzerine yapı yapılmak istenen taşınmazın imar planında gösterilen tahsis şekli, yapı nizamı, binanın niteliği, kat adedi gibi bilgiler olmaksızın düzenlenemeyeceğine göre başvuru üzerine idarece verilen imar durumu belgesinin düzenleyici işlem olan imar planının uygulanması niteliğinde olduğunu kabul etmek zorunludur.”⁶ (Danıştay 6. Dairesi’nin 2005/214Es, 2007/1461Kr sayılı kararı)

¹ Çolak, *İmar Hukuku* 381.

² Muhittin Abacıoğlu ve Ali Abacıoğlu, *İmar Kanunu Mevzuatı ve Uygulaması* (Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2007) 250.

³ Ergen, *İmar Planları* 246.

⁴ Çolak, *İmar Hukuku* 381.

⁵ Ergen, *İmar Planları* 238.

⁶ *Danıştay Dergisi* Sayı:116. 2007:192.

Yapı ruhsatı tanımından da anlaşılacağı üzere ruhsata uygun olarak yapılan yapılarda herhangi bir değişiklik yapılması durumunda yeniden ruhsat alınması zorunluluğu vardır. Bir yapının yapılması yani inşai faaliyet nasıl ki fiziksel bir çalışma içeriyorsa, yapıda değişiklik yapılması da aynı nitelikte bir fiziksel çalışmadır. Yapının fiziksel özelliklerinin değişecek olmasının bir sonucu olarak yeniden ruhsat alma zorunluluğu karşımıza çıkmaktadır. Ancak yapıda fiziksel bir değişiklik yaratılmaksızın sadece yapının tamamının ya da belli bölümlerinin kullanım amacının değiştirilmesi durumunda yeniden yapı ruhsatı alınması zorunluluğu yoktur.¹

Yapı ruhsatı usulüne uygun biçimde alındıktan sonra mutlaka ekleriyle beraber yapı yerinde bulundurulmalıdır. Eski İmar Kanunu'nun aksine 3194 sayılı İmar Kanunu bu konuda bir müeyyide öngörmemiştir. Ancak kişilerin ruhsatı yapı yerinde bulundurmasının yanı sıra, ruhsat veren ilgili idareler de defter ve kayıtlarında yapı ruhsatına ve içeriğine dair bilgileri eksiksiz tutmalıdır. Danıştay 14. Dairesi'nin bir kararında “ *Olayda, davalı idarenin 01.10.2007 günlü ve 17.12.2007 günlü belediye kayıtlarının incelenmesinden 13.01.2001 gün ve 2001/21 sayılı yapı ruhsatına rastlanılmadığının bildirilmesine rağmen İdare Mahkemesince; davacı tarafından ibraz edilen yapı ruhsatının, asıl olup olmadığının davalı idarenin ilgili defter ve kayıtlarının karşılıklı incelenmesi suretiyle açıklığa kavuşturulması gerekirken bu inceleme yapılmaksızın verilen kararda hukuki isabet görülmemiştir.*”denilerek ruhsatın varlığı ya da hukuki geçerliliği konularında oluşabilecek muhalefet durumlarında kesin karar verilebilmesi açısından ilgili idarelerin kayıtları eksiksiz tutmalarının ve bu kayıtların mutlaka incelenmesinin gerekliliği vurgulanmıştır.²

3. Yapı Ruhsatının Hukuki Niteliği

İdari işlemler, idari bir makam tarafından, bir kamu hizmetinin yürütülmesi için, kamu gücünü kullanarak ve tek yanlı iradeyle gerçekleştirilen, kesin ve

¹ Ayanoğlu 105-106.

² Danıştay 14. Dairesi'nin 2011/2592Es, 2011/2095Kr sayılı ve 26.10.2011 günlü çevrimiçi elde edilen kararı.

yürütülmesi zorunlu işlemlerdir. İdari işlemler idari faaliyetin temelini oluşturacak nitelikte işlemlerdir.¹

Yapı ruhsatı hukuki olarak değerlendirildiğinde bu işlemin birel ve öznel nitelikte bir işlem olduğu görülmektedir. Birel işlemler, idarenin tek yanlı iradesi ile belli kişi ya da nesnelere için yeni bir hukuki durum yaratan ya da mevcut durum üzerinde değişiklik oluşturan, mevcut hukuki durumu kaldıran ve idari karar olarak da adlandırılan işlemlerdir. Öznel işlemler ise, belirli bir kişi ya da nesneyi yeni bir hukuksal durumun içine sokan, kişiden kişiye değişen işlemlerdir.²

Birel-öznel işlemler genel olmayan, başka bir anlatımla öznesi belli, konusu belli işlemlerdir. Yapı ruhsatı verilirken idare tarafından öncelikli olarak mevcut bir imar planı bulunması şartı incelenir. Bu planın mevcudiyeti sonrasında ise her parselin durumu ayrı ayrı ele alınır.³ Bir parsel üzerinde yeni yapı yapılmasına, mevcut binanın kullanım amacının değiştirilmesine ya da mevcut yapının kaldırılmasına yönelik olarak verilen izinler açısından ruhsat işlemi birel bir nitelik taşımaktadır. Ancak, parselin büyüklüğü, parselin bulunduğu yerin bölgesel özellikleri, yoğunluk durumu gibi incelemeler sonucu yapının inşaat alanı ve fonksiyonunun belirlenmesi ile işlem tesis edilmesi sebebiyle de öznel bir işlemdir.⁴

Birel işlemler belli kişi ve durumlara ilişkin tek yanlı işlemlerdir. Yapı ruhsatı verilmesi de idarenin tek yanlı irade açıklamasıdır. Ancak, ruhsat her ne kadar idarenin tek yanlı irade açıklaması olsa da sadece ilgilinin bu hususta bir talebi yani müracaatı olması durumunda verileceği de göz ardı edilmemelidir.⁵

4. Kolluk Faaliyeti ve Yapı Ruhsatı

Kolluk etkinlikleri bir ülkenin iç güvenlik, sağlık, dirlik ve esenliğini korumak, bireylerin kendilerine ve malvarlıklarına karşı oluşacak saldırıları önlemek

¹ Turgut Candan, *Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu* (Ankara: Maliye ve Hukuk Yayınları, 2006) 64.

² Kaya 50-51.

³ Ezgi Ayhan, "İmar Planlarının Değiştirilmesi Halinde Daha Önceden Verilmiş Olan Yapı Ruhsatlarının Geçerlilik Meselesi", *Legal Hukuk Dergisi* Ağustos 2011: 3060.

⁴ Çolak, *İmar Hukuku* 390.

⁵ Şekerci 185.

amacıyla idare tarafından alınan bazı yaptırımlarla uygulanan etkinliklerdir. İdare bu etkinlikleri kamu gücüne dayanarak ve idari usuller uygulayarak yürütür. ¹ Kolluk kavramı hem idari etkinliği ve hem de bu etkinliği yürüten görevlileri içine alan bir kavramdır. Kolluk aynı zamanda kamu makamları tarafından, kamu düzeninin sağlanması için kamu özgürlüklerine getirilen bir sınırlamadır.² Kamu yararı sebebiyle, bireysel hak ve özgürlüklerin kolluk faaliyetleriyle sınırlandırılması bir zorunluluktur. Demokratik ve insan haklarına saygılı bir yönetim anlayışı bunu gerektirmektedir. Toplumsal düzenin sağlanabilmesi ve kamu yararı için kişi hak ve özgürlüklerinin yasama organınca belirlenen sınırlar dahilinde kısıtlanması söz konusu olabilecektir.³ Ancak, her ne kadar kolluk yetkisinin kullanılması sırasında kamu düzenini korumak üzere hak ve hürriyetlere müdahale edilebilse de bu hak ve özgürlüklerin özüne dokunulamayacağı gibi bu sınırlama Anayasa'nın sözüne ve ruhuna da aykırı olamaz.⁴ Kolluk yetkilerinin kullanılması sırasında idarenin hak ve özgürlüklere çok fazla müdahale yetkisi olması sebebiyle, bu alandaki yetki kullanımının, yaptırımların sadece kamu düzenini ilgilendirdiği ölçüde İdare Hukuku ilkeleri ve Yasama organı tarafından konulan belli kurallar uyarınca kullanılması zorunludur. İdarenin bu yetkileri kullanarak korumaya çalıştığı kamu düzeni maddi kamu düzenidir. ⁵

Kolluk yetkileri kullanılırken çok dikkatli olunmalı ve nazik bir denge gözetilmelidir. Çünkü bir yanda genel güvenlik, sağlık gibi kavramlar varken bir yanda da kişilerin hak ve özgürlüklerine getirilen sınırlamalar vardır. Bu nedenle söz konusu kolluk yetkilerinin ölçülü kullanılması ve bu yetkilerin öznel müdahalelere araç olarak kullanılmaması gereklidir. Bu yetki hangi amaçla verilmişse ancak o amaçla sınırlı olarak kullanılmalıdır. Aynı zamanda idare bu yetkinin kullanımı sırasında kanunla konulmuş bir zorunluluğun kapsamını daraltamaz ve genişletemez.⁶

Yeni yapı yapılması ya da mevcut bir yapı üzerinde değişiklik yapılmasına yönelik olarak talep edilen yapı ruhsatı izin usulüne bağlanmıştır. Yani bu inşai

¹ Özyay 727.

² İsmet Giritli, Pertev Bilgen, Tayfun Akgüner ve Kahraman Berk, *İdare Hukuku* (İstanbul: Der Yayınları, 2012) 1008.

³ Nusret İlker Çolak, "Genel Kolluk ve Özel Güvenlik İlişkileri", *II. Ulusal Özel Güvenlik Sempozyumu Kocaeli Üniversitesi Yayını* 2005.

⁴ Yıldızhan Yayla, *İdare Hukuku* (İstanbul Beta Basım, 2009) 51.

⁵ Özyay 723.

⁶ Yayla 50-51.

faaliyetler yapılmadan önce ilgilinin idareye başvurarak izin alması zorunludur. İzin usulü önleyici sistem olarak da adlandırılabilir. Bu sistemde amaç, kamu düzenini sağlamak ve kamu düzeni açısından tehlike yaratacak hususlarda idareyi bilgilendirmektir. Bu usulden farklı olarak sadece faaliyetin yapılacağına idareye bildirilmesine yönelik bildirim usulü ise kişi hak ve özgürlüklerini daha az sınırlayıcı niteliktedir. Örneğin; İmar Kanunu 26. maddesinin 2. fıkrasında devletin güvenlik ve emniyeti ile Türk Silahlı Kuvvetlerinin hareket ve savunması bakımından gizlilik taşıyan yapıların yapı ruhsatı konusunda genelden farklı olarak bildirim usulüne tabi tutulduğu görülmektedir.¹

Kolluk kavramı adli kolluk ve idari kolluk olmak üzere ikiye ayrılır. Bu ikili ayrım amaca yönelik olarak yapılan bir ayrımdır.²Bu kavramları anlamak bakımından ayrı olarak ele almak daha doğru olacaktır.

a. İdari Kolluk

Hem adli kolluk ve hem de idari kolluk idare içinde yer alan görevlilerce yerine getirilen faaliyetlerdir. Ancak konu ve amaç yönünden bu kolluklar arasında farklılıklar bulunmaktadır. İdari kolluk adli kolluktan farklı olarak kanunların suç saydığı eylemler henüz işlenmeden ve kamu düzenini tehlikeye düşüren durumların ortaya çıkmasıyla yürütülen, idarenin idari usuller uygulayarak kamu düzenini sağlamaya çalıştığı önleyici, düzenleyici ve koruyucu faaliyetleri içerir.³ Bu sebeple idari kolluk önleyici kolluk olarak da adlandırılabilir.⁴

İdari kolluk da kendi içerisinde genel ve özel olmak üzere ikiye ayrılır. Kamu düzeninin güvenlik, sağlık, dirlik ve esenlik bakımından bozulmasını önlemeye, bu sayılan unsurlar bozulduğu zaman bunların geri getirilmesini sağlamaya yönelik etkinlikleri “genel idari kolluk” olarak adlandırabiliriz. Bazen aynı konularda, bazense farklı konularda özel yasal düzenlemelerle genel idari kolluğunkinden farklı bir örgütle ve farklı usullerle yürütülen faaliyetlere ise “özel

¹ Kaya 37.

² Giritli, Bilgen, Akgüner ve Berk 1007.

³ Kaya 25-26.

⁴ Şeref Gözübüyük ve Turgut Tan, *İdare Hukuku*(Ankara: Turhan Kitapevi, 2001)599.

idari kolluk” denilmektedir.¹ Genel idari kolluk genel anlamıyla kamu düzeninin sağlanmasını amaçlamaktadır. Özel idari kolluk ise bu amaca göre daha sınırlı bir biçimde toplumun belirli gereksinimlerini karşılamak üzere özel amaçlarla belirli faaliyetler yapmaktadır. Genel kolluk bu faaliyetlerini polis ve jandarma aracılığıyla gerçekleştirirken, özel kolluk da genel kolluğun dışında kalan ve özel yasalara göre kurulan kolluk kuvvetleri aracılığıyla işlem yapmaktadır.²

İmar düzeninin korunması da kolluğun görevleri arasındadır. İmar kolluğu olarak adlandırabileceğimiz bu kolluk faaliyeti yapıların yapımı üzerinde etkili ve denetime tabi tutulmasına yönelik faaliyetlerdir. İmar kolluğunun belediye sınırları içinde kolluk makamı belediye encümeniyken, il özel idarelerinin sınırları içerisinde bu makam il daimi encümenidir.³

b. Adli Kolluk

Adli kolluk idari kolluktan farklı olarak kanunların suç saydığı bir fiilin işlenmesi durumunda bu suçun ortaya çıkarılması ve suç delillerinin tespit edilerek bunların ve suçluların adli makamlara bildirilmesine yönelik faaliyetlerdir. Yani bu kolluk faaliyeti daha çok faillerin yakalanmasına yönelik çalışmaları içermektedir. Bu sebeple bu kolluk faaliyetlerini suç kolluğu olarak da adlandırabiliriz.⁴

Suç ve suçun işlenmesi durumunda verilecek olan ceza mutlaka kanunda belirtilmiş olmalıdır. Ancak, idare kolluk yetkileri çerçevesinde tüzük, yönetmelik gibi genel düzenlemeler yapabilmektedir. Bu durum idari kollukla adli kolluk arasındaki önemli farklılıklardandır. Aynı zamanda suç sayılan davranışların cezası sadece yargı yerlerinin kararı ile verilebilirken, idarenin aykırı davranışlar karşısında idari yaptırımlar uygulayabilme hakkı vardır. Bu da bu iki kolluk türü arasındaki farklılıklardandır.⁵

¹ Özyay 727.

² Gözübüyük, Tan 603.

³ Hasan Nuri Yaşar, *İmar Hukuku* (İstanbul: Filiz Kitapevi, 2008) 237-238.

⁴ Gözübüyük, Tan 599.

⁵ Özyay 725.

5. Yapı Ruhsatı ve İmar Planı Arasındaki İlişki

İmar planları kamu yararı, şehircilik ilkeleri ve planlama esasları dikkate alınarak hazırlanan, genel düzenleyici işlemlerdir.¹ Düzenleyici işlemler, kamu hizmetlerinin yerine getirilmesini sağlayan, uygulanmakla tükenmeyen, genel, sürekli, soyut ve kişiye özel olmayan işlemlerdir.² Genel bir nitelik taşıyan düzenleyici işlemler sadece belli bir kişiye yönelik değil, aynı durumda bulunan kişilerden oluşan gruplara yöneliktir. Aynı zamanda bu işlemler sadece belirli bir zaman dilimi için geçerli olmayıp, yürürlükten kaldırıldıkları tarihe kadar kesintisiz olarak uygulanırlar.³ Düzenleyici işlemlerin kişilik dışı olmaları işlemin muhataplarının sayısı ile ilgili değildir. Burada önemli olan bu kişilerin ismen belirlenmemiş olmasıdır. İdari bir işlemin ilgilisi ismen olmasa da sıfatı ya da görevi ile ilgili olarak belirtilmişse, bu işlem sonuç olarak bu kişiye uygulanacak olsa bile ortada düzenleyici bir işlem olduğu kuşkusuzdur.⁴ Genel düzenleyici işlemler, kazanılmış hak doğurmayan, değişerek ortadan kalkmaları ile bu işlemlere bağlı hak ve yükümlülükleri de ortadan kaldıran işlemlerdir. Yani bu işlemler ne geriye yürüyecek biçimde uygulanır ve ne de etkileri son buldukları tarihten itibaren ileriye doğru uzar.⁵ Düzenleyici işlemler hukuk düzenine yeni kurallar getiren ya da var olan kuralı değiştiren işlemlerdir. Düzenleyici işlemlerin en yaygın hali ise yönetmeliklerdir.⁶

Yapı ruhsatı daha önce açıklandığı üzere birel işlemdir. Yani yapı ruhsatı, genel düzenleyici işlem niteliğindeki imar planına uygun olarak hazırlanması gereken, imar planının uygulamasına yönelik bir birel işlemdir. Bu sebeptendir ki yapı ruhsatının imar planına aykırı olması düşünülemez.

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun dava açma süresi başlıklı 7. maddesi'nin 4. fıkrası "*İlanı gereken düzenleyici işlemlerde dava süresi, ilan tarihini izleyen günden itibaren başlar. Ancak, bu işlemlerin uygulanması üzerine ilgililer, düzenleyici işlem veya uygulanan işlem yahut her ikisi aleyhine birden dava açabilirler. Düzenleyici işlemin iptal edilmemiş olması bu düzenlemeye dayalı*

¹ Ergen, *İmar Planları* 236.

² Ayhan Tekinsoy, "İmar Planlarının Hukuksal Niteliği, İmar Planı İptalinin Bu Plana Dayanılarak Verilmiş Ruhsatlar Üzerindeki Etkisi", *Ankara Barosu Dergisi* 2008: 48.

³ Candan 83.

⁴ Kemal Gözler, *İdare Hukukuna Giriş* (Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım, 2008)166.

⁵ Özay 429.

⁶ Şeref Gözübüyük, *Türkiye'nin Yönetim Yapısı* (Ankara: Turhan Kitapevi, 2001) 51.

işlemin iptaline engel olmaz.” hükmünü içermektedir. 3194 sayılı İmar Kanunu’nun 8. madde düzenlemesi ise imar planlarına yapılacak olan itirazların nasıl yapılması gerektiğini anlatmaktadır. Bu maddede de “Bu planlar onay tarihinden itibaren belediye başkanlığınca tespit edilen ilan yerlerinde ve ilgili idarelerin internet sayfalarında bir ay süreyle eş zamanlı olarak ilan edilir. Bir aylık ilan süresi içinde planlara itiraz edilebilir” denilmektedir. Bu iki maddenin birlikte değerlendirilmesinden 3194 sayılı Yasa ile imar planlarına karşı 2577 sayılı İYUK’nun 11. maddesi kapsamında yapılacak başvurular için farklı bir itiraz süresi getirildiği anlaşılmaktadır.¹

İmar planlarına askı süresi içinde itiraz edilebilir. Ancak, bu itirazlara son ilan tarihinden itibaren altmış gün içinde cevap verilmezse yapılan bu itiraz reddedilmiş sayılacaktır. Bu altmış günlük sürenin bittiği tarihten itibaren de kişinin altmış gün içinde dava açması gerekmektedir. Eğer itiraz son ilan gününden itibaren altmış gün içinde reddedilmişse bu tarihten itibaren (tebliğ tarihinden itibaren) altmış gün içinde dava açılması gerekmektedir. Bununla beraber askı süresi içinde itiraz edilmeden sürenin bitiminden itibaren altmış gün içinde iptal davası da açılabilecektir.² İdari Yargılama hukuku ilkeleri uyarınca idari işlemlerin idari davaya konu edilebilmesi için, idare tarafından yürütülen bir kamu hizmeti sebebiyle, kamu gücü kullanılarak tek taraflı iradeyle tesis edilen kesin ve yürütülmesi zorunlu işlemler olması gerekmektedir. Bir idari işlemin kesin ve yürütülmesi zorunlu sayılabilmesi için o işlemin hukuk düzeninde varlık kazanmış olması ve başka bir idari makamın onayına ihtiyaç olmadan hukuku düzeninde değişiklik meydana getirebilmesi gerekmektedir.³ Buradan da anlaşıldığı üzere düzenleyici işlem olan imar planlarına karşı İYUK hükümleri uyarınca iptal davası açılabilecektir.

İmar planlarına askı süresinde itiraz edildikten sonra, ya da itiraz edilmeden belirtilen sürelerde iptal davası açılmaması halinde imar planının uygulama işlemleri olan, yapı ruhsatı, imar durumu gibi işlemlere yönelik açılan davalarda dayanak imar planına karşı da iptal davası açılabilir. Bunun dışında yürürlükteki imar planlarının

¹ Ergen, *İmar Planları* 237.

² Cafer Ergen, *İmar Davaları Rehberi* (Ankara : Seçkin Yayıncılık, 2011) 38.

³ Celal Karavelioğlu, *İdari Yargılama Usulü Kanunu*, Cilt 1 (Ankara : Karavelioğlu Hukuk Yayınevi, 2001) 48.

değiştirilmesine yönelik başvuruların reddedilmesi halinde bu red kararının tebliğinden itibaren yine altmış günlük süre içinde ret işlemiyle birlikte imar planının iptali konusunda dava açılabilecektir. Ancak, bu sayılan durumların dışında kişi imar planını yeni öğrendiğini düşünerek iptal davası açacak olursa bu dava süre aşımı sebebiyle reddedilecektir.¹

B. Yapı Ruhsatı Alınması Zorunluluğu ve Ruhsat Ekleri

Yapılaşma hakkının kullanılabilmesi için kanunda sayılan istisnai bazı haller haricinde yapı ruhsatı alınması bir zorunluluktur. Bu zorunluluğun yerine getirilebilmesi ve yapı ruhsatı alınabilmesi için yapı ruhsatı almak için belirtilen gerekliliklerin eksiksiz olarak yerine getirilmesi ve ruhsat eki olarak adlandırılan belgelerin alınarak yapıda bulundurulması şarttır.

1. Yapı Ruhsatı Alınması Zorunluluğu

Hangi durumlarda ruhsat alınması gerektiği ve ruhsat başvurusu yapılırken uyulması gereken kurallar 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 21. ve 22. maddelerinde düzenlenmiştir. Yapı ruhsatı, ruhsat verilmesi işleminin idarenin kolluk yetkisi içinde yer alması, idarenin Anayasal bir hak olan mülkiyet hakkına kısıtlama getirmesi ve bu sebeple mülkiyet hakkı kullanımının keyfi olarak engellenmemesi için İmar Kanunu'nda detaylı olarak düzenlenmiştir. Yapı ruhsatı alabilmek için kanunda sayılan koşulların hepsinin yerine getirilmiş olması gerekmektedir.

Yapı ile ruhsat arasındaki ilişki yapı yapılmadan önce alınan ruhsat ile başlar ve yapı bitirildikten sonra iskan ruhsatında, hatta daha sonradan yapılan esaslı tamir ve değişikliklerde de kendini gösterir. Yapı yapılmadan önce ve yapıldıktan sonra da kullanıma yönelik ruhsat alınması zorunluluğu ile daha başlangıçta yapılara imar planı ve mevzuatı doğrultusunda yön vererek yapının yapılmasından sonra düzeltilmesi ya da yıkımı suretiyle oluşacak masraf ve zaman israfı önlenmeye çalışılmıştır.²

¹ Ergen, *İmar Davaları Rehberi* 38.

² Özkaya 308-309.

Yapı ruhsatı alınması konusunda olduğu gibi, alınan yapı ruhsatı ve eklerinin yapı yerinde bulundurulması da yasal bir zorunluluktur. 6785 sayılı eski İmar Kanunu'nda bu hususta açık bir düzenleme ve cezai müeyyide öngörülmüş olmakla beraber yeni İmar Kanunu bu konuda sadece zorunluluk olduğunu belirtmekle yetinmiş, bu kurala uyulmaması halinde ise bir müeyyide öngörmemiştir.¹ Ancak, açık bir müeyyide öngörülmemekle beraber bu durumda genel hükümler uyarınca yapının tatil edilmesi söz konusu olacaktır.

Daha önce de değinildiği gibi istisnai haller haricinde bütün yapıların yapı ruhsatı alması bir zorunluluktur. Bu konuyla ilgili olarak ruhsat alma zorunluluğu olup İmar Kanunu'nda belirtilmiş olan ve ruhsat alınması konusunda bazı farklılıklar içeren; ek yapım ve değişikliklerin, kamu kurum ve kuruluşlarına ait yapıların ve geliştirme alanlarındaki yapıların ruhsat alması konularının ayrıca incelenmesi daha yararlı olacaktır.

a. Ek Yapım ve Değişiklikler

Yapılaşma hakkının kullanımı nasıl ki ruhsat alınması şartına bağlıysa yapı üzerinde yürürlükteki mevzuat, imar planı ve yönetmelik hükümlerine uygun olarak yapılacak esaslı tamir ve tadilatlar için de yapı ruhsatı alınması zorunludur. Ruhsatsız olarak yapılan yapılardaki ilaveler de ruhsata tabidir.² Ancak, ruhsat alınmış yapılarda değişiklik yapılması ruhsata bağlı olmakla beraber eğer yapıdaki bağımsız bölümlerin brüt alanlarında herhangi bir artış oluşmuyor ve nitelik değişmiyorsa alınan ruhsat vergi, resim ve harca tabi olmayacaktır. Bununla beraber derz, iç ve dış sıva, boya, badana, oluk, dere, doğrama, elektrik, sıhhi tesisat, çatı onarımı ve bunlar gibi yönetmeliğe uygun olarak belediyelerce hazırlanacak, taşıyıcı unsuru etkilemeyecek diğer tadil ve tamiratlar için ruhsat alınması gerekmeyecektir.³ Yeniden ruhsat alınmasını gerektirmeyen bu durumları basit tamir ve tadil olarak adlandırabiliriz. Bu basit onarım ve değişikliklerden sadece iskele kurmayı

¹ Ergen, Böke 255.

² Kalabalık, *İmar Hukuku Dersleri* 367.

³ Hidayet Mat, "Yapı(İnşaat) Ruhsatı İşlemleri, Ruhsatsız Yapı Yapmak ve Bunun Hukuki Sonuçları", *Lebib Yalkın Mevzuat Dergisi* Aralık 2009:206.

gerektirenler için belediyeye başvurulmalıdır. Ruhsata tabi ilave, esaslı tamir ve tadillerde ise ruhsat alınmasının yanı sıra ilgili idarece proje müelliflerinin de görüşünün alınması gereklidir.¹

Taşıyıcı unsurları etkilemeyen basit tadil ve tamiratlar için ruhsat alınması gerekmediği konusunda Danıştay 6. Dairesi'nin 2003/4166Es, 2005/977Kr sayılı örnek kararı incelenebilir. Bu kararda “*Dosyanın incelenmesinden, 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 yukarıda anılan yasa ve yönetmelik hükümlerince ruhsat gerektirmediği anlaşıldığından, anılan tadilatın yıktırılmasında ve para cezası verilmesine yönelik işlemde hukuka uyarlık bulunmamaktadır.*” Denilmiş ve bu tür tadilatlar için ruhsat alınması gerekmediği vurgulanmıştır.²

Tadilat yapılacak olan yapı tek bir kişiye ait olabileceği gibi, birden çok kişinin mülkiyetinde olabilir. Aynı zamanda yapının ortak kullanım alanlarında yapılacak tadilatlar da söz konusu olabilir. Bu durumda tadilat yapılacak konu ile ilgili olarak bütün kat maliklerinin muvafakatının alınması zorunludur. Danıştay 6. Dairesi bu konuda vermiş olduğu bir kararda “*Binanın kat malikleri olan davacılar tarafından, binanın ön bahçesinde yer alan otoparkın arka bahçeye alınmasına ilişkin işlemin düzeltilmesi amacıyla yaptıkları 26.12.2008 tarihli başvurunun zımnen reddedilmesi üzerine bakılan davanın açıldığı anlaşılmaktadır. Temyiz dilekçesi ile eklerinin incelenmesinden, kat maliklerinden.....ile'nun sözü edilen tadilata ilişkin muvafakatlarının olduğuna dair herhangi bir belgenin bulunmadığının ileri sürüldüğü ve aksini kanıtlayan herhangi bir bilgi veya belgenin de dosyaya sunulmadığı görüldüğünden İdare Mahkemesince, bu hususun açıklığa kavuşturulması suretiyle uyuşmazlık hakkında yeniden bir karar verilmesi gerekmektedir.*” demek suretiyle yapılacak her türlü ruhsata tabi tadilat hakkında bütün maliklerin onayının bulunması gerektiğini belirtmiştir.³

¹ Kalabalık, *İmar Hukuku Dersleri* 368.

² *Legal Hukuk Dergisi* Temmuz. 2006:2197-2199.

³ Danıştay 6. Dairesi'nin 2010/6854Es, 2011/2305Kr sayılı ve 20.06.2011 günlü çevrimiçi elde edilen kararı.

Yapılacak olan değişiklik yapının tamamı üzerinde etki ediyorsa, bu durumda halihazır mimari projenin de yeniden buna uygun olarak düzenlenmesi gereklidir. Sadece belli katlara yönelik değişiklik olması durumunda ise, değişiklik yapılacak katların planının belediyeye verilmesi yeterlidir.¹

Bir yapının alınan yapı ruhsatı uyarınca belirlenen amaç doğrultusunda kullanılması temel prensiptir. Ancak, bazı istisnai durumlarda, özellikle konut ve işyeri alanlarının birbirinden tamamen ayrılmasının mümkün olmadığı hallerde yapının yeniden yapı ruhsatı alınarak kullanım amacının değiştirilmesi mümkündür. Bunun yanı sıra, hiçbir tadilat içermeyen kullanım değişikliklerinde yeniden yapı tadilat ruhsatı alınması gerekemeyebilecektir. Ancak, bunlar sadece bazı istisnai durumlarda söz konusu olabilir.² Zira, Nazım İmar Planlarının temel fonksiyonu, planlamaya konu arazi parçasının hangi fonksiyonda kullanılacağıının belirlenmesidir. Nazım imar planlarında öngörülen kullanım türlerine göre yapılaşmalar gerçekleştirilecektir. Bu noktada, nazım imar planlarında öngörülen kullanım türlerinin tamamen dışında bir fonksiyon verilerek, mevcut yapıların kullanım türünün değiştirilmesi hukuken mümkün olmayacaktır.

b. Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Ait Yapılar

İmar Kanunu'nun 26. maddesi kamuya ait yapı ve tesisler ile sanayi tesislerinde ruhsat başlığını taşımaktadır. Bu maddede, *“Kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılacak veya yaptırılacak yapılara, imar planlarında o maksada tahsis edilmiş olmak, plan ve mevzuata aykırı olmamak üzere mimari, statik, tesisat ve her türlü fenni mesuliyeti bu kamu kurum ve kuruluşlarınca üstlenilmesi ve mülkiyetin belgelenmesi kaydıyla avan projeye göre ruhsat verilir.*

Devletin güvenlik ve emniyeti ile Türk Silahlı Kuvvetlerinin hareket ve savunması bakımından gizlilik arz eden yapılara; belediyeden alınan imar durumuna, kat nizamı, cephe hattı, inşaat derinliği ve toplam inşaat metrekaresine uyularak projelerinin kurumlarınca tasdik edildiği, statik ve tesisat sorumluluğunun kurumlarına ait olduğunun ilgili belediyesine veya valiliklere yazı ile bildirdiği takdirde, 22 nci maddede sayılan belgeler aranmadan yapı ruhsatı verilir.”

¹ Kalabalık, *İmar Hukuku Dersleri* 349.

² Ayanoğlu 106- 107.

denilmektedir. Bu tanımlamadan da anlaşılacağı üzere ilgili madde ile bu kurumlar ruhsat alımından bağışık tutulmamakta, sadece ruhsat konusunda bazı ayrıcalıklara ve kolaylıklara sahip olmaktadır.

Yapıların İmar Kanunu'nun 26. maddesindeki uygulamadan yararlanabilmeleri için avan projenin sunulması zorunluluğunun yanı sıra, yapı yapılacak alanın imar planında o amaca tahsis edilmiş olması da gereklidir. Yapı yapılacak alanın imar planında Belediye Hizmet Alanı olarak belirtilmiş olması yeterli olmayıp, alanın ne olarak kullanılacağı ayrıntılı şekilde düzenlenmelidir. Danıştay 6. Dairesi'nin yerleşik içtihatları da bu doğrultudadır.¹ Bu maddenin Anayasa Mahkemesi'nin 11.12.1986 tarihinde iptal etmiş olduğu üçüncü fıkrasında, *“her türlü sanayi kuruluşuna; varsa bölge planı ve imar planına göre, planı olmayan yerlerde ise, valilikçe verilen ön izinden sonra avan projesine göre, belgeleri incelenerek, belediye, valilikler veya yeminli serbest mimarlık ve mühendislik bürolarınca ruhsat verileceği”* belirtilmekteydi. Burada diğer iki fıkradaki gibi haklı bir neden bulunmaksızın sanayi kuruluşlarına 22. maddeden uzaklaşarak bir ayrıcalık tanınmış olması Anayasa'nın 10. maddesindeki eşitlik ilkesine aykırı bulunmuş ve özellikle sanayi kuruluşlarının çevreye verebilecekleri ciddi zararlar da göz önünde bulundurularak bu kuruluşlara tanınan ayrıcalığın kaldırılmasına ve sanayi kuruluşlarının da denetime tabi tutulmalarına karar verilmiştir.²

Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği kamu kurum ve kuruluşlarına ait bu düzenlemeyi aynen tekrarlamış ancak, bu kurum ve kuruluşlarca yaptırılacak olan, karayolu, tünel, demiryolu, köprü, menfez, baraj, hidroelektrik santrali, sulama, su taşıma hatları, enerji nakil ve boru hatları, tabii kaynaklar, ulaştırma hizmetleri ile ilgili tesisler ve bunların müstemilatı durumundaki kontrol kulubesi, trafo gibi yapıların ruhsata tabi olmadığını belirterek İmar Kanunu'nun 26. maddesine aykırı bir düzenleme getirmiştir.³ Danıştay bir kararında bu durumu şu şekilde açıklamıştır; *“ 3194 sayılı İmar Yasası'nın 26. maddesinde, kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılacak veya yaptırılacak yapılara, imar planlarında o maksada tahsis edilmiş*

¹ Danıştay 14. Dairesi'nin 2011/2915Es, 2011/3598Kr sayılı ve 28.11.2011 günlü çevrimiçi elde edilen kararı.

² Hüseyin Bilgin ve Yasin Sezer, *İmar Kanunu Uygulama Rehberi* (Ankara: Adalet Yayınevi, 2010) 495.

³ Kalabalık *İmar Hukuku Dersleri* 369.

olmak, plan ve mevzuata aykırı olmamak üzere, mimari, statik, tesisat ve her türlü fenni mesuliyeti bu kamu kurum ve kuruluşlarınca üstlenilmesi ve mülkiyetin belgelenmesi kaydıyla avan projeye göre ruhsat verileceği belirtilmekte ise de, yukarıda anılan yönetmelik maddesi hükmü uyarınca kamu kurum ve kuruluşlarınca yapımına başlanan trafo inşaatının, mülkiyete ilişkin belge ile idarelere bildirilmesi kaydıyla ruhsata tabi olmadığı açıktır.”¹ Yine 6. Daire’nin başka bir kararında ise Tip İmar Yönetmeliği’nin 59. maddesi uyarınca trafo binalarının inşaat ruhsatına tabi olmadığı belirtilmiştir.² Bu kararlardan da anlaşıldığı üzere, Tip İmar Yönetmeliği’nin ilgili maddesinde sayılan yapıların ve müştemilatlarının kamu kurum ve kuruluşlarınca yaptırılması halinde ruhsata tabi olmadıkları kabul edilmektedir. Ancak, Danıştay’ın bir başka kararında “ kamu kurum ve kuruluşları tarafından yapılan trafo binalarının ruhsat gerektirmediği, özel kişi veya kurumlarca yapılacak trafo inşaatlarının ise ruhsata tabi olduğu anlaşılmaktadır.” denilmek suretiyle belirtildiği üzere bu ayrıcalık sadece kamu kurumu binalarına tanınmıştır.³

İmar Kanunu’nun 26. maddesi kapsamında kalan ve ruhsat alınması kolaylaştırılmış yapılar hakkında Yapı Denetimi Kanunu uyarınca yapılan denetim konusunda da ayrıcalıklar getirilmiştir. Bu madde kapsamında kalan kurum ve kuruluşlarca yapılan yapılarla ilgili olarak 4708 sayılı Yapı Denetimi Hakkında Kanun’un 1. maddesi uyarınca denetim uygulanmayacaktır. Bu konuyla ilgili olarak Danıştay’ın bir kararında “Yasayla kurulan ve kamu hizmeti yaptığı tartışmasız olan vakıf üniversitelerinin kamu tüzel kişiliğine sahip olduğu Anayasa Mahkemesi ve Danıştay kararları ile benimsenmiş olup, kamu hizmeti yaptığı tartışmasız olan vakıf üniversitelerinin bu hizmeti yerine getirmekte kullandığı yapıların resmi bina olduğu sonucuna varılmaktadır. Dosyanın incelenmesinden, davacı üniversite tarafından yaptırılacak olan sağlıklı yaşam enstitüsü binası ve kapalı yüzme havuzu için 3194 sayılı Yasanın 26. maddesi uyarınca işlem tesisi için yapılan başvuru üzerine davacının kamu kurumu olmadığı, bu nedenle yapıların Yapı Denetimi Hakkında Kanun’a tabi olduğu yolunda tesis edilen işlemin iptali istemiyle bakılan davanın açıldığı anlaşılmaktadır. Bu durumda İdare Mahkemesince, üniversiteye ait

¹ Danıştay 6. Dairesi’nin 2007/5601Es, 2009/8986Kr sayılı ve 30.09.2009 günlü çevrimiçi elde edilen kararı

² Danıştay 6. Dairesi’nin 2004/7336Es, 2006/6029Kr sayılı ve 12.12.2006 günlü çevrimiçi elde edilen kararı.

³ Danıştay 6. Dairesi’nin 2009/4395Es, 2009/10663Kr sayılı ve 03.11.2009 günlü çevrimiçi elde edilen kararı.

binaların kamu binası niteliğinde olduğu hususu göz önünde bulundurulmak suretiyle yeniden bir karar verilmesi gerekmektedir.”denilmiştir.¹

İmar Kanunu'nun 26. maddesi ile 6785 sayılı eski İmar Kanunu'nda yer almayan bir hüküm oluşturulmuş ve kamu kurum ve kuruluşlarına istisnai bazı kolaylıklar sağlanmıştır. Ancak, yine de imar planları ve mevzuatlara yönelik kurallara riayet edilmesi gerekliliği kaldırılmamıştır. Kamu kurum ve kuruluşlarının avan projeye göre ruhsatlandırılmasının her ne kadar Anayasa'nın 10. maddesine aykırılığı iddia edilmişse de, ilgili maddenin üçüncü fıkrasının iptal edildiği 1986 tarihli kararda, 10. maddedeki eşitlik kavramının mutlak anlamda bir eşitlik olmadığı, haklı nedenlerin varlığı halinde farklı uygulamaların yapılabileceği ve kamu yararı dikkate alındığında bu maddenin eşitlik ilkesine aykırı olmadığı kabul edilmiştir².

c . Geliştirme Alanlarında Yapı Ruhsatı

İmar Kanunu'nun 23. maddesi Geliştirme Alanlarında Yapı Ruhsatı başlığını taşımakta olup madde içerik itibariyle bu tür alanlarda nasıl ruhsat alınacağını incelemektedir. Bu madde uyarınca, *“İskan hudutları içinde olup da, imar planında beldenin inkişafına ayrılmış bulunan sahalarda her ne şekilde olursa olsun, yapı izni verilebilmesi için;*

a) Bu sahaların imar planı esaslarına ve yönetmelik hükümlerine uygun olarak parselasyon planlarının belediye encümeni veya il idare kurulunca tasdik edilmiş bulunması,

b) Plana ve bulunduğu bölgenin şartlarına göre yollarının, pis ve içme suyu şebekeleri gibi teknik alt yapısının yapılmış olması, şarttır.

Ancak, bunlardan parselasyon planları tasdik edilmiş olmakla beraber yolu, pis ve içme suyu şebekeleri gibi teknik alt yapısı henüz yapılmamış olan yerlerde, ilgili idarenin izni halinde ve ilgili idarece hazırlanacak projeye uygun olarak

¹ Danıştay 6. Dairesi'nin 2008/3655Es, 2010/9464Kr sayılı ve 18.10.2010 günlü çevrimiçi elde edilen kararı.

² Kalabalık, *İmar Hukuku* 350.

yaptıranlara veya parselleri hisasına rastlayan ve yönetmelikte belirtildiği şekilde hissesine düşen teknik alt yapı bedelini %25 peşin ödeyip geri kalan %75'ini alt yapı hizmetinin ilgili idaresince tamamlanacağı tarihten en geç altı ay içinde ödemeyi taahhüt edenlere de yapı ruhsatı verilir. Kanalizasyon tesisinin yapı bitirilip kullanılmaya başlanacağı tarihe kadar yapılmaması halinde, foseptik veya benzeri geçici bir tesis yaptırılması yoluna gidilir. Bu yapılmadığı takdirde yapıya kullanma izni verilemez. Ana tesis yapıldığında yapı sahibi veya sahipleri lağım ayaklarını bu tesise bağlamaya mecburdurlar.

Madde içeriğinden de anlaşıldığı gibi gelişme alanlarında yapı ruhsatı verilmesi konusunda kanun koyucu iki temel şartı birarada aramıştır. Öncelikli olarak yapı ruhsatı istenilen ve gelişme alanı sınırları içinde kalan yerlere yönelik parselasyon planlarının imar planına ve yönetmelik hükümlerine göre yapılarak ilgili idarece onaylanmış olması koşulunun gerçekleşmiş olması gereklidir. Aynı zamanda bu alanların alt yapı çalışmalarının da tamamlanmış olması gereklidir. Yani bu iki koşulun bir arada gerçekleşmesi şarttır. Ancak, madde devamından da anlaşılacağı üzere, parselasyon planı yapılan alanlarda teknik altyapının tamamlanmamış olması halinde bazı şartlar altında yapı ruhsatı verilebileceği belirtilmiştir. ¹

Maddenin devamında “*Toplu mesken alanlarında, ilgili şahıs veya kurumlarca ilgili idarenin izni ile bütünü inşa ve ikmal edilen teknik altyapının iki tarafındaki diğer parsellerin sahiplerinden, kendi parsellerine isabet eden bedel alınmadıkça, kendilerine yapı ruhsatı verilmez.*” hükmü yer almaktadır. Danıştay 6. Dairesi’nce verilen 1992/4320Es, 1993/3133Kr sayılı ve 16.09.1993 günlü kararda da belirtildiği üzere mevcut şehirselle, teknik ve sosyal altyapının tevsii ya da yenilenmesi gereken durumlarda yasalarla düzenlenen katılma payları bu hizmetlerden yararlanacak arsa, yapı ya da bina sahiplerinden 23. madde uyarınca alınabilir. ²

İmar Kanunu’nun 23. maddesi uyarınca gelişme alanları içinde bulunan mevcut binalar üzerindeki değişiklikler de bu madde hükümlerine tabidir. Ancak, mevcut binalar üzerindeki yapıların tamiri konusunda madde içeriğindeki şartların aranmayacağı belirtilmiştir.

¹ Bilgin, Sezer, *İmar Kanunu Uygulama Rehberi* 495.

² Kalabalık, *İmar Hukuku Dersleri* 372.

2. Ruhsat Ekleri

Yapı ruhsatı alınması zorunluluğunun yerine getirilebilmesi için ruhsat eki olarak adlandırılan belgelerin tamamlanmış olması gerekmektedir. Bu belgeler olmadan ruhsat alınması söz konusu olmayacaktır. Aynı zamanda ruhsat eklerinin yapıda bulundurulması da bir zorunluluktur.

a. Mülkiyet Belgesi

Yapı ruhsatı almak için öncelikli olarak kişinin mülkiyet hakkını ispat etmesi gerekmektedir. 6785 sayılı eski İmar Kanunu sadece tapulu arazi ve parseller üzerinde yapı yapılmasına izin vermektedir ancak, 3194 sayılı yeni İmar Kanunu bu durumdan farklı bir uygulama getirerek yapı ruhsatına başvurulurken tapu senedi dışında başka belgeleri de kabul etmiştir. Mülkiyet hakkının ispatı için gereken tapu senedi, devlet güvencesi altında verilen ve bir mülkün kime ait olduğunu gösteren resmi bir belge niteliğindedir.¹ Tapu senedi; “*taşınmaz malın tasarrufunda, mülkiyetin delili olan ve tapu dairelerince verilen, içerisinde malikin adı, taşınmazın durumu, sınırları, ölçüsü ve değeri belirtilen belgedir*”.² Yani başka bir anlatımla idare tarafından yürütülen tapu kadastro hizmetleri sonucunda kişinin mülkiyet hakkını kayıt altına alan resmi belgelere tapu senedi denilmektedir.³

Tapu senedi veya tapu tescil yazısı yapı ruhsatı müracaatı yapılmadan en az bir ay önce alınmış ya da onaylanmış olmalıdır. Eğer tek başına mülkiyet hakkı söz konusu değilse, yani hisseli bir gayrimenkul söz konusu ise bu durumda tüm hissedarların tapu senetleri ya da mülkiyet durumunu belirten tapu tescil yazısının sunulması gereklidir.⁴ Böyle bir durumda tüm hissedarların mülkiyet durumunun belgelenmesi yeterli olmayıp aynı zamanda ruhsat başvurusunun hissedarlardan biri tarafından yapılması halinde diğer hissedarların tamamının yapılan başvuruya muvafakati gerekmektedir. Aksi halde ruhsat başvurusu geçerli bir başvuru olmayacaktır. Bununla beraber tüm maliklerin onayı gerekmesi sebebiyle

¹ Ergen, *İmar Planları* 229.

² Ejder Yılmaz, Prof. Dr. Turgut Akıntürk'e Armağan: *İmar Kanunu'nun 32. Maddesinin Tebligata İlişkin Hükmü Anayasaya Aykırıdır* (İstanbul: Beta Basım, 2008) 783.

³ Çolak, *İmar Hukuku* 378.

⁴ Raife Karabaş, *İş ve İmar Yasa Uygulamaları Ders Notları*, (İstanbul: İstanbul Kültür Üniversitesi Mühendislik ve Mimarlık Fakültesi Mimarlık Bölümü, 2005) 52.

maliklerden birinin vefatı halinde bu kişinin varislerinin muvafakatının alınması şarttır. Danıştay 6. Dairesi'nin vermiş olduğu bir kararda bu husus belirtilerek, “ *Uyuşmazlık konusu taşınmazın paydaşlarından olan.....'nun 16.08.1996 gününde ilave kat inşa edilmesi için verdiği muvafakata dayanılarak inşaat ruhsatı alınmadan önce vefat ettiği belirlenmesi üzerine, anılan kişinin varislerinden muvafakatname alınması gerektiği, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 20. maddesi uyarınca, taşınmazın tüm maliklerinin rızası olmadan inşaat ruhsatının verilmesinin mümkün olmadığı anlaşıldığından*” denilmiştir.¹ Ruhsat talebi usulüne uygun bir şekilde olmak kaydıyla vekil aracılığıyla da yapılabilecektir. Eğer mülkiyet hakkı sahibi kişi küçükse velisi tarafından, vesayet altında ise vasisi tarafından ruhsat başvurusu yapılacaktır. Özel ve kamu tüzel kişilerinin başvuruları ise tabi oldukları kanun ya da kendi tüzüklerinde gösterilen yetkili organları tarafından yapılacaktır.²

3194 sayılı İmar Kanunu uyarınca sadece tapu senedi değil, bu senedin yerine geçen belgeler de ruhsat başvurusu için kabul edilmektedir. Tapu senedi yerine geçen belgeler; özel kanunlara göre tahsisi yapıp henüz tapu siciline kaydedilmemiş ancak, kanunlarda mülkiyet belgesi yerine geçmesine dair hüküm bulunan ilgili kamu kuruluşlarınca verilmiş tapu tahsis belgesi, mülkiyete dair kesinleşmiş mahkeme kararı ve bu mahkeme kararına dayalı olarak yetkili makamlar tarafından verilen belge ve kesinleşmiş kamulaştırma kararlarıdır.

b. Projeler

Yapı ruhsatının düzenleniş amacı, parsel üzerinde imar planına bağlı kalınarak ve şekil şartları eksiksiz şekilde yerine getirilerek inşai faaliyet yapılmasını sağlamaktır. Bu anlamda ruhsat başvurusuna esas olacak ve yapı ruhsatı düzenlenmesini sağlayacak projelerin önemi büyüktür.

Yapılarda uzmanlık alanlarına göre mimarlar ve mühendislerin yanı sıra fen adamları da proje hazırlayabilecek ve bu hazırlanan projelerin uygulama sorumluluğunu üstlenebilecektir. İmar Kanunu'nun 38. maddesinde “*Yapıların, mimari, statik ve her türlü plan, proje, resim ve hesaplarının hazırlanmasını ve*

¹ Danıştay 6. Dairesi'nin 2004/6154Es, 2007/1949Kr sayılı ve 17.04.2007 günlü çevrimiçi elde edilen kararı.

² Karavelioğlu, *İmar Kanunu ve Mevzuatı* 1002.

bunların uygulanmasıyla ilgili fenni mesuliyetleri, uzmanlık konularına ve ilgili kanunlarına göre mühendisler, mimarlar ile görev, yetki ve sorumlulukları yönetmelikle düzenlenecek olan fen adamları deruhte ederler” denilerek proje hazırlama konusunda fen adamlarının da yetkili olduğu belirtilmiştir. Danıştay bu konuyla ilgili bir kararında *“Bakılan davanın konusunu, inşaata ait elektrik projesinin elektrik teknisyeni tarafından imzalanarak yapı ruhsatı verilmesine ilişkin işlem oluşturduğundan elektrikle ilgili fen adamlarının fenni mesuliyetlerinin irdelenmesi gerekli bulunmaktadır. ...Uzmanlık konularına göre mimarların, mühendislerin ve fen adamlarının proje hazırlayabileceği ve projelerin uygulama sorumluluğunu üstlenebileceği açıktır. Olayda ise, İdare Mahkemesince, dava konusu yapı ruhsatını imzalayan elektrik teknisyeninin Elektrikle İlgili Fen Adamlarının Yetki ve Sorumlulukları Hakkında Yönetmelik uyarınca hangi gruba dahil olduğu ve bu gruba istinaden uygun bağlantı gücündeki projeyi imzalayıp imzalamadığı hakkında bir inceleme yapıldıktan sonra uyuşmazlık hakkında yeniden bir karar verilmesi gerekmektedir.”* demek suretiyle fen adamlarının proje hazırlama yetkisinin bazı şartlara tabi tutulabileceğini belirtmiştir.¹

Hazırlanacak olan bu projelerin Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca kabul edilen çizim ve düzenleme standartlarına uygun bir biçimde yapılması, projenin başında arsanın yeri, alanı, pafta, parsel, ada numarası gibi özelliklerinin yer alması, yapılacak yapının kullanım amacı, yapı sahibi, kat adedi gibi özelliklerinin belirtilmesi ve ayrıca, yapının fenni mesuliyetini yüklenecik olan kişiler hakkındaki bilgileri de içermesi gereklidir.²

Projeler standartlara uygun olarak hazırlandıktan sonra plan ve mevzuat hükümlerine uygunlukları incelenecektir. Yani yapı ruhsatı verme konusunda yetkili olan idarelerce gerekli incelemeler yapılacaktır. Ancak, büro tescil belgesi ve sicil durum belgesi bulunan proje müelliflerince hazırlanan ve şekil şartlarına uygun projelerin ayrıca bir proje onayı alması gerekmemektedir. Danıştay 6. Dairesi'nin 2009/12899Es, 2010/3038Kr sayılı kararında bu konuda İmar Yönetmelikleri ile hükün getirilmesi durumuna ilişkin olarak, *“Yasa ile belirlenmiş bir yetkilendirme olmadan belediyelerin mimari projelerde meslek odasından ayrıca “proje onay*

¹ Danıştay 6. Dairesi'nin 2009/1587Es, 2010/9981Kr sayılı ve 02.11.2010 günlü çevrimiçi elde edilen kararı.

² Karavelioğlu, *İmar Kanunu ve Mevzuatı* 1004-1005.

belgesinin” alınması yükümlülüğünü getiren Kayseri Büyükşehir Belediyesi İmar Yönetmeliğinin esas alınması suretiyle dava konusu inşaat ruhsatının iptali yolundaki İdare Mahkemesi kararında yasal isabet görülmemiştir.”denilmiştir.¹

Yapı ruhsatı başvurusu için gerekli olan projeleri mimari, statik proje ve tesisat projesi olarak gruplandırabiliriz.

i. Mimari Proje

Mimari proje; yapılaşma faaliyeti sonrasında nasıl bir yapının ortaya çıkacağı, yapının ölçüleri, yapının hangi malzemelerle yapılacağı gibi konulara açıklık getiren, yani yapının kontur, gabari, cephe formu ve malzemelerini tanımlayan teknik bir çizimdir. Mimari projenin hazırlanması konusunda mimar ve mühendis odaları bünyesinde çalışan mimarlar ve mimari proje hazırlama yetkisi olan mühendisler yetkilidir.²

ii. Statik Proje

Statik Proje; mimari projeye uygun olarak, inşaat mühendisleri tarafından hazırlanan, yapıların taşıyıcı sistemlerini, tüm kat planlarını, bunların kesitleri, detayları ve hesaplarını gösteren projedir.³ Statik projenin yapılışındaki amaç yapı ruhsatına konu tesisin mühendislik hesapları bakımından da sağlam olmasının ve yapılaşma faaliyetlerinin sorunsuz ve dengeli bir şekilde bitirilmesinin sağlanmasıdır.

iii. Tesisat Projesi

Tesisat projesi; yapıların kullanımı sırasında ihtiyaç duyulacak olan özellikleri sağlamaya yönelik olarak elektrik, ısıtma, temiz su, atık su, doğal gaz ve benzeri teknik tesisatın gerçekleştirilmesine yönelik projedir.⁴

c. Krokiler

İmar ada ve parsellerinin sabit tesislere bağlı şekilde zeminden alınan ölçülerini gösteren röperli kroki ile ada ve parsellerin imar plan paftası üzerinden alınan ya da önceden tespit edilmiş olan ölçülerinin yazılı olduğu ebadlı krokinin

¹ *Danıştay Dergisi* Sayı: 125. 2010:220-222.

² Çolak, *İmar Hukuku* 378.

³ Ergen, Böke 79.

⁴ Çolak, *İmar Hukuku* 379.

hazır edilmesi yapı ruhsatı başvurusu şartlarındandır. Yapı ruhsatı müracaatı için parselin imar durumunun belirlenmesi gereklidir. Bu imar durumunun tam olarak belirlenebilmesi için de krokilerin hazırlanması gerekmektedir.¹

d. Bina İnşaat Harcı

Yapının inşaatına başlanılmasından önce ve başlandıktan sonra inşaat nedeniyle alınması gereken bedellere mevzuat gereği harç denilmektedir. Yapı ruhsatı vermeye yetkili makamın harç dışında ücret adı altında herhangi bir bedel talep etmesi mümkün değildir. Bina inşaat harcından muaf bazı istisnai yapılaşmalar hariç bütün yapılaşmalar bu harca tabidir.² Örneğin; hastane, senatoryum ve benzeri sağlık kuruluşları ile dini hizmetlerin ifasına yönelik, umuma açık ibadethaneler bina inşaat harcından muaf tutulmuştur.³

Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde yapılan her türlü bina inşaatı, ilave ve tadillerin yapılması, konut veya işyerinin kullanım tarzının değiştirilmesi, inşaat ruhsatsız olarak başlanması gibi durumlarda harç alacağı doğmuştur.⁴

Bina inşaat harcı; inşaat ya da ilave veya tadilat için ruhsat alan kişi tarafından, ruhsat alınmasından önce makbuz karşılığı ilgili belediyeye ödenir.⁵ Belediyelerin mücavir alanlarda yapılan binalardan bina inşaat harcı alabilmeleri, bu alanlara taşıt yollarının yapılması, bu alanlarda yaşayanların kullanımına yönelik olarak temiz içme ve kullanma suyu getirilmesi gibi belediye hizmetlerinin yerine getirilmesi şartına bağlı olarak kullanılacaktır. Bu hizmetlerin götürülmemesi durumunda bina inşaat harcı da alınamayacaktır.⁶

C. Yapı Ruhsatı Verme Yetkisi

Yapı ruhsatı verilmesi konusunda belediye ve valilikler yetkili olup, bazı özel durumlarda bu yetki başka makamlarca da kullanılmaktadır. Bu konuda daha önceden yeminli serbest mimarlık ve mühendislik bürolarına verilen yetkiler Anayasa Mahkemesi tarafından Anayasaya aykırı bulunarak iptal edilmiştir. Burada

¹ Çolak, *İmar Hukuku* 380.

² Ergen, Böke 133.

³ Halil Kalabalık, *İmar Hukuku Dersleri* (Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2009) 364.

⁴ Abacıoğlu, Abacıoğlu 252.

⁵ Ergen, Böke 135.

⁶ Abacıoğlu, Abacıoğlu 254.

önemli olan sadece bu yetkiyi kullanan makamlar değil aynı zamanda kullanılan yetkinin hukuki niteliği ve idarenin bu hususta bir takdir yetkisi olup olmadığıdır.

1. Ruhsat Vermeye Yetkili Makamlar ve Yetki Çatışması

Yapı ruhsatı verme yetkisi, mülkiyet ve bağlı hakların kullanılması ya da kısıtlanması noktasında doğrudan etkili olan, bahse konu hakların anlamlı olarak var olabilmesini etkileyen bir yetkidir. Hak ve özgürlükler üzerinde doğrudan etkili olan idari yetkilerin kullanılması sürecinin hukuk kurallarında düzenlenmiş olması, hukuk devletinin vazgeçilmez gereklerindedir. Bu noktada, yapı ruhsatı verme ya da vermeme şeklinde ortaya çıkan idari iradenin kim ya da hangi makam tarafından kullanılacağına kanun koyucu tarafından belirlenmesine ihtiyaç vardır. Yapı ruhsatı düzenleme yetkisinin öncelikle yerel yönetimlere ve taşra teşkilatına verilmiş olduğu görülmekteyse de, yerel idareler tarafından bu yetkinin kullanılmaması ya da hukuka aykırı kullanılması durumunda vesayet makamı olarak merkezi idarenin devreye girmesi ve vesayet yetkisinin kapsamını da aşacak şekilde, doğrudan ruhsat düzenlemesi gibi kanuni düzenlemelerin irdelenmesi yerinde olacaktır.

a. Genel Olarak Yetkili İdareler Olan Yerel İdareler

3194 sayılı İmar Kanunu'nun ilk metninde yapı ruhsatı verme konusunda belediye ve valiliklere ilaveten yeminli mimar ve mühendislerden oluşan bürolara da yetki verilmişti. Yerel yönetimlerde bulunması gereken bu yetkinin adeta bir özelleştirme işlemi gibi yeminli teknik bürolara verilmesi bazı sorunlara yol açabilecek nitelikte bir uygulamaydı. Her ne kadar bazı ülkelerde böyle bir uygulama yoluna gidilse de bu uygulama ruhsat verme işleminin bir kolluk faaliyeti olması, kamu düzeninin sağlanması konusunda bir kamu görevi olması sebebiyle sakıncalar içermekteydi. Bu gerekçelerle, yeminli teknik büroların bu yetkisi Anayasa

Mahkemesi'nin 11.12.1986 gün ve 1985/11Es, 1986/29 sayılı kararı ile iptal edilmiştir.¹

Ruhsat verme yetkisi belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde belediyelere, bu alanlar dışındaki yerlerde ise valiliklere verilmiştir. Yetkili makamlar dışında, herhangi bir kişinin ya da organın yapıya ruhsat vermesi durumunda bu işlemler ruhsat işlemi kabul edilmeyecek ve geçerli olmayacaktır. Bununla beraber gerek kanunda gerekse yönetmeliklerde yapı ruhsatı vermeye yetkili kişinin kim olacağı net bir şekilde açıklanmamıştır. Uygulamada belediye adına karar verme yetkisine sahip kişinin belediye başkanı, valiliklerde ise vali olduğu görülmektedir. Bu sebeple bu kişiler dışında başka kişilerce verilen ruhsatlar da hukuken geçersiz olacaktır.² Ruhsat talebinin yetkisiz kişi ya da makamlarca reddedilmesi halinde ise red işlemi hukuka aykırı olacaktır. Danıştay 6. Dairesince verilmiş bir kararda "*İnşaat ruhsatı verilmesi isteminin belediye imar müdürlüğüne 3194 sayılı İmar Kanunu'nun ruhsat alma usul ve esaslarını belirleyen ilgili maddelerince değerlendirilmesi ve işlemleri tamamlanmış taşınmazlar için anılan merci tarafından inşaat ruhsatının düzenlenmesi gerektiği açıktır. Bu durumda inşaat ruhsatı düzenlenmesi veya bu yöndeki istemlerin değerlendirilerek reddedilmesi konusunda belediye meclisinin yetkisi bulunmamaktadır.*"denilmek suretiyle yetki yönünden hukuka aykırı işlemlerin iptal edileceği vurgulanmıştır³. 6. Daire'nin bir başka kararında ise, inşaat ruhsatının belediye başkanlığınca verilmiş olmasına karşın, belediye encümenince iptal edilmesi sebebiyle işlemin yetki yönünden hukuka aykırı olduğu belirtilmiştir.⁴

Belediyeler ve valilikler dışında Büyükşehir Belediyeleri sınırları içerisinde kalan yerlerde, bu belediyelere verilmiş görev ve hizmetlerin gerektirdiği yapılara ruhsat verme yetkisi büyükşehir belediyelerine aittir.⁵ Örneğin; Boğaziçi öngörünüm

¹ Erkün 49.

² Kalabalık, *İmar Hukuku* 343.

³ Danıştay 6. Dairesi'nin 2008/5031Es, 2009/7527Kr sayılı ve 19.06.2009 günlü çevrimiçi elde edilen kararı.

⁴ Danıştay 6. Dairesi'nin 2007/6871Es, 2009/7304Kr sayılı ve 16.06.2009 günlü çevrimiçi elde edilen kararı.

⁵ Mat, *Ruhsatsız veya Ruhsatsız Duruma Düşmüş Yapılarda Yapı Ruhsatı ve Denetimi İle İlgili İşlemler* 205.

bölgesinde yapılacak olan yapılara ruhsat verme konusunda Büyükşehir Belediyesi Boğaziçi İmar Müdürlüğü yetkilidir.¹

Yine belediye ve valiliklerin ruhsat verme yetkisinden farklı bir düzenleme olarak, organize sanayi bölgelerinde yapılan yapı ve tesislere yönelik ruhsat verme yetkisi organize sanayi bölgesi tüzel kişiliğine, serbest bölge ilan edilen alanlarda ise serbest bölge müdürlüklerine verilmiştir.² Ayrıca, afet sebebiyle hasar görmüş şehir ve kasabalardaki yapılar³, TBMM meclis lojmanları, ve Özel Çevre Koruma Bölgesi sınırları içinde belediye ve mücavir alanlar dışında, köy yerleşik alanları içinde ve civarında ve mezralarda yapılacak konut, hayvancılık ya da tarımsal amaçlı yapılar için yapı ruhsatı bayındırlık ve iskan müdürlüklerinden alınmaktadır.⁴

Bu başlık altında Kültür ve tabiat varlıklarını koruma kurullarının yetkileri de incelenmelidir. 2863 sayılı Yasa'ya göre, Koruma Yüksek Kurulunun ilke kararları uyarınca koruma bölge kurullarınca alınan kararlara aykırı şekilde inşai ve fiziki müdahalede bulunulamayacağı gibi, korunması gerekli taşınmaz kültür ve tabiat varlıkları ve koruma alanları ile sit alanlarına ilişkin uygulamaya yönelik kararlar almakla görevli ve yetkili olan da bu kurullardır. Aynı zamanda kamu kurum ve kuruluşları, belediyeler ile gerçek ve tüzel kişiler de alınan bu kararlara uymak zorundadırlar. Danıştay 6. Dairesi'nin bir kararında verilen karşı oylarda bu hususa dikkat çekilmiş ve "3. derecede arkeolojik sit alanında kalan uyumsuzluk konusu taşınmazlarla ilgili olarak uygulamaya ilişkin karar alma yetkisinin koruma kurulunda olduğu, bu sebeple inşaat izninin ancak koruma kurulunun olumlu kararı sonrasında verilebileceği, koruma kurulu kararı alınmadan yapı ruhsatı düzenlenemeyeceğinden, olayda yıkıma konu yapılar hakkında düzenlenen 01.08.1996 günlü, 3-15 sayılı yapı ruhsatı ve bu ruhsat uyarınca düzenlenen yapı kullanma izin belgeleri yetki gaspı ile tesis edilmiş olup, hukuken geçerli olduğuna olanak bulunmamaktadır. Bu durumda 3. derece arkeolojik sit alanında koruma kurulundan izin alınmaksızın düzenlenen plan ile yapı ruhsatına dayalı olarak yapılan yapıların, İzmir 2 nolu Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Kurulu tarafından alınan ve yargı denetiminden geçerek kesinleşen 12.05.1999 günlü, 8457

¹ Karataş 50.

² Mat, Ruhsatsız veya Ruhsatsız Duruma Düşmüş Yapılarda Yapı Ruhsatı ve Denetimi İle İlgili İşlemler 205

³ Karataş 51.

⁴ Kaya 124.

sayılı karar gereğince yıkımına ilişkin olarak davalı belediyece tesis edilen dava konusu işlemden hukuka aykırılık bulunmadığından; davanın reddedilmesi gerekirken dava konusu işlemin iptali yolunda verilen mahkeme kararının bozulması gerektiği oyu ile aksi yönde verilen karara katılmıyoruz.” denilerek koruma kurulundan karar alınmadan verilen ruhsatın yetki gaspı ile verildiği belirtilmiştir.¹ Her ne kadar ilgili dosyanın incelenmesi sırasında bu husus göz önüne alınmamış ve yapı ruhsatı ve yapı kullanma izin belgeleri iptal olmayan yapının yıkımına yönelik işlemin iptali konusunda karar vermiş olan yerel mahkeme kararı onanmış olsa da yukarıda da açıklandığı üzere 2863 sayılı Yasa kapsamına giren korunması gerekli taşınmaz kültür ve tabiat varlıkları ve koruma alanları ile sit alanlarına ilişkin uygulamaya yönelik kararlar alınırken koruma bölge kurullarında izin alınması gereklidir. Bu sebeple de bu kurullardan onay alınmadan ruhsat verilmesi bu ruhsatın geçerliliğini etkileyecektir.

b. Merkezi İdarenin Yapı Ruhsatı Verme Yetkisi

Yapı ruhsatı verme yetkisi, parsel ölçeğinde, bütün yapılaşma kuralları belirlenmiş arazi parçalarının yapılaşma hakkının bir izne bağlanması olarak karşımıza çıkar. Böyle bir yetkinin kullanılmasında yerellik unsurunun ön planda olduğunda tereddüt yoktur. Yerel yönetimler ya da merkezi idarenin taşra birimleri, başvuruya konu parsellerin yapılaşmasına ilişkin kanun ve diğer düzenleyici metinlerde var olan ilkeler doğrultusunda ve planlarda öngörülen yapılaşma koşullarında gerekli tespitleri yapmak suretiyle yapılaşma izni vereceklerdir. Bu iznin verilmesi sürecinde konunun teknik bakımdan değerlendirilmesi yerel teşkilatta görev yapan idari personel tarafından gerçekleştirilecektir. Ortaya konulan bu yaklaşım, Türkiye'nin taraf olduğu ve AB üyelik perspektifinde devam eden hukuki düzenlemelerin bir sonucudur. Yerel yönetimlerin yerel ihtiyaçlara en uygun çözümü sunacakları yönündeki genel AB yaklaşımının sonucu olarak, inşaat ruhsatlarının da en yakın idari birim tarafından verilmesi gerekecektir. En yakın idari birim, kimi zaman yerel yönetimler olabileceği gibi, kimi zaman valilikler olarak da karşımıza çıkabilecektir.

¹ Danıştay 6. Dairesi'nin 2008/9602Es, 2010/6372Kr sayılı ve 18.06.2010 tarihli çevrimiçi elde edilen kararı.

Bu yönde yıllardan beri devam eden uygulamalar, 2011 yılının yaz aylarında çıkarılan KHK'larla köklü şekilde değiştirilmiştir. Bakanlıkların yeniden yapılandırılmasına yönelik olarak alındığı iddia edilen 06.04.2011 tarih ve 6223 sayılı kanun ile KHK çıkarma yetkisi kapsamında Bakanlar Kurulu, bir dizi KHK çıkararak merkezi idare teşkilatını ve bu birimlerin görev ve yetkilerini esaslı bir şekilde yeniden düzenleme yoluna gitmiştir. Bu düzenlemeler arasında en dikkat çeken, Bayındırlık ve İskan Bakanlığının kaldırılması ve yerine Çevre ve Şehircilik Bakanlığının kurulması olmuştur. Bu değişikliğin dikkat çekici olmasının nedeni, bakanlığın adının Çevre ve Şehircilik olarak değiştirilmesi değildir. Asıl neden, Çevre ve Şehircilik Bakanlığına tanınan yetkilerin genişliğidir. Değişiklik kapsamında Kültür ve Turizm Bakanlığının yetkisinde olan kültür ve tabiat varlıklarını koruma görevinin tabiat varlıklarına ilişkin olan kısmı Çevre ve Şehircilik Bakanlığına verilmiştir. Ancak, bu değişiklikten çok daha önemli olanı, bu Bakanlığın yerel yönetimlerin sahip olduğu yetkiler üzerinde, vesayet sınırlarını aşan şekilde, yerel yönetimlerin yerine geçerek, doğrudan plan yapma ve inşaat ruhsatı verme yetkisidir. Bayındırlık Bakanlığının sahip olduğu imar planı yapma yetkisi, Bakanlar Kurulunun karar alması sonrasında, bazı gereklilikler üzerine ve bazı illerde mümkün iken¹, 644 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile 648 sayılı KHK düzenlemesiyle, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, doğrudan ve parsel düzeyinde, kamu ya da özel ayrımı olmaksızın, imar planı yapma ve inşaat ruhsatı verme yetkisine sahip olmuştur. Bu durumun, idari vesayet ilişkisi içerisinde izah edilmesi hukuken mümkün değildir.

¹İmar Kanunu Madde 9 “Bakanlık gerekli görülen hallerde, kamu yapıları ve enerji tesisleriyle ilgili alt yapı, üst yapı ve iletim hatlarına ilişkin imar planı ve değişikliklerinin, umumi hayata müessir afetler dolayısıyla veya toplu konut uygulaması veya Gecekondu Kanununun uygulanması amacıyla yapılması gereken planların ve plan değişikliklerinin, birden fazla belediyeyi ilgilendiren metropoliten imar planlarının veya içerisinden veya civarından demiryolu veya karayolu geçen, hava meydanı bulunan veya havayolu veya denizyolu bağlantısı bulunan yerlerdeki imar ve yerleşme planlarının tamamını veya bir kısmını, ilgili belediyelere veya diğer idarelere bu yolda bilgi vererek ve gerektiğinde işbirliği sağlayarak yapmaya, yaptırmaya, değiştirmeye ve re'sen onaylamaya yetkilidir.”

c. İdareler Arasında Yetki Çatışması

Yapı ruhsatı verme yetkisi, belediye sınırları içerisinde belediyelere, belediye sınırları dışında ise valiliklere tanınmıştır. Valilik ya da belediyeler arasında yapı ruhsatı verme konusunda bir çatışmanın yaşanması genel olarak beklenmez. Çünkü valilik ya da belediyelerin yapı ruhsatı verme yetkileri, belediye mücavir alan sınırları içinde ve dışında kullanılmak üzere belirlenmiştir. Bu durumda, yetki sınırlarına ilişkin bir tartışma olmaması durumunda, belediyelerle valilikler arasında, yapı ruhsatı düzenleme konusunda yetki çatışması da söz konusu olmayacaktır.

Merkezi idarenin yapı ruhsatı düzenleme konusunda sahip olduğu yetkiler, yerel idareler tarafından yetkilerin belli bir sürede kullanılmaması durumunda devreye giren yedek yetkililerdir. Özellikle belediyelerin sahip oldukları yapı ruhsatı düzenleme yetkisinin gereklerini, kanunda belirlenen süre içerisinde yerine getirmemeleri durumunda, merkezi idare devreye girerek, inşaat ruhsatı verebilecektir. Burada yaşanması olası çatışma, mahalli idarelerin yetkilerini süresi içerisinde kullanıp kullanmadıkları olabilecektir.

Yapı ruhsatı verme sürecinde asıl sorun, büyükşehir sınırları içerisinde bulunan ilçe ve ilk kademe belediyelerinin sahip olduğu yapı ruhsatı verme yetkisiyle büyükşehir belediyesinin kullanmak isteyeceği yapı ruhsatı verme yetkisidir. Yapılacak inşai faaliyetin niteliğine bağlı olarak, kimi yapı ruhsatları büyükşehir belediyeleri tarafından verilebilecektir. Bu noktada, bir inşai faaliyetin ruhsatlandırılmasının ilçe ya da ilk kademe belediyesinin ya da büyükşehir belediyesinin yetkisinde olup olmadığı konusunda yetki karmaşası çıkması olasıdır. Böyle bir durumda yapı ruhsatı verme yetkileri çatışmış olacaktır.

2. Yapı Ruhsatı Verme Yetkisinin Hukuki Niteliği ve İdarenin Takdir Yetkisi

Yapı ruhsatı verme konusunda idareye tanınan yetki mülkiyet hakkı üzerinde ciddi kısıtlamalar yaratmaktadır. Bu sebeple oluşacak keyfiliği engellemek için idarenin yapı ruhsatı verme konusunda bağlı yetki kurallarına uygun olarak hareket

etmesi gerekmektedir. Bu bağlamda öncelikli olarak bu yetkinin hukuku niteliği incelenmeli ve sonrasında idarenin bu konudaki takdir hakkı tartışılmalıdır.

a. Yapı Ruhsatı Verme Yetkisinin Hukuki Niteliği

Yapı ruhsatı verme yetkisi, birbini takip eden icrai olan ya da olmayan bir dizi irade açıklamasından oluşmaktadır. Yapı ruhsatı her şeyden önce, ruhsata konu parselin yapılaşma hakkının imar planında tanımlanmış olmasına bağlı olarak verilebilir. İmar planlarında yapılaşma hakkı tanımlanmış bulunan parsellere ilişkin öncelikle imar durumu düzenlenmesi gerekecektir. İmar durumu işlemi icrai bir işlemdir. İmar durum belgesine göre hazırlanacak projelerle birlikte ilgili idareye müracaat edilerek yapı ruhsatı talep edilecektir.

Yapı ruhsatı, ruhsata konu parsellerin özgün durumlarını dikkate alan ve bu doğrultuda yapılaşma hakkının sınırlarını belirleyen bir işlem olarak, birel ve öznel bir işlemdir.

b. İdarenin Takdir Yetkisi ve Yapı Ruhsatlarında Takdir Hakkı

Takdir yetkisi, idarenin belli konularda, bazı usul ve kurallara bağlı olmak şartıyla serbest karar alma yetkisi olarak tanımlanabilir.¹ Takdir yetkisi yerindelik kavramıyla doğrudan ilişkili olması sebebiyle Anayasal hükümlerle açıklanmaya çalışılmış tartışmalı bir kavramdır.² Bu yetkiden söz edebilmek için idareye verilen yetkinin nasıl kullanılacağı mevzuatta açıkça gösterilmemiş olmalı ve bir işlem yapılması hakkında idarenin birden fazla geçerli yoldan dilediğini seçebilmesi gereklidir. Yani takdir yetkisi, idarenin belli şartların gerçekleşmesiyle beraber karar alıp almamak ya da kanunda belirtilen farklı çözümler arasında seçim yapabilmek konusunda sahip olduğu hareket serbestisidir.³

Bir işlemle ilgili olarak idarenin takdir yetkisi olması işlemin tümüne yansımayacaktır. Yani başka bir anlatımla işlem tamamen takdiri bir işlem durumuna

¹ Hasan Nuri Yaşar, *İmar Hukuku*, (İstanbul: Filiz Kitapevi, 2008) 258.

² Özay 455.

³ Halil Kalabalık, "İdare Hukukunda Takdir Yetkisi Kavramı ve Benzer Kurumlarla Karşılaştırılması" *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* Aralık 1997:207 12 Mayıs 2012 <http://www.hukuk.gazi.edu.tr/editor/d_yazi/cilt_1_sayi_2.pdf>

dönüşmeyecektir.¹ Ayrıca idareye bazı konularda takdir yetkisi verilmiş olması belli ölçüde verilen bir hak olup, mutlak bir takdir yetkisinden söz etmek mümkün değildir. Sınırsız ve mutlak bir takdir yetkisinin idareyi keyfiliğe götüreceği açıktır.² Takdir yetkisi idareye belirli konularda bir serbestlik tanımaktadır ancak tanınan bu serbesti hukuk kuralları içinde kullanılmalıdır. Yani başka bir anlatımla bu serbesti idarenin hukuka bağlılığını azaltan ya da hukuka bağlılık konusunda getirilen bir istisna değildir. Zaten idarenin tanınan takdir yetkisini hukuk kurallarına uygun kullanıp kullanmadığının yargısal denetimle ortaya çıkarılması da mümkündür.³ Takdir yetkisinin sınırlandırılması hukuk devleti ilkesinin bir sonucudur. Bu yetkinin hukuk devleti ilkesi gereğince yargı yoluyla denetlenmesi kavramının gelişmesinden önce takdir yetkisi idare edilenler açısından tehlikeli durumlar yaratan bir tür araç olarak kullanılmaktaydı. Özellikle özgürlüklerin Anayasa ve kanunlarla güvence altına alınmadığı dönemlerde bu yetki çok daha geniş bir şekilde kullanılmaktaydı.⁴ Ancak, artık takdir yetkisi kullanılırken Anayasa'daki eşitlik ilkesi dikkate alınmalı, yetki kanunun öngördüğü amaç dışında kullanılmamalı ve söz konusu yetkinin kullanımı için bazı özel koşullar öngörülmüşse bu koşullara uyulmalıdır.⁵

Bağlı yetki takdir yetkisinin karşıtıdır. Bağlı yetkiden söz edebilmek için maddi olayın değerlendirilmesi, belli yönde hareket edip etmeme, harekete geçme zamanının tayini gibi konularda idarenin herhangi bir karar verme yetkisinin olmaması gereklidir.⁶ Bağlı yetki durumunda yerindeliği hukuk kuralları belirlediği için, idarenin işlemleri yargı mercilerince denetlenebilir. Ancak takdir yetkisinin olduğu durumlarda yargı mercileri yerindelik denetimi yapamaz. Burada sadece kamu yararı ve amaç ögesi yönünden denetim yapılabilir.⁷ Takdir yetkisinin kişisel amaçla, üçüncü kişileri koruma ya da onlara zarar verme amacıyla ya da bazı siyasi amaçlarla kullanılması durumunda idare takdir yetkisini kamu yararı dışında bir amaç için kullanmış demektir.⁸

¹ Özey 457.

² Candan 237.

³ Deniz Daştan, "Takdir Yetkisi, Yargısal Denetim ve Yerindelik", *İstanbul Barosu Dergisi* Haziran 2003: 323.

⁴ Fatih Kırışık ve Nizamettin Aydın, "İdari İşlemin Unsurlarında Takdir Yetkisinin Varlığı Sorunu", *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi* 2002:331. 18. Haziran 2012 <<http://eudergi.sdu.edu.tr/index.php/iibfd/article/view/2514/2258> sayfa> .

⁵ Gözübüyük, *Türkiye'nin Yönetim Yapısı* 67.

⁶ Yaşar 258.

⁷ Candan 71.

⁸ Daştan, 326.

Bağlı yetkide idareler alacakları kararlarla ilgili olarak öncelikli olarak koşulların gerçekleşip gerçekleşmediğini inceler ve koşullar gerçekleşmişse o zaman kanunun öngördüğü kararı alırlar. Eğer idarenin elinde birden çok çözüm yolu varsa bu durumda bağlı yetki değil takdir yetkisi söz konusu olacaktır.¹

Mülkiyet hakkının kullanımına ciddi bir kısıtlama getiren yapı ruhsatı verilmesi işlemi bu özelliğiyle idarenin bağlı yetki içinde hareket etmesi gereken bir konudur. Yani şekil şartlarının eksiksiz olarak yerine getirilmesi durumunda idare bağlı yetki gereği yapı ruhsatı vermek zorundadır.² Bu zorunluluk İmar Kanunu'nun 22. maddesinde "belediyeler veya valiliklerce ruhsat ve ekleri incelenerek eksik veya yanlış bulunmuyorsa yapı ruhsat verilir" denilmek suretiyle açıklanmış ve idarenin bu hususta bağlı yetki kuralları uyarınca hareket edeceği belirtilmiştir.³ Bu bağlamda idare ruhsat konusunda bütün belgelerini tamamlayarak idareye başvuru yapan kişinin bu başvurusuna otuz gün içinde cevap vermek ve ruhsat düzenlemek zorundadır. İdarenin yapılan denetim sonrasında başvuruda eksiklik bulması durumunda on beş gün içerisinde ilgisine bu durumu bildirmesi ve bildirimden itibaren on beş gün içinde eksikliklerin giderilmesi halinde ilgisine yapı ruhsatı vermesi gereklidir.⁴

İdarenin ruhsat konusundaki yetkisi her ne kadar bağlı yetki olsa da, şekil şartlarını tamamlayarak başvuruda bulunan kişiye otuz gün içinde cevap verilmesi gerekirken verilmemesi, yani idarenin suskun kalması durumunda bu işlem zımni red sayılarak iptali için altmış günlük yasal süresi içinde dava açılması gereklidir.⁵ Ancak burada idareye bu konuda bir takdir yetkisi tanınmamış olduğundan, asıl yapılması gereken İmar Kanunu'nun 22. maddesine uygun biçimde eksiklik olmayan hallerde yapıya otuz gün içinde ruhsat verilmesi, eksiklik olması halinde ise on beş gün içinde ilgisine bu durumun bildirilmesidir. Aksi takdirde idare bağlı yetki kuralına aykırı davranmış olacaktır. Bu konuyla ilgili olarak Danıştay bir kararında, davacının yapı ruhsatının İmar Kanunu ve Eskişehir Büyükşehir Belediyesi İmar Yönetmeliğine aykırı bulunarak iptal edildiğinin, bu kararın Danıştay 6. Dairesi'nin kararı ile onandığının, kararın kesinleşmesinden sonra davacının Yönetmeliğin

¹ Gözübüyük, *Türkiye'nin Yönetim Yapısı* 66.

² Çolak, *İmar Hukuku* 388.

³ Kalabalık "İdare Hukukunda Takdir Yetkisi Kavramı ve Benzer Kurumlarla Karşılaştırılması" 213.

⁴ Çolak, *İmar Hukuku* 389.

⁵ Yaşar 259.

değişmesi ile yeniden ruhsat talebinde bulunduğunun ancak yeni Yönetmelik uyarınca da yapılaşma koşullarına aykırılığın ortadan kaldırılmadığının idarece tespiti durumunda ruhsat isteminin zımnen reddedilmesi ile ilgili olarak “ *ruhsat başvurusunda bulunulması üzerine, ruhsat başvurusuna ilişkin dilekçe ve ekleri incelenerek eksik ve yanlış bulunmuyorsa müracaat tarihinden itibaren en geç otuz gün içinde yapı ruhsatı verilmeli, eksik ve yanlış olduğu takdirde, müracaat tarihinden itibaren on beş gün içinde davacıya bütün eksik ve yanlışların yazı ile bildirilmesi gerekirken, davacının yapı ruhsat başvurusu isteminin zımnen reddine ilişkin dava konusu işlemlerde hukuka aykırılık bulunmadığından iptali gerekir.*” demek suretiyle idarenin bu konuda herhangi bir takdir yetkisinin bulunmadığını belirtmiştir.¹

3. Ruhsat Başvurusunda Eksiklik veya Yanlışlık Olması

İmar Kanunu’nun 22. maddesi “ *Belediyeler veya valiliklerce (...) ruhsat ve ekleri incelenerek eksik ve yanlış bulunmuyorsa müracaat tarihinden itibaren en geç otuz gün içinde yapı ruhsatı verilir.*” hükmünü düzenlemiştir.

İmar Kanunu’nun 22. maddesinin son fıkrasında ise ruhsat başvurusunda eksiklik veya yanlışlık olması durumu düzenlenmiştir. Bu maddeye göre; “ *Eksik veya yanlış olduğu takdirde; müracaat tarihinden itibaren onbeş gün içinde müracaatçıya ilgili bütün eksik ve yanlışları yazı ile bildirilir. Eksik ve yanlışlar giderildikten sonra yapılacak müracaattan itibaren en geç onbeş gün içinde yapı ruhsatı verilir.*”

Yapıya başlama tarihinin gecikmemesi ve oluşabilecek gecikmeler sebebiyle yapı sahibinin zarara uğramaması için kanun koyucu tarafından ilgili idareye kısa ve kesin sürelerde ruhsat başvurularını değerlendirme ve ruhsat verme zorunluluğu yüklenmiştir. İlgililerin de bu sürelere uygun davranmaları gerekmektedir.²

İdareye yazılı olarak yapılan ruhsat başvurusunda dilekçeye ekli olarak mevzuatın eklenmesini şart koştuğu projeler ve belgeler eklenir. İdare, bu talebe

¹ Danıştay 6. Dairesi’nin 2010/6547Es, 2010/8741Kr sayılı ve 05.10.2010 günlü çevrimiçi elde edilen kararı.

² Özkaya 362.

yönelik olarak kullanım amacının ve projenin, inşai faaliyetin yapılacağı parselin planda tanımlanan amacıyla uyumuna, parselin büyüklüğünün yeterli olup olmamasına, projenin imar durumuna uygunluğuna bakar.¹ Yani idare ayrıntılı bir şekilde ruhsat talebinde bulunulan yapının imar planındaki tahsis amacını, taşınmazın yer aldığı parselin yapı yapılmasına müsait bir parsel olup olmamasını, parselin içinde bulunduğu imar adasında parsellasyon planının yapılarak tapuya tescil edilip edilmediğini ve genel olarak ruhsat başvurusunun diğer bazı özel kanun ve yönetmeliklere uygunluğunu denetler.² Bu incelemeler neticesinde başvuruda herhangi bir eksiklik ya da yanlışlık olmaması durumunda kanunda da belirtildiği üzere idare otuz gün içinde yapı ruhsatı düzenlemek zorundadır. Burada bahsedilen inceleme hukuki anlamda yapının imar planı, yönetmelikler ve İmar Kanununa uygunluğunun, teknik anlamda ise projelerin mühendislik ve teknik şartlar bakımından uygunluğunun denetlendiği bir incelemedir. Bu inceleme bir ilk inceleme değildir. İnceleme, imar durum belgesi alınmasını takiben hazırlanan projelerin sunumundan sonra yapılan bir incelemedir.³ Ancak, bilgi ve belgelerde eksiklik olması durumunda, talepte bulunan kişinin yazılı başvurusundan itibaren on beş gün içinde bu eksikliklerin tamamlanması gerektiği yazılı olarak müracaat sahibine bildirilmelidir. Müracaat eden kişinin eksiklikleri giderdikten sonra başvurusunu yenilemesi üzerine idare en geç on beş gün içinde yapı ruhsatı vermek zorundadır. Görüldüğü gibi, ruhsat ve eklerinin incelenmesi sonrasında bir hata bulunmaması durumunda verilen otuz günlük süre burada on beş güne indirilerek, başvurusunun daha fazla zaman kaybetmemesi sağlanmak istenmiştir.⁴ Talebi ruhsat başvurusunda eksiklik olduğu gerekçesiyle reddedilen kişi bunun aksi kanaatteyse idare tarafından verilen olumsuz cevabı takiben süresi içinde bu olumsuz cevabı idari dava konusu yapabilir.⁵

Ruhsat başvurusunda bulunan kişinin belge ve bilgilerinde eksiklik olmamasına karşın müracaat sırasında imar durumunun değişmesi de söz konusu olabilir. Bu durumda kişi lehine bir farklılık söz konusu olmasına rağmen kişi yeni yapılaşma hakkı yerine hazırlanan proje doğrultusunda yapılaşma hakkını kullanmak isterse idare ruhsat düzenlemek zorundadır. Aksi bir durumda yani imar durumunun

¹ Çolak, *İmar Hukuku* 383.

² Karavelioğlu, *İmar Kanunu ve Mevzuatı* 1006 -1007.

³ Ergen, Böke 187.

⁴ Bilgin, Sezer, *İmar Kanunu Uygulama Rehberi* 485.

⁵ Ergen, Böke 184.

kişi aleyhine yapılaşma hakkını daraltması durumunda ise, kişinin başvurusunu revize etmesi gerekecektir.¹

Bir başka durum da imar durumunun tamamen kısıtlanması halidir. Bu durumda idarenin ruhsat talebini reddetmesi gerekli olduğundan, idarenin kusuru olup olmamasına bakılarak kişinin başvuru hazırlıkları sırasında uğramış olduğu zararların tazmini yoluna gidilebilir.²

D. Yapı Ruhsatının Geçerlilik Süresi

Yapı ruhsatı alındıktan sonra yapıya başlamak ve tamamlamak konusunda yapı sahibinin olduğu kadar kamunun da yararı vardır. Yapıya geç başlanması ya da geç bitirilmesi durumunda imar düzeni açısından sakıncalar olabileceği için hem yapıya başlama ve hem de bitirme konusunda imar kanununda belli süreler konulmuştur.³ Burada ayrıca yapı ruhsatının geri alınması ve iptali durumu ile özellikle imar planı iptali halinde geçerli şekilde verilmiş yapı ruhsatlarının durumu da incelenmelidir.

1. Yapıya Başlama ve Yapıyı Bitirme Süresi

Ruhsat süreleri İmar Kanunu'nun 29. maddesinde düzenlenmiştir. Bu maddeye göre yapıya başlama süresi ruhsat tarihinden itibaren iki yıl, yapının bitirilme süresi ise beş yıldır. Bu süre zarfında yapıya başlanmaması ya da başlanmasına karşın yapının bitirilememesi durumunda ruhsat geçersiz olacak ve yeniden ruhsat alınması gerekecektir. 6785 sayılı eski İmar Kanunu'nda bu süreler başlama süresi için bir yıl ve bitirme süresi için de dört yıl olarak düzenlenmişti.

Organize Sanayi Bölgesi Uygulama Yönetmeliği, İmar Kanunu'ndan ayrık bir düzenleme kabul etmiş ve iznin veriliş tarihinden itibaren üç yıl geçerli olacağını

¹ olak, *İmar Hukuku* 384.

² olak, *İmar Hukuku* 385.

³ Kalabalık, *İmar Hukuku Dersleri* 378.

ve bu sürenin de gerekli görülürse yönetim kurulunca uzatılabileceğini kabul etmiştir.¹

İmar Kanunu'nda yapı ruhsatının süresiyle ilgili olarak, “ *başlama müddetiyle birlikte beş yıl içinde bitirilmediği takdirde verilen ruhsat hükümsüz sayılır*”denilmek suretiyle bu beş yıllık sürenin başlangıcının ruhsatın alındığı tarih olduğu belirtilmiştir. Yapının bu süre zarfında bitirilememesi halinde ruhsat süresi dolana kadar yapılan kısımlar kazanılmış hak olarak korunacaktır. Yapının bitirilememesi halinde kazanılmış hak kavramının tartışılabilir olmasına karşın, ruhsat alınmasına rağmen iki yıl boyunca yapımına hiç başlanılmamış bir yapıda bu hakkın söz konusu olamayacağı açıktır. Bu sebeple süreler konusunda yapıya başlanmış olmasıyla hiçbir faaliyette bulunulmamış olması ayrı olarak ele alınmalıdır.²

İki yıl içinde yapımına başlanılmayan ya da yapımına başlanılsa da beş yıllık süre içerisinde tamamlanamayan ve süresi içinde ruhsat yenilemesi de yapılmayan yapıların ruhsatları hükümsüz kalacağından yapının devamını sağlamak için yeniden ruhsat alınması gerekecektir. Danıştay bu konuyla ilgili bir kararında “ *Olayda, yapının mühürlendiği 01.10.2001 tarihinde ruhsat süresinin bitmesine yaklaşık iki aylık süre kaldığından 04.11.2002 gününde mührün kaldırıldığına tebliğ edilmesi üzerine, kalan iki aylık süre içerisinde ruhsatın yenilenmesi için davalı idareye başvurulması gerekirken anılan başvurunun yapılmadığı, ...yapının ruhsatsız yapı olarak değerlendirilerek, ruhsat alma tarihinde yürürlükte bulunan plan ve mevzuat hükümlerinin yeniden ruhsat alınırken uygulanması gerekmektedir.*” diyerek yapımına başlanıp bitirilemeyen yapıların beş yıllık süre bitmeden önce ruhsat yenilemesi için başvurusu yapılmaması durumunda ruhsatsız kabul edileceğini belirtmiştir. (Danıştay 6. Dairesi'nin 2006/1409Es, 2008/933Kr sayılı kararı)³ Bu tür yapılar için yeniden ruhsat alınması gerekeceğinden, daha sonradan bu yapıların bittiğinden bahisle ruhsat yerine yapı kullanma izni talep edilmesi doğru değildir. Bu konuyla ilgili olarak verilen bir kararda “ *yapı kullanma izin belgesi almamış bir yapının hukuken bitirilmiş sayılamayacağı, dolayısıyla 5 yıllık ruhsat süresi içinde*

¹ Kalabalık, *İmar Hukuku Dersleri* 378.

² Melikşah Yasin, *İmar Hukukunda İdarenin Yıkma Yetkisinin Kullanımının Usul ve Esasları* (İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, 2009) 96.

³ *Danıştay Dergisi* Sayı:119. 2008:223-225.

bitmiş bir yapıdan söz edebilmek için yapı kullanma izin belgesinin de 5 yıllık ruhsat süresi içinde düzenlenmesi gerektiği, ayrıca 5 yıllık ruhsat süresi dolmadan ruhsat süresinin uzatılması durumunda yapı kullanma izninin de uzatılan süre içinde alınacağı, diğer taraftan 5 yıllık ruhsat süresinin dolması üzerine yapı için yeniden inşaat ruhsatı alınacağından yapı kullanma izninin de yenilenen inşaat ruhsatından sonra inşaatın tamamlanması üzerine verileceği sonucuna ulaşılmaktadır. Uyuşmazlık konusu yapı için 5 yıllık inşaat ruhsatı süresi içinde yapı kullanma izin belgesi alınmadığından, yasal olarak tamamlandığının kabulüne olanak bulunmayan yapının ruhsat süresinin dolması nedeniyle ruhsatsız hale gelen yapıya yeniden inşaat ruhsatı alınmasının yasal zorunluluk olması karşısında; yeniden inşaat ruhsatı düzenlenmesi sonrasında yapı kullanma izin başvurusunun değerlendirileceği yolundaki dava konusu işlemde hukuka aykırılık bulunmamaktadır.” denilmiştir.¹

Süresi içinde tamamlanamayan yapılara yönelik olarak yeniden ruhsat başvurusunda bulunulması halinde, yeniden ruhsat alma tarihinde geçerli bulunan, yani yürürlükte olan plan ve mevzuat hükümleri dikkate alınacaktır. Ruhsat süresi içinde tamamlanamayan ancak, beş yıllık süre dolmadan ruhsat yenilemesi talebinde bulunulan yapılar hakkında ise, ruhsat alma tarihinde yürürlükte olan plan ve mevzuat hükümleri uyarınca işlem yapılacaktır.² Örneğin Danıştay’ın bir kararında “4708 sayılı Yapı Denetimi Kanunu’nun yürürlüğe girmesinden önce 1998 yılında alınan ruhsat uyarınca yapımına başlanan ve ruhsat süresi içinde bitirilmediği gibi süresi içinde yenileme talebinde bulunulmaması nedeniyle hükümsüz hale gelen ruhsatın yenilenmesi amacıyla 19.12.2006 günlü dilekçe ile yapılan ruhsat başvurusunun, başvuru tarihi itibarıyla yürürlükte bulunan 4708 sayılı Yasa hükümleri uyarınca değerlendirilmesi gerektiği, bu durumda 2006 yılında yürürlükte olan mevzuat hükümlerinin aradığı şartlar gözardı edilerek hatalı olarak yenilendiği anlaşılan yapı ruhsatının iptaline ilişkin işlemde hukuka aykırılık bulunmadığı..” denilmek suretiyle beş yıllık süre geçtikten sonra yapılan ruhsat başvurularında mevzuattaki her türlü değişikliğin dikkate alınması gerektiği vurgulanmıştır.³

¹ Danıştay 6. Dairesi’nin 2008/11800Es, 2010/8854Kr sayılı ve 06.10.2010 günlü çevrimiçi elde edilen kararı.

² Kalabalık, *İmar Hukuku Dersleri* 379.

³ Danıştay 6. Dairesi’nin 2010/2152Es, 2010/8906Kr sayılı ve 06.10.2010 günlü çevrimiçi elde edilen kararı.

Süresi içinde tamamlanamayan ancak, beş yıllık süresi dolmadan yenileme talebinde bulunulan yapılara yönelik Danıştay 6. Dairesi'nin 2008/3542Es, 2010/4412Kr sayılı başka bir kararında ise, “*İdare Mahkemesince, davacının yapısı için 09.07.2001 tarihinde inşaat ruhsatı aldığı, ancak inşaaata başlamasına rağmen 5 yıl içinde tamamlanamadığı, 06.07.2006 tarihinde ruhsat yenileme talebinde bulunulduğu, ...09.07.2001 tarihi itibarıyla yürürlükte bulunan tebliğ hükümlerine göre ruhsat belgesinde fenni mesulün imzasının bulunmasının yeterli olduğu, ...ruhsat yenilemesi için fenni mesulün yanında proje müellifinin de imzasının arandığı sonucuna varıldığından tesis edilen işlemde hukuka aykırılık bulunmadığı gerekçesiyle davanın reddine karar verilmiştir. ...süresi içinde inşaatı tamamlanamayıp beşinci yıl içinde ruhsat talebinde bulunanlar hakkında ruhsat alma tarihindeki eski mevzuat hükümlerinin uygulanacağı, ..İdare Mahkemesince her ne kadar taşınmazın niteliğinde veya ruhsat alma şartlarının esasına ilişkin hükümlerde değişiklik yapıldığında kazanılmış hakkın korunacağı şeklinde yorum yapılarak davanın reddine karar verilmişse de, söz konusu maddede böyle bir ayrıma gidilmemiştir. ..davacının başvuru tarihi de dikkate alınmak suretiyle değerlendirme yapılarak yeniden karar verilmesi gerekmektedir.*” denilmiştir.¹

Ruhsat yenilemesi işlemi sırasında ayrıca harç alınmayacak, bağımsız bölümlerin brüt alanında artış olması ya da niteliklerinde bir değişim yapılması halinde harç yeniden hesaplanırken önceden ödenmiş harç tutarı tenzil edilecektir. Yeni harç tutarında azalma olsa da iade yapılmayacaktır.²

Hukuken geçerli olarak verilmiş bir yapı ruhsatı söz konusuysa, kişinin mülkiyet durumunda, imar planlarında, kanun ya da yönetmeliklerde herhangi bir değişiklik olmaması durumunda daha önce verilen yapı ruhsatının yenilenmesi gereklidir. Ancak daha önce verilen ruhsatın hatalı biçimde verilmiş olması halinde bu hata giderilmeden ruhsatın yenilenmesi de söz konusu olmayacaktır.³

Yapı ruhsatı verildikten sonra ve yapının tamamlanmasından önce, imar planı değişikliği olması durumunda ruhsat veren makam verdiği ruhsatı iptal etmeden yapıyı durduramaz. Bu durumda önce ruhsat iptal edilmeli, arkasından da yapı

¹ Danıştay Dergisi Sayı: 125. 2010:231.

² Mat, “Ruhsatsız veya Ruhsatsız Duruma Düşmüş Yapılarda Yapı Ruhsatı ve Denetimi İle İlgili İşlemler” 208.

³ Ergen, Böke 252.

durdurulmalıdır. Yapı sahibi yeni plana göre ruhsat talebinde bulunabilir. Eğer yapı sahibinin bu sebeple uğramış olduğu bir zarar söz konusuysa idare bu zararı karşılamalıdır.¹ Ayrıca planda henüz bir değişiklik yapılmadığı halde değişiklik yapılacağı beyan olunarak yapı ruhsatı başvuruları da reddedilemeyecektir.²

Beş yıllık sürenin dolmasına rağmen inşaatın bitirilmemiş olması ve yapı ruhsatı yenilenmeden inşai faaliyete devam edilmesi halinde bu durum ilgili belediye ya da valilikçe anlaşıldığında yapının hangi kısmının ruhsatsız olarak kabul edilmesi gerektiği sorunu ortaya çıkacaktır. Bu durumda idarece beş yıllık sürenin bitiminde bir tespit yapılmamış olması durumunda varsayımlarla hangi kısımların beş yıllık sürenin bitiminden sonra inşa edildiği anlaşılamayacaktır. Bu sebeple böyle bir durumun varlığı halinde yıkım kararı değil, ancak mühürleme yapılması ve ilgisine para cezası verilmesi daha doğru olacaktır.³

Ruhsat süresinin dolmuş olması durumunda inşaatın ruhsat süresinin bitiminden sonra tamamlandığına yönelik bir iddianın varlığı durumunda bu konuyla ilgili mutlaka bir tespit yapılmış olması gereklidir. Danıştay 6. Dairesi'nin bu konuyla ilgili 2003/281Es, 2004/3882Kr sayılı ve 16.06.2004 günlü kararında *“Dosyanın incelenmesinden, davacı kooperatifin ...yapı yapmak amacıyla 30.04.1993 günlü, 72 sayılı yapı ruhsatı aldığı, bu ruhsat uyarınca inşaata başlandığı, 13.04.1999 tarihinde davalı idarece yerinde yapılan denetimde, inşaat ruhsatında belirtilen toplam 15 adet, bitmiş, kullanılabilir durumda konut tespit edildiği, 5 yıllık yapı ruhsatı süresinin dolması nedeniyle inşaatların aynı günlü yapı tatil zaptı ile mühürlenerek durdurulduğu, dava konusu işleme de para cezası verildiği anlaşılmaktadır. Diğer taraftan, dava konusu işlemde yapıların inşaat ruhsatı ve eki projesine uygun yapıldığı tespit edilmiştir. Bu durumda, uyumsuzluk konusu olayda yapılara ruhsat alınarak başlanıldığına, ruhsat ve eklerine veya imar mevzuatına aykırı bir durum tespit edilmediğine ve ruhsat süresi dolduktan sonra inşaata devam edildiğine ilişkin bir iddia ve tespit bulunmadığına göre yapılara ilişkin ruhsat süresinin dolduğundan bahisle 3194 sayılı Yasa'nın 42. maddesi uyarınca para*

¹ Zevkliler 258.

² Kalabalık, İmar Hukuku 358.

³ Ergen, Böke 254.

cezası verilmesi hukuka aykırıdır.” denilerek tespit yapılmasının önemi üzerinde durulmuştur.¹

2. Geçici Yapılarda Süre

Umumi hizmetlere ayrılan yerlerde yapılan geçici yapılar, müracaat tarihi itibariyle imar planında bulunmasına karşın beş yıllık imar planlarında yer almayan alanlarda, belediye encümeni veya il idare kurulu kararıyla yapılabilir.² Burada temel amaç umumi hizmetlere ayrılan bu alanların kamulaştırma işleminin yapılmasına kadar geçen sürede kullanımını sağlamaktır.³ Belediye tarafından mali olanaksızlıklar ya da başka sebeplerle o an için imar planı uygulamasına gidilemeyecek yerlerde belli şartlar altında geçici yapıya izin verilerek malikin belirli bir süreyle de olsa tasarruf hakkını kullanması sağlanacak ve toplum çıkarı ile malikin tasarruf hakkı biraz da olsa dengelenecektir. Böylece yapı sahibi geçici bir süre için de olsa mülkünden yararlanabilecek ve taşınmaza yönelik sermayesini değerlendirecektir.⁴ Ayrıca bu sayede imar programlarına henüz dahil edilmemiş yerlerde yapılaşma faaliyetlerinin denetim altına alınması da sağlanmıştır.⁵

İlgili 33. maddede “*plana göre kapanması gereken yol ve çıkmaz sokak üzerinde bulunan veya 18 inci madde hükümleri tatbik olunmadan normal şartlarla yapı izni verilmeyen veya 13 üncü maddede belirtilen hizmetlere ayrılmış olan ve haklarında bu madde hükmünün tatbiki istenen parsellerde üzerinde yönetmelik esaslarına uygun yapı yapılması mümkün olanlarında*” yapı yapılmasına izin verilebileceği belirtilmiştir.

Geçici yapının süresi on yıldır ve bu on yıllık süre tapu siciline şerh düşülmesinden itibaren başlar. Belediye encümeni veya il idare kurulu tarafından geçici yapı konusunda karar alınmasının ardından bu kararın tarih ve sayısı sicile şerh edilerek işlem geçerlilik kazanır.⁶

¹ *Danıştay Kararları Dergisi* 2005:160.

² Bilgin, Sezer, *İmar Kanunu Uygulama Rehberi* 584.

³ Yaşar 260.

⁴ Şekerci 181.

⁵ Yasin 99.

⁶ Kalabalık, *İmar Hukuku Dersleri* 384.

Geçici yapılar için verilen süre on yıl olmakla beraber bu sürenin bitiminde, yapının bulunduğu alanın imar planına alınmamış olması da söz konusu olabilir. Ancak, böyle bir durumda bu yapının akıbetinin ne olacağı konusunda kanunda bir açıklık yoktur. Ancak, burada, kanun koyucunun imar programına alınmamış taşınmaz konusunda malikin geçici bir süre daha taşınmazından yararlanmasını sağlamak amacıyla olduğu söylenebilir.¹ Bu konuda Belediye encümeni tarafından yeni bir karar alınarak geçici yapının durumunun plan uygulamasına geçilinceye kadar uzatılması gerektiği şeklinde görüşler de vardır. ² Eski İmar Kanunu'nda bu konu açık bir şekilde belirtilmiş ve ilgili madde hükmünde “10 yılın sonunda, bu yerlerde imar planı tatbikine geçilmeyecekse belediye encümeni kararıyla tatbikata kadar müddet uzatılabilir. Ancak uzatılan bu müddet imar planı tatbikatına geçilmesini durduramayacağı gibi, mal sahibine de herhangi bir hak kazandırmaz” denilerek imar planı uygulamasına geçilinceye kadar sürenin uzatılabileceği kabul edilmişti.

Madde hükmünde belirlenen yerlerde halihazırda kullanılabilen bir bina varsa bu parsel üzerinde yeniden inşaat yapımına ya da ilavelere izin verilmeyecektir. Ayrıca aynı alan üzerinde birden fazla geçici yapı yapılmasına izin verilmiş olsa dahi, bu yapıların toplam ölçüleri dikkate alınacak ve ortaya çıkan ölçünün yönetmelikte belirtilen miktarı geçmemesi gerekecektir. Burada kadastral parseller imar parseli gibi düşünülecektir.³

Planın uygulamaya konulmasıyla beraber geçici yapıların da yıkımı yoluna gidilir. Bazı durumlarda süre dolmadan önce de yıkım veya kamulaştırma işlemi yapılabilir. Ancak, süre dolmadan önce de, dolduktan sonra da yıkım işlemi gerçekleştiğinde bu bina ve tesislerin takdir olunan bedeli yapı sahibine ödenmektedir.⁴ Bu durum uygulamanın anlamını tamamen yitirmesine ve on yıllık sürenin bir amacı kalmamasına sebep olmaktadır. Ayrıca on yıllık sürenin dolmasından önce ya da süre dolduktan sonra geçici yapının bulunduğu alan imar

¹ Kalabalık, *İmar Hukuku Dersleri* 385.

² Karavelioğlu, *İmar Kanunu ve Mevzuatı* 1215.

³ Bilgin, Sezer, *İmar Kanunu Uygulama Rehberi* 586.

⁴ Yaşar 260.

planı değişikliği ile kamu hizmeti için ayrılan yerler dışına çıkarılmışsa bu durumda yapıya daimi ruhsat verilmesi söz konusu olabilecektir. ¹

İmar Kanunu'nun 33. madde uygulamasıyla yapılan inşai faaliyetlerde, kişiler tarafından yapının belli bir süre sonra yıkılacağı bilinerek gerçekleşen bir yapılaşma faaliyeti söz konusudur. 6785 sayılı eski imar kanununda bu konuyla ilgili on yıllık sürenin bitimi halinde yapının yıkılması halinde yapı sahibine herhangi bir bedel ödenmeyeceği, sadece on yıllık sürenin dolmasından önce yapılan kamulaştırma ve yıkım işlemlerinde takdir olunan bedelin ödeneceği kabul edilmişti ki bu uygulamanın mantığı açısından daha uygun bir durumdu . Ancak, bu uygulamanın kişinin mülkiyet hakkına ciddi bir sınırlama getirdiği düşünülecek olursa, en azından bu şekilde maliklerin tasarruf hakkını kullanamaması sebebiyle uğradığı zararın bir parça da olsa giderilmesi sağlanmış olacaktır.

3. Yapı Ruhsatının Geri Alınması veya Kaldırılması

İdari işlemlerin sürekliliğinin bir sonucu olarak, bu işlemler belirli bir süreyle sınırlandırılmamış ya da uygulanarak tkutilmemiş ise etkileri süresiz devam eder. ² Ancak idari işlemler bazı hallerde sona erdirilebilirler.

İdari işlemlerin sona ermesi farklı şekillerde gerçekleşir. Hukuka uygun düzenleyici işlemler her zaman değiştirilebilir ya da kaldırılabilir. Çünkü düzenleyici işlemlerin kişiler için doğrudan kazanılmış bir hak yaratması ya da korunması gereken bireysel bir durum yaratması söz konusu olmadığı gibi³ idarenin düzenlemelerin içeriğini belirleme konusunda da geniş bir takdir yetkisi vardır. Bununla beraber hukuka uygun birel ve koşul işlemler ise ilgilileri lehine hak doğurdıkları için kaldırılmazlar. Burada bahsedilen hukuka uygun işlemin kaldırılmamasının, yürürlük ve uygulanabilirliğinin hiçbir zaman ve hiç bir şekilde sona erdirilemeyeceği değildir. İşlemin sebepsiz şekilde hüküm ve tasarruflardan yoksun bırakılamayacağını anlamak gerekmektedir.⁴ Her ne kadar ilgilisi lehine hak doğuran işlemlerin kaldırılmayacağı belirtilse de, bir idari işlemin hak doğurup

¹ Yasin 99.

² Fatih Birtek, "Kazanılmış Hak Kavramı Bağlamında İdari İşlemin Geri Alınması", *İstanbul Barosu Dergisi*, Mart-Nisan 2008: 769.

³ Gözübüyük, Tan 439.

⁴ Lütfi Duran, *İdare Hukuku Ders Notları* (İstanbul: Faklterler Matbaası, 1982) 423.

doğurmadığının her olayda yargı yerince ayrı ayrı incelenmesi gerekliliği de unutulmamalıdır. Bu konuyla ilgili olarak nesnel ve kesin bir ölçüte göre değerlendirme yapmak mümkün değildir.¹ Hukuka uygun işlemler kaldırılmasa da karşı işlem denilen ve tüm öğeleriyle tamamen yeni olan başka bir işlemle sona erdirilebilirler. Hukuka aykırı birel işlemler ise idarece her zaman kaldırılabilirler.²

Hukuka aykırı ve sakat bir işlemin tesis edildiği andan itibaren bütün sonuçları ile ortadan kaldırılması işlemine ise geri alma denilmektedir.³ Geri alma, bir işlemin yargısal yoldan iptali ile aynı sonuçları doğurur. Böylece açılmış olan iptal davası da konusuz kalır.⁴ Hukuka aykırı bir işlemin geri alınması ile yargı kararıyla iptal arasındaki en büyük ortak nokta her iki durumun da etkilerinin geriye yürümesidir. Geri alma işlemin hiç yapılmamış olması, adeta hukuk aleminden silinmesi sonucunu doğurur.⁵ Yani geri alma, işlemin yapıldığı andan itibaren geçersiz kılınması ve bu an ile geri alındığı tarih arasındaki hukuki durumun da geçersiz olması anlamına gelmektedir.⁶ Bazı durumlarda işlemin geri alınması ile kaldırılması kavramlarının birbirine karıştığı görülmektedir. Şöyle ki, idarece verilen bir iznin geri alınması durumunda, iznin geri alındığı tarihe kadar doğurduğu hukuki sonuçları koruması halinde geri alma değil, kaldırma işleminden söz etmek daha doğru olacaktır. Ağır sakatlık taşıyan, yapı sahibinin hile veya gerçek dışı beyanlarına dayanarak düzenlenen ya da idarenin hatasına dayanan idari işlemler her zaman geri alınabilecektir. Bu konuyla ilgili Danıştay 6. Dairesi'nin vermiş olduğu 2007/7712Es, 2009/10295Kr sayılı kararda “ *Uyuşmazlık konusu yerde inşa edilen yapı için 22.09.2005 ve 02.10.2006 günlü tadilat ruhsatı başvurularına ait dilekçelerde davacılardan..ve ...'in imzasının bulunduğu,...(Mirasçıları) ile kat irtifakı tesis edilen diğer kişilerin imzalarının ise bulunmadığı halde 03.04.2006 günlü, 03/02 sayılı ve 09.10.2006 günlü, 03/118 tadilat ruhsatlarının düzenlendiği, bu ruhsatlarla 10.02.2006 günü vefat eden arsa sahibi ... veya mirasçıları tarafından ruhsat işlemlerinin yürütülmesi için davacılar adına verilmiş yetki ya da*

¹ AYİM 1.D.'nin 1998/1038Es, 1999/1098Kr sayılı ve 16.11.1999 günlü kararı. 10 Haziran 2012 <http://www.msb.gov.tr/ayim/Ayim_karar-detay.asp?IDNO=1804&ctg=000002000024000005>

² Gözübüyük, Tan 439.

³ Kalabalık, *İmar Hukuku* 355.

⁴ Gözübüyük, Tan 440.

⁵ Birtek, 770.

⁶ Ramazan Çağlayan, “ İdari İşlemin Geri Alınması Üzerine”, *Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi* 2000:43. 16. Haziran 2012 <http://hukuk.erezincan.edu.tr/dergi/makale/2000_1_4.pdf>.

vekaletnamenin olmadığı, 17.11.2006 günlü tadilat ruhsat başvurusuna ait dilekçede müteveffa ..varislerinin imzasının yer olmadığı, müteveffanın yerine taşınmazla ilgili tasarruf haklarının varislerine geçmesi, idarece açık hata hallerinde süre şartı aranmaksızın hatalı işlemin her zaman geri alınmasının mümkün olması ve anılan ruhsatların ilgilileri yönünden kazanılmış hak oluşturulmaması..” denilerek idarenin açık hatasına dayanan işlemlerin her zaman geri alınabileceği vurgulanmıştır.¹ Ancak, hukuken sakat nitelikte olmakla beraber, lehe durum yaratmış olan bazı işlemler belli süreler içinde geri alınabilecektir. Yani bu işlemlerin geri alınması süresiz olmayacaktır. Uygulamada Danıştay’ın bu konuda istikrar kazanmış bir yaklaşımı olmadığı ve her olaya göre ayrı bir nitelendirme yaptığı görülmektedir.² Geri alma işleminin süresiz olarak uygulanamamasının temelinde hukuki istikrar ve güven ilkesi yatmaktadır.³

Yapı ruhsatı özelinde konuya yaklaşmak gerekirse, idareler imar mevzuatı ve imar planlarına uygun olarak verdikleri bu izinleri geri alamazlar. Hukuken geçerli olan bu izinler ancak belli şartlarda ileriye dönük olarak kaldırılabilir. Hukuka aykırı izinler ise geri alındıkları andan itibaren hiç verilmemiş sayılırlar. Yetki paralelliği ilkesi gereği izni geri almaya bu izni veren makam yetkilidir.⁴ Başka bir makam tarafından işlem yapılması halinde yetki gaspı oluşacaktır. Ancak, daha önce de değinildiği gibi işlemin geri alınana kadar yarattığı hukuki sonuçları koruması durumu işlemin kaldırılması olarak da değerlendirilebilecektir.

Yapı sahibinin hile ve gerçek dışı beyanlarına dayanarak düzenlenmiş yapı ruhsatları her zaman geri alınabilecektir. Ancak, imar planına ve imar düzenine aykırı olmakla beraber ilgilisi lehine hak yaratan ve ağır derecede sakat olmayan yapı ruhsatları , hukuki istikrarı bozmayacak bir süre içinde geri alınabilecektir.⁵

4. Kazanılmış Hak

Bu başlık altında öncelikli olarak kazanılmış hak kavramı sözlük ve hukuksal anlamıyla ele alınacak ve İmar Hukuku alanında önemi incelenecektir. Bununla beraber kazanılmış hak kavramının inşai faaliyetler konusunda nasıl bir uygulama

¹ *Danıştay Dergisi* Sayı:123. 2010:259-260.

² Gözübüyük, Tan 440-442.

³ Çağlayan 49.

⁴ Kalabalık, *İmar Hukuku Dersleri* 379.

⁵ Kalabalık, *İmar Hukuku* 357.

alanı bulduğu ve özellikle de imar planı değişiklikleri sonrasında yapı ruhsatlarının bu değişiklikten nasıl etkileneceği ve bu durumda kazanılmış hak kavramının ne gibi etkiler yaratacağı incelenmelidir.

a. Kazanılmış Hak Kavramı

Sözlük anlamıyla kazanılmış hak yani müktesep hak, “ *önceden yürürlükte bulunan hükümlere göre bir kişi yararına var olan bir hakkın, sonradan çıkartılan hükümlerle çiğnenememesi; bir kimsenin edinmiş olduğu hakkın onun iradesi dışında elinden alınmaması*” anlamına gelmektedir.¹ Kazanılmış hak kavramını, geçerli bir hukuki işleme dayanılarak kazanılan, kişisel sonuçlar doğurarak subjektif ve öznel bir hak halini alan, hukuka uygun bir şekilde tamamlanıp ilgisinin lehine sonuç doğurduktan sonra, yürürlükteki hukuk kurallarının değişmesinden etkilenmeyerek önceki halin korunmasını sağlayan bir hak olarak tanımlayabiliriz.²

Kazanılmış hak kavramı içerik olarak belirsiz, tartışmalı ve netlik kazanmamış bir kavramdır. Bu kavramın geniş bir şekilde yer aldığı medeni hukuk alanında dahi hakkın niteliği ve muhtemel beklentiler ile arasındaki fark tam olarak açıklanamamıştır.³ Haklı beklenti uygulanması mutlak zorunlu olan bir kural değildir. Bu kavram daha çok, idarenin ister bir taahhülle, isterse uzun süren bir uygulaması ile kişiler üzerinde bir güven duygusu yaratması ve kişilerin lehlerine bir durumun oluşacağına yönelik ümitlerini ifade eder.⁴

Kazanılmış hak kavramı Anayasal anlamda da açıklanmamış olmakla beraber, bu kavramın Anayasa’da yer alan hukuk devleti kavramının bir yansıması olduğu yani dolaylı da olsa Anayasa’nın bu kavrama yollama yaptığı söylenebilir.⁵ Anayasa Mahkemesi kazanılmış haklara saygı ilkesini hukuk devletinin doğal bir sonucu olarak görmekte ve bu hakların korunmasını hukuk devletinin temel hukuk

¹ Ejder Yılmaz, *Hukuk Sözlüğü* (İstanbul: Yetkin Yayıncılık, 1996) 457.

² Selman Özdemir, “İmar Hukukunda Kazanılmış Hak Kavramı ve Kavramın Kentleşmeye Etkileri” *Türk İdare Dergisi* Haziran-Eylül 2011: 175.

³ Özyay 430.

⁴ Yücel Oğurlu, “İmar Planlarının Değiştirilmesinin Ruhsat ve Süren İnşaatlara Etkisi Konusunda ABD Hukukundan Çözümler: “Aykırı Kullanım Hakkı ve Kazanılmış Parselleme Hakkı”, *Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi* Haziran 2003:222. 14 Nisan 2012 <http://hukuk.erkincan.edu.tr/dergi/makale/2003_VII_9.pdf>.

⁵ Özdemir, “İmar Hukukunda Kazanılmış Hak Kavramı ve Kavramın Kentleşmeye Etkileri” 170.

kurallarından saymaktadır. ¹Kişilerin sonradan yürürlüğe girecek mevzuat kurallarını önceden bilmesi düşünülemez olduğundan, yürürlükteki bir yasaya ya da düzenleyici işleme güvenerek bir hakka sahip olan kişilerin bu kazanımlarının korunması hukuk devletinin temel ilkelerindedir. ²

Kazanılmış hak sadece kişisel bir durumun oluşmasından yani genel durumun kişisel bir duruma dönüşmesinden sonra söz konusu olabilir. Bu hakkın oluşumu için yeni düzenlemeden önce yürürlükte bulunan kurallar uyarınca, ilgisinin hata, hile ya da kusuru olmaksızın bütün sonuçlarıyla elde edilen bir hakkın varlığı şarttır. ³

b. Kazanılmış Hak Kavramının İnşai Faaliyetlere Etkisi ve İmar Planı İptallerinin Sonuçları

İmar hukuku bağlamında kazanılmış hak denildiği zaman aslında kastedilen şey özel hukuktan farklı olarak hukuki korumadan faydalanan subjektif statüdür. Yani başka bir anlatımla kazanılmış hak, tamamlanmış bir işlemin geri alınması, iptali ya da değiştirilmesi durumunda daha önceden var olan statünün korunup korunamayacağı, korunacaksa bunun nasıl olacağını belirleyen bir kavramdır. ⁴ İmar hukukunda özellikle genel düzenleyici nitelikteki imar planlarının değiştirilmesi durumunda daha önceden var olan imar planlarına göre, hukuka uygun olarak ortaya çıkan birel işlemlerin geçerliliğinin ne olacağı konusunda kazanılmış haklara saygı ilkesi ortaya çıkar. ⁵ Danıştay uygulamalarında kazanılmış hak kavramı araştırılırken, öncelikli olarak yapı ruhsatının bulunması, inşaata başlanılmış olması, inşaatın tamamlanıp tamamlanmadığı, tamamlandıysa ne aşamada olduğu gibi kriterlere bakılır ve bu sebeple her olayın somut özelliğine göre farklı bir karar verilir. ⁶ Danıştay kararlarında kişilerin fiilen kazanılmış haklarının dikkate alındığı ancak, yapı sahiplerinin iyi niyetlerine dayanan beklentilerinin çok da dikkate alınmadığı

¹ İsmail Tazegül, “İmar Mevzuatının Uygulanması ve Kent Planlaması Bakımından Kazanılmış Haklar Sorunu”, *TAAD* 2010:169. 10 Nisan 2012 <www.humanlawjustice.gov.tr/Uploads%5CMizanpaj%5C200.doc>.

² Birtek 763.

³ Özdemir, “İmar Hukukunda Kazanılmış Hak Kavramı ve Kavramın Kentleşmeye Etkileri” 176.

⁴ Özdemir, “İmar Hukukunda Kazanılmış Hak Kavramı ve Kavramın Kentleşmeye Etkileri” 174.

⁵ Oğurlu 200.

⁶ Kerem Canbazoğlu ve Dilhun Ayaydın, “İmar Planlarının Yargısal Denetimi 2”, *TBB Dergisi* Mayıs-Haziran 2011: 321.

görülmektedir.¹ Danıştay'ın uygulamaya yönelik olarak açık ve genel bir düzenlemesi bulunmaması sebebiyle her olayın özelliğine göre ayrı bir inceleme yapılmakta ve bu durum bazen tutarsızlıklara neden olmaktadır.²

İmar planları değiştirilerek yeni imar planları yapılmasında, daha önceki planın kaldırılması ve yenisini oluşturma iradesi bulunmaktadır.³ İmar planlarında asıl olan plan hiyerarşisine uygunluk ve plan bütünlüğünün korunmasıdır. Yapılacak olan plan değişikliklerinin mümkün mertebe ada bazında yapılması kişilerin haklarının korunması açısından önemlidir. Ama bu konuda yani parsel bazında değişiklik yapılmaması husunda yasal bir engel bulunmadığı gibi bazı parseller açısından bu değişiklikler zorunlu olmaktadır.⁴

İmar planları, kamu yararına dayanarak, şehircilik ilkeleri ve planlama esasları da dikkate alınarak değişime uğrayabilirler. Ancak yeni planın hukuken geçerli bir şekilde yürürlüğe girmesiyle plan kapsamında kalan bütün taşınmazlar bu durumdan etkilenecektir. Burada ortaya çıkan sorun ise, önceki plana göre alınmış ruhsatların ve bu ruhsatlar uyarınca inşasına başlanılmış yapıların durumunun ne olacağıdır.⁵ Genel düzenleyici işlemlerin değiştirilmesiyle beraber oluşan geçmişe yürüme sorunu, imar planlarının değiştirilmesinde de ortaya çıkar.⁶ İmar planı iptali bu plana dayanılarak verilen ruhsatları kendiliğinden hükümsüz hale getirmez. Bu sebeple, usulüne uygun olarak verilmiş yapı ruhsatı uyarınca inşasına başlanılan yapıların, dayanak imar planının iptali sebebiyle yıkılmalarına karar verilmesi doğru değildir. Burada incelenmesi gereken husus yapının iptal hükmü verilen tarihe kadar gelmiş olduğu durumun tespit edilmesi ve kişinin hata, hile ya da kusuru olmaması durumunda yapının fiili olarak geldiği aşamanın kazanılmış hak olarak korunmasıdır.⁷ Çünkü imar planlarının değiştirilmesi herhangi bir süreyle sınırlı olmadığı gibi, maddi ve hukuksal şartlardaki değişiklikler sonucu hukuka uygun imar planları da her zaman değiştirilebilir. Kazanılmış hak kavramının önemi burada

¹ Tazegül 177.

² Oğurlu 204.

³ Kahraman Berk, “İstanbulun Üst Ölçekli Planlaması ve Yok hükmünde Metropolitan İmar Planı”, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 2005-2006:68. 06 Haziran 2012 <www.iudergi.com/tr/index.php/hukukmh/article/view/2486/2075 >.

⁴ Oğuz Sancakdar, “İmar Hukukunda “Yüksek Yapı” Kavramı ve Yüksek Yapıların (Gökdelenler Dahil) Yıkımında Karşılaşılabilen Bazı Hukuki Sorunlar”, İstanbul Kültür Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi Temmuz 2009: 62 .

⁵ Tazegül 175.

⁶ Oğurlu 164.

⁷ Tekinsoy 55.

ortaya çıkar.¹ Danıştay bu konuyla ilgili vermiş olduğu bir kararında “*Dosyanın incelenmesinden, dava konusu inşaat ruhsatının verildiği alanda 18.10.2000 günlü, 54 sayılı belediye meclisi kararı ile imar planı değişikliğinin yapıldığı, bu plan değişikliğine uygun olarak dava konusu inşaat ruhsatının düzenlendiği ve 30.06.2003 tarihinde söz konusu imar planı değişikliğinin ve inşaat ruhsatının iptali istemiyle dava açıldığı, Konya 2. İdare Mahkemesi’nin 30.07.2004 günlü, E:2003/162 sayılı kararıyla imar planı değişikliğinin yürütülmesinin durdurulmasına karar verildiği, 05.11.2004 günlü, E:2003/162, K: 2004/1218 sayılı kararıyla da imar planı değişikliğinin iptal edildiği anlaşılmaktadır.*

*İmar planı değişikliğinin yargı kararı ile iptal edilmiş olması, bu işleme dayalı olarak verilmiş inşaat ruhsatının iptalini gerektirmez. İdarece, yargı kararının gereğinin yerine getirilmesi amacıyla tesis edilecek yeni imar planı sonrasında inşaatların durumunun değerlendirilmesi, bu yeni imar planına göre yapıların ruhsata bağlanması mümkün değilse inşaat ruhsatı sahibinin hatası, hilesi veya isnat edilebilecek bir kusuru olmadan inşaatı o tarihte yürürlükte olan imar planına uygun olarak inşa edilmek suretiyle kullanılabilir hale getirilmesi nedeniyle kazanılmış hak ilkesi de göz önünde bulundurularak bu aşamadan sonra inşaat ruhsatının iptal edilmesi gerekmektedir.”*denilerek açık bir şekilde imar planı değişikliğinin ruhsat iptali gerektirmediği, inşaatların durumunun yeni imar planına göre ve kazanılmış hak ilkesi de ele alınarak değerlendirilmesi gerektiği belirtilmiştir.² Danıştay’ın kesinleşen imar planı iptalleri ya da yargılama aşamasında olan imar planı iptali konulu davalar incelenirken pek çok kararında kazanılmış hak kavramının kabulü için yapı kullanma izninin varlığını aradığı görülmektedir. Danıştay bir kararında “*Yapı ruhsatı uyarınca başlanmış inşaatlarda kazanılmış haklar saklı olup, inşaatın bitimi, yapı kullanma izninin verildiği tarih olup, bu izin verilmeden yapı bitmiş sayılmaz...Ancak, yapı için yargı kararlarından önce, yapı kullanma izin belgesinin düzenlenmiş olduğunun belirlenmesi halinde, izin alınan yapı ya da yapı kısımları için inşaatın bittiği ve kazanılmış hakkın doğduğunun kabulü gerekmektedir.”*diyerek yapı kullanma izni alınmış olmasının kazanılmış hak kavramı üzerindeki etkisine

¹ Oğurlu 200.

² Danıştay 6. Dairesi’nin 2005/5805Es, 2007/846Kr sayılı ve 13.02.2007 günlü çevrimiçi elde edilen kararı.

değirmiştir.¹ Ancak, Danıştay'ın pek çok kararında görüldüğü üzere yapı kullanma izni alınmış olması kazanılmış hakkın varlığı açısından bir zorunluluk olmayıp, bir değerlendirme kriteri olarak ele alınmaktadır. Danıştay 6. Dairesi'nin 2008/11988Es, 2010/8758Kr sayılı ve 05.10.2010 günlü kararı ile 2008/10545Es, 2010/8826Kr sayılı ve 05.10.2010 günlü kararlarında “*Yapının; yargı kararından önce imar planına ve ruhsata uygun olarak inşaa edilmiş bölümlerinin davacı yönünden kazanılmış hak doğuracağı tabidir.*” şeklinde belirtildiği gibi kazanılmış hak kavramında önemli olan yapıların verilen ruhsata uygun olarak inşa edilmiş olmalarıdır.

İmar planı iptalinden önce usulüne uygun olarak verilen yapı ruhsatı uyarınca inşai faaliyetler devam etmekteyken, idare tarafından ruhsatın dayanağı plana ilişkin iptal kararı verilmesi durumunda idare, yapıya ilişkin seviye tespiti yapmalı, ve yapılan bu seviye tespiti sonrasında inşaatlar durdurulmalıdır. Plan iptalinin kesinleşmesi halinde yapının durdurma işlemine kadar gelen kısmı kazanılmış hak çerçevesinde korunacak ve yeni plana aykırı olmayacak şekilde yapının devamına izin verilebilecektir.² Yani kazanılmış hak sadece yapının, plan değişikliği ya da iptaline kadar tamamlanmış olan kısmını koruyacaktır. Örneğin zemin + 4 Kat için yapı ruhsatı alınmış olması durumunda plan iptaline kadar sadece 3 kat yapılmışsa bu 3 kat için kazanılmış hak doğacaktır.³ Danıştay 6. Dairesi'nin vermiş olduğu bir kararda “*2577 sayılı Yasa'nın 28. maddesi uyarınca, uyuşmazlık konusu yapıların yapımına dayanak oluşturan uygulama imar planının iptali ya da yürütmesinin durdurulması kararı üzerine, davacı idarece bu kararın gereklerine göre gecikmeksizin uygulanması amacıyla, plana göre yapılmakta olan yapıların mevcut durumunun tespitine yönelik olarak 3194 sayılı Yasa'nın 32. maddesine göre inşai faaliyete devam edilmesinin tedbir olarak mühürlenmek suretiyle durdurulması gerekmektedir. Bu şekilde, uygulama imar planına karşı açılan davanın yargılama süreci içerisinde verilecek kararlar ile bu kararlar üzerine yeniden yapılacak olan imar planında inşai faaliyeti durdurulan yapılar için öngörülen durumun, mevcut ruhsatın bu plana uygun olduğu ve inşai faaliyetin devam edilmesini engelleyen bir yönünün bulunmadığının tespiti halinde mühürlemenin sona erdirilerek inşai*

¹ Danıştay 6. Dairesi'nin 2009/551Es, 2011/1104Kr sayılı ve 04.05.2011 günlü çevrimiçi elde edilen kararı.

² Özdemir, “İmar Hukukunda Kazanılmış Hak Kavramı ve Kavramın Kentleşmeye Etkileri” 185.

³ Suat Şimşek, “Ruhsatsız veya Ruhsat ve Eklerine Aykırı Yapıların Yıkılması 2”, *Maliye ve Sigorta Yorumları*, Mayıs 2009: 82.

faaliyetin, mevcut ruhsatına göre devamına izin verilmesi gerektiği, aksine bir durumun tesbitinde ise, yeni yapılan imar planına aykırı olan yapı ruhsatının iptali yoluna gidileceği tabidir.” denerek belirtildiği gibi, kazanılmış hakkın tespiti açısından yapının gelmiş olduğu aşamanın bilinmesi ve bu sebeple yapının tedbiren mühürlenmesi gerekmektedir.¹ Danıştay 6. Dairesi'nin benzer nitelikteki başka bir kararında ise; “ *Olayda, 24.10.1995 günlü inşaat ruhsatı, verildiği tarihte yürürlükte olan imar planına uygun olarak düzenlenmiş, bu ruhsata dayalı olarak inşaata başlanılmış, anılan planın 22.05.1997 tarihinde İdare Mahkemesince iptal edilmesine karşın inşaat mühürlenmeyerek devamına izin verilmiştir. Davalı idarece iptale ilişkin Mahkeme kararının onandığı 26.11.1998 tarihi itibarıyla dahi işlem yapılmamış, yeni planın yürürlüğe girdiği tarihten yaklaşık 2 yıl sonra inşaat ruhsatı iptal edilmiştir. bu durumda, davalı idarece 22.05.1997 günlü Mahkeme kararının gereğinin yerine getirilmesi için ancak 25.02.2000 gününde bir işlemin tesis edilmesi ve inşaat ruhsatının iptal edildiğinden bahisle tadilat projesi yapılmasının da istenilmesi nedeniyle arada geçen bu sürede yapımına devam eden inşaatın bu tarihe kadar tamamlanmış kısmının korunması zorunlu olduğundan, bu hususun göz önünde bulundurulması suretiyle İdare Mahkemesince yeniden bir karar verilmesi gerekmektedir.”* denilerek yapı ruhsatının dayanağı imar planının iptali durumunda yapının mühürlenmesi gerekliliğinin önemi vurgulanmıştır. (Danıştay 6. Dairesi'nin 2003/6430Es, 2004/948Kr sayılı kararı)²

Hukuken geçerli bir plana dayanmayan imar durumu da kazanılmış hak sağlamayacaktır. Kazanılmış bir haktan söz edebilmek için düzenlendiği tarihte imar planı ve yönetmeliklerine uygun olarak verilmiş bir ruhsatın varlığı şarttır. Aksi takdirde başından beri usulsüz olan bir yapı ruhsatı sonucu yapının tamamlanmış olması kişiye kazanılmış hak sağlamayacaktır.³

Yapının geçerli süre içerisinde tamamlanamaması sebebiyle yeniden ruhsat başvurusunda bulunulduğu sırada imar planında değişiklik yapılırsa, bu durum da dikkate alınmalıdır. Eğer değişiklik yapılaşma hakkına bir kısıtlama içermiyorsa yeni yapı ruhsatı açısından bir sorun doğmayacaktır. Ancak, aksi bir durum söz konusuysa ve ruhsata konu parselin kullanım amacı değiştirilmişse yapıya yeniden ruhsat

¹ Danıştay 6. Dairesi'nin 2008/160Es, 2010/2283Kr sayılı ve 08.03.2010 günlü çevrimiçi elde edilen kararı.

² *Legal Hukuk Dergisi* Ocak. 2005:253-255.

³ Tazegül 177.

verilmeyecektir. Ancak, burada da başlanılmış inşaatlarda kazanılmış haklar korunacaktır.¹

Kazanılmış hak kavramı sadece imar planı değişiklikleri durumunda karşımıza çıkmaz. Bunun dışında pek çok sebep dolayısıyla bu kavramın tartışılması ve devam eden inşai faaliyetler üzerindeki etkisinin incelenmesi gereklidir. Danıştay 6. Dairesi'nin vermiş olduğu 2009/11838Es, 2010/1746Kr sayılı karar bu konuda incelemeye değerdir. Bahse konu kararda yapı izin belgesinin hukuki dayanağının ortadan kalkması durumu kazanılmış hak çerçevesinde ele alınmıştır. Kararda “*Boğaziçi Öngörünün Bölgesinde bulunan taşınmaza ilişkin yapı ruhsatının verildiği tarihten önce 11.12.1986 tarihinde Anayasa Mahkemesi'nin 1985/11Es, 1986/29Kr sayılı kararıyla, yapı izin belgesinin hukuki dayanağını oluşturan 3194 sayılı Yasanın 47. Maddesinin ilgili hükmünün iptal edildiği, yapı ruhsatının bu tarihten sonra ancak bahsi geçen Anayasa Mahkemesi kararının Resmi Gazetede yayımlandığı 18.04.1987 tarihinden önce 13.02.1987 tarihinde TRT kurumu vasıtasıyla, müteakkip günlerde de yazılı basın marifetiyle kamuoyuna duyurulduğu da dikkate alındığında, yapı ruhsatının alınarak yapıya başlanılan tarihlerde, ruhsatların hukuki dayanağının bulunmadığının bilinmediğinden bahsetmenin mümkün olmadığı, idarece verilmiş yapı ruhsatlarının hukuka aykırı olduğu, dolayısıyla bu işlemde yararlanan yapı sahibi lehine müktesep hak sağlamayacağı hususunun tartışmasız olduğu” denilerek hukuki dayanaktan yoksun bir yapı ruhsatına dayanılarak yapılan inşai faaliyetlerin kazanılmış hak çerçevesinde korunamayacağı belirtilmiştir.²*

E. Yapı Kullanma (İskan) İzni

Yapılaşma sürecinin tamamlanması, yapının imar mevzuatı ve imar planlarına uygun, ruhsat ve eki projelere bağlı kalarak yapıldığının idare tarafından tespiti ile mümkün olacaktır. İdarenin irade açıklaması ile tamamlanan bu tespit, yapı kullanma izninin verilerek yapının tamamlanmış olduğunun yani kullanıma açılacağına kabulü ile ya da bu iznin verilmemesi ile sonuçlanacaktır.³

¹ Ergen, *İmar Planları* 250.

² *Danıştay Dergisi* Sayı:124. 2010: 261-263.

³ Çolak, *İmar Hukuku* 406.

1. İskan İzninin Hukuki Niteliği

İdari işlem, idari bir makam tarafından kamu hizmetinin yürütülmesi için, kamu gücü kullanılarak ve tek yanlı iradeyle gerçekleştirilen işlemdir. Kesin ve yürütülmesi zorunlu olan bu işlemler idari faaliyetin temelini oluşturacak niteliktedir.¹

Yapı kullanma yani iskan iznini hukuki olarak değerlendirmek gerekirse bu işlem birel ve öznel nitelikte bir işlemdir.

Birel işlemler, idarenin tek yanlı iradesi ile belli kişi ya da nesnelere için yeni bir hukuki durum yaratan ya da mevcut durum üzerinde değişiklik oluşturan, mevcut hukuki durumu kaldıran ve idari karar olarak da adlandırılan işlemlerdir. Öznel işlemler ise, belirli bir kişi ya da nesneyi yeni bir hukuksal durumun içine sokan, kişiden kişiye değişen işlemlerdir.²

Birel-öznel işlemler genel olmayan yani öznesi belli, konusu belli işlemlerdir.³ Birel işlemler belli kişi ve durumlara ilişkin tek yanlı idari işlemlerdir. Yapı kullanma izni verilmesi de idarenin tek yanlı irade açıklamasıdır.⁴

2. İskan Başvurusu ve Başvurunun Karara Bağlanması

İmar Kanunu'nun 30. maddesi uyarınca, “ *yapı tamamen bittiği takdirde tamamının, kısmen kullanılması mümkün kısımları tamamlandığı takdirde bu kısımlarının kullanılabilmesi için inşaat ruhsatını veren belediye veya valilik bürolarından izin alınması zorunludur.*” Madde metninde geçen “*veya yeminli serbest mimarlık veya mühendislik*” ibaresi Anayasa Mahkemesi'nin 11.12.1986 tarih ve 1985/11Es, 1986/29Kr sayılı kararıyla iptal edilmiş ve yapı kullanma izni verme yetkisi sadece valilik veya belediyelere bırakılmıştır.

Yapı kullanma izni verme yetkisi sadece belediyelere ve valiliklere verilmiş olduğundan bu yetkinin başka makamlar tarafından kullanılması hukuka aykırı

¹ Turgut Candan, *Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu* (Ankara: Maliye ve Hukuk Yayınları, 2006) 64.

² Kaya 50-51.

³ Ayhan 3060.

⁴ Şekerci 200.

olacaktır. Bazı durumlarda ruhsat alma aşamasında farklı kurumlardan görüş alınsa da yapı kullanma izni bu kurumlar tarafından verilmemelidir. Danıştay 6. Dairesi'nin vermiş olduğu 2008/6978Es, 2010/4666Kr sayılı kararda, “ *Taşınmaz kültür ve tabiat varlıkları, bunların koruma alanları ve sit alanlarında inşaat ruhsatı verme aşamasında koruma bölge kurullarından izin alınacağı ancak Belediye mücavir alan sınırları içinde yapı kullanma izin belgesi verme görev ve yetkisinin belediyelere ait olduğu sonucuna varılmaktadır*” denilmek suretiyle bu konuda yetkinin belediyelerde olduğu ve bu yetkinin başka bir kuruma verilmesinin hukuki temeli bulunmadığını göstermektedir.¹ Yapı kullanma izni verme yetkisi sadece belediye ve valiliklere verilmiş bir yetki olmasına karşın Danıştayın farklı kararları da bulunmaktadır. Bu konuda verilen 2007/3143Es, 2009/1977Kr sayılı karar incelenebilir. Bu kararda “ *...sayılı parsel üzerindeki binaya 03.09.2004 günlü, 9 sayılı inşaat ruhsatının verildiği, bu ruhsatın fen memuru tarafından onaylandığı, anılan bina için 28.10.2005 günlü, 15 sayılı yapı kullanma izin belgesi verildiği, bu belgenin de fen memuru tarafından onaylandığı, 08.11.2005 günlü, 05/291 sayılı işler ile anılan yapı kullanma izin belgesinin belediye başkanı tarafından onaylanması gerekirken, fen memuru tarafından onaylandığı, yapı kullanma izin belgesinin belediye başkanlığına iade edilerek belediye başkanı tarafından onaylanmış iskan ruhsatı alınması gerektiğinin belirtildiği, bu işlemin iptali istemiyle bakılan davanın açıldığı anlaşılmaktadır. ...uyuşmazlık konusu yapıya verilen inşaat ruhsatının fen memurunca imzalanarak onaylanması üzerine, aynı yapıya verilen yapı kullanma izin belgesinin yine fen memurunca imzalanarak onaylanmasında usulde paralellik ilkesi gereği hukuka aykırılık bulunmadığından, anılan yapı kullanma izin belgesinin belediye başkanınca onanmadığından iade edilmesine ilişkin dava konusu işlemin iptali yolundaki idare mahkemesi kararında sonucu itibariyle isabetsizlik görülmemiştir.*” denilmiştir.² Yapı ruhsatı ya da yapı kullanma izin belgesi verilmesi konusunda hangi makamların yetkili olduğu hususu kanunun ilgili maddelerinde açıkça belirtilmiştir. Bununla beraber bu yetkinin belediye makamı adına belediye başkanı tarafından kullanılması gerektiği de tartışmasızdır. Her ne kadar bahse konu kararda davacı tarafa yüklenilecek bir kusur olmasa da, yapı ruhsatının yetkisiz kişice verilmiş olması yapı kullanma izninin de bu yetkisiz kişice verilmesini haklı kılmamaktadır. Burada açık bir şekilde yetki gaspı vardır.

¹ *Danıştay Dergisi* Sayı: 125. 2010:234-236.

² *Danıştay Dergisi* Sayı: 122. 2009:303-305.

Ancak, verilen kararda bu hususlar dikkate alınmayarak usulde paralellik ilkesi gereği işlem hukuka aykırı bulunmamıştır.

Yapı kullanma izni için yapı sahibi kişinin ilgili idareye başvurusu ve idarece yapının uygunluğunun kontrol edilmesi gerekmektedir. Yapı sahibi tarafından idare görevlilerinin yapıyı kontrol etmesinin engellenmesi durumunda yapı kullanma izni talebi denetimin yapılamaması sebebiyle reddedilecektir. Yapılan bu kontrol sırasında yapının ruhsat ve eklerine uygun yapıldığı, teknik bakımdan uygun olduğu, kullanılmasında fen bakımından sakınca olmadığı, bina inşaat harcının ödendiği, otopark ihtiyacı varsa bu ihtiyacın karşılandığı ve benzeri şekil şartlarının oluştuğu kabul edilirse yapı kullanma izni verilecektir.¹ Ancak, yapı kullanma izni verilmiş olsa da kanuna, ruhsat ve eklerine aykırılıktan kaynaklanan her türlü vergi, resim ve harçtan dolayı yapı sahibinin borcu devam edecektir.² Yani yapı kullanma izni alınmış olması ruhsata aykırılıkları ve bu aykırılıklardan doğacak sorumluluğu ortadan kaldırmayacaktır. Danıştay 6. Dairesi'nin bu konuyla ilgili vermiş olduğu bir kararında “ *yapı kullanma izin belgesinde dairenin yüzölçümünün 68 metrekare olarak belirtildiği, halihazırda yapılmış olan dairenin yüzölçümünün ise 61,19 metrekare olduğu anlaşılmıştır. Yapı kullanma izni verilmiş olması ruhsata aykırılıktan doğacak olan sorumluluğu ortadan kaldırmayacağından ruhsata aykırı olarak yapıldığı bilirkişi raporuyla sabit olan yapının 14.06.2000 günlü yapı tatil tutanağı ile tespit edilmesi üzerine yıktırılarak mimari projeye uygun hale getirilmesi yolunda tesis edilen dava konusu işlemden hukuka aykırılık bulunmamaktadır.*” denilmektedir.³

506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu uyarınca izin belgesi verilmeden önce yapı sahiplerinden Kuruma borçlarının olmadığına dair bir belge istenecektir.⁴ 506 sayılı Kanun'un 83. maddesi sadece bina sahibi kişiden kuruma borcunun olmadığına dair belge istenebileceğini düzenlemektedir. Bu sebeple, yapının müteahhidinin yapı sahibinden başka bir kişi olması durumunda müteahhidin sigorta prim borcu sebebiyle yapı kullanma izni talebinin reddedilmesi hukuka aykırıdır. Ayrıca 3194 sayılı Kanun'un 5940 sayılı Kanunla değişik 28. maddesinde de bu durum ele

¹ Abacıoğlu, Abacıoğlu 265.

² Özkaya 384.

³ Danıştay 6. Dairesi'nin 2004/1650Es, 2006/1921Kr sayılı ve 12.04.2006 günlü çevrimiçi elde edilen kararı.

⁴ Bilgin, Sezer 523.

alınmıştır. Bu konuyla ilgili olarak Danıştay vermiş olduğu bir kararda, “3194 sayılı İmar Kanunu’nun 5940 sayılı Kanunla değişik 28. maddesinde,yapı müteahhidinin yapım işlerinden doğan vergi ve sigorta primi borçlarının ve diğer sorumluluklarının gereğinin yerine getirilmemesi sebebiyle yapı kullanma izin belgesi verilmesi işlemleri tamamlanmayan yapılar için, yapının müteahhidi olmayan yapı sahibinin talebi üzerine, ilgili idarece durum tespit edilerek yapı kullanma izin belgesi verilir.Bu durumda 3194 sayılı kanun’un 28. maddesi hükmü uyarınca yapının müteahhidi olmayan davacıya, müteahhidin sigorta primi borcu bulunduğundan bahisle yapı kullanma izni belgesi verilmemesinde hukuka uygunluk yoktur.” demek suretiyle müteahhidin prim borcu sebebiyle yapı kullanma izni başvurusunun reddedilemeyeceğini belirtmiştir.¹

İnşaatın kısmen veya tamamen bitmesi ile birlikte, projeye uygunluğu ve oturulabilirliği denetlendikten sonra verilen yapı kullanma izni inşaatın konut ya da ticaret bölgesinde olmasına göre değişen miktarda harca tabidir.²

Yasa koyucu, yapı kullanma izni taleplerinin değerlendirilmesi için belediye ve valiliklere azami olarak otuz günlük bir süre vermiştir. Burada yasa koyucu istisnai bir düzenleme yapmıştır. İlgili belediye veya valiliğin suskun kalarak yapı sahibine herhangi bir cevap vermemesi durumunda başvuruya göre yapının tamamına ya da biten kısmına yönelik yapı kullanma izni verilmiş sayılacaktır.³ Yani uygulamada sıklıkla karşılaştığımız zımni red müessesesi yerine, kanun koyucu burada ayrı bir uygulamayla iskan talepleri hakkında zımni kabul müessesesini getirmiştir.⁴ İlgili idarenin suskun kalması halinin zımni kabul sayılması sebebiyle yapı kullanma izninin verilmemesi gerekçe gösterilerek zarara uğranıldığında bahisle tazminat talep edilemeyecektir. Danıştay 6. Dairesi’nin 2001/5448Es, 2002/4886Kr sayılı kararında “ Başvuru tarihinden itibaren otuz gün içinde ilgili idarece yanıt verilmediği takdirde yapının kullanılmasına izin verilmiş sayılacağı açık olduğundan yapı kullanma izni verilmemesinden doğan bir zarardan söz edilemez. Bu durumda,

¹ Danıştay 6. Dairesi’nin 2008/2267Es, 2010/2084Kr sayılı ve 03.03.2010 günlü çevrimiçi elde edilen kararı.

² Abacıoğlu, Abacıoğlu 259.

³ Bilgin, Sezer 522.

⁴ Çolak, İmar Hukuku 409.

davanın reddine ilişkin mahkeme kararında sonucu itibariyle isabetsizlik bulunmamaktadır.” denilerek bu husus belirtilmiştir.¹

Yapı kullanma izni bir yapının tamamen bitmesi dışında, bağımsız bölümlerine yönelik olarak da istenebilir. Bir dairenin bağımsız bölümlerinin tamamlanması halinde bazı şartlarda yapı kullanma izni verilecektir. Bağımsız bölüm olan dairenin tamamlanmasına rağmen, Kat Mülkiyeti Kanunu uyarınca binanın ortak kullanım yerleri olan, merdiven, kapıcı dairesi, asansör, garaj, kalorifer dairesi, kanalizasyon vb. ortak yerler yapılmamışsa bu durumda yapı kullanma izni verilmeyecektir.²

Yapı sahibinin herhangi bir kusuru olmamasına karşın bazı hallerde yapı kullanma izni verilmemesi söz konusu olabilir. Örneğin; taşınmazın bulunduğu alanın imar planının iptal edilmesi ve bu iptal kararının kesinleşmesi ile bölgenin plansız hale gelmesi durumunda, daha önceki plan da kendiliğinden yürürlüğe girmeyeceğinden, idarece usulüne uygun bir plan hazırlanana kadar yapı kullanma izni taleplerinin reddedilmesi gerekmektedir. Danıştayın bu konuda vermiş olduğu kararlar da bu doğrultudadır.³ Yine Danıştay kararlarında görüldüğü üzere, kişilerin yapı kullanma izin belgesine dayanak oluşturan imar planları ve yapı ruhsatının düzenlenmesi aşamasında oluşan bazı hukuka aykırılıklar ve bu sebeple devam etmekte olan ceza soruşturmaları bulunması durumunda da soruşturma sonuçlanana kadar yapı kullanma izin taleplerinin reddedilmesi gerekmektedir.⁴

Ruhsat ve eklerine uygun olan bir yapının, kullanma izni alınmadan kullanılması durumu ve bu halde uygulanacak yaptırımlar İmar Kanunu’nda net bir biçimde düzenlenmemiştir. 6785 sayılı Kanunu’da ise bu durum ayrıntılı olarak düzenlenmiş ve özellikle para cezası, kullanımı geçici olarak durdurma ve kullanımı engellemeye yönelik tedbirler yapı kullanma izninin alınmaması özelinde incelenmiştir.⁵

¹ *Danıştay Dergisi* Sayı: 1. 2003:241-242.

² Abacıoğlu, Abacıoğlu 266.

³ Danıştay 6. Dairesi’nin 2010/485Es, 2011/405Kr sayılı ve 22.02.2011 günlü çevrimiçi elde edilen kararı.

⁴ Danıştay 6. Dairesi’nin 2010/6602Es, 2010/8332Kr sayılı ve 22.09.2010 günlü çevrimiçi elde edilen kararı.

⁵ Ayanoğlu 111.

3. Yapı Kullanma İzni Verilmesinin Sonuçları

Yapı kullanma izni inşa edilen şeyin hukuksal statüsünü değiştirmekte ve ona yapı statüsü verilmesini sağlamaktadır. Yapı kullanma izni sadece yapının belli kullanım şekline yönelik bir izin değildir. Bu izin aynı zamanda yapının hukuken bütün şartlara uygun bir biçimde tamamlandığı ve bu sebeple kullanılmasında herhangi bir mahsur olmadığını gösteren bir izindir. Bu açıdan İmar Kanunu'nun ilgili 31. maddesinde “*inşaatın bitme günü, kullanma izninin verildiği tarihtir*” denilerek yapı kullanma izninin önemi belirtilmiştir.¹

Yapı inşai ve fiili anlamda bitmiş olsa da, yapının imar hukuku anlamında bittiğini yapı kullanma izni sayesinde anlarız. Yani yapı kullanma izni verilmesinin en önemli sonucu yapının bitmiş sayılmasıdır. Bu aşamadan sonra yapının bağımsız bölümlerinin ya da tamamının tapu siciline işlenmesi mümkün olacaktır.² Fiziki anlamda bitmiş bir yapının süresi içinde yapı kullanma izni alınmazsa, bu yapı için yeniden ruhsat alınması gerekecektir. Aksi takdirde yapı ruhsatsız duruma düşecektir. Bu konuyla ilgili olarak Danıştay 6. Dairesi'nin 2008/12154Es, 2010/10561Kr sayılı kararında “*Dosyada yer alan belgelere göre, 08.09.2000 günlü, 18/78 sayılı inşaat ruhsatı ile işlem gören yapının yapı kullanma izni verilmesi istemiyle başvuru yapıldığı 24.01.2008 tarihi itibarıyla 5 yıllık ruhsat süresinin sona erdiği açıktır. Uyuşmazlık konusu yapı için 5 yıllık inşaat ruhsatı süresi içinde yapı kullanma izin belgesi alınmadığından, yasal olarak tamamlandığının kabulüne olanak bulunmayan yapının ruhsat süresinin dolması nedeniyle ruhsatsız hale gelerek yapıya yeniden inşaat ruhsatı düzenlenmesi sonrasında yapı kullanma izin başvurusunun değerlendirileceği yolundaki dava konusu işlemde hukuka aykırılık bulunmamaktadır.*”denilerek yasal süresi içinde yapı kullanma izni alınmayan yapıların bitmiş kabul edilemeyeceği ve ruhsatsız duruma düşecekleri belirtilmiştir.³

Yapının yapı kullanma izni alınmasıyla bitmiş kabul edilmesinin dışında bu iznin alınmış olmasının elektrik, su ve kanalizasyon hizmetlerinden faydalanılması açısından da önemi vardır. Şöyle ki; yapı kullanma izni verilmeyen yapılar bu hizmet ve tesislerden yararlanamayacaktır.

¹ Ayanoğlu 109.

² Çolak, *İmar Hukuku* 411.

³ *Danıştay Dergisi* Sayı: 126. 2011:225-227.

Yapı kullanma izni yapının bazı bağımsız bölümlerine yönelik verilmişse, yapının sadece bu kısımları belediye hizmet ve tesislerinden faydalanacaktır. Ayrıca yapı kullanma izni alınmasından sonra, yapıda ruhsat ve eklerine aykırı bir durum söz konusu olmadığı sürece yapının belediye hizmet ve tesislerinden yararlanması engellenemeyecektir.¹

Yapı kullanma izni verilmesinin bir diğer sonucu da, hata, hile ya da kusuru olmayan yapı sahibinin, usulüne uygun almış olduğu yapı kullanma izninden sonra, yapı ruhsatına dayanak teşkil eden imar planının iptali halinde kazanılmış haklarının korunmasıdır.²

F. Yapı Denetimi

Yapılaşma faaliyetinin gerek idari kurumlarca, gerekse özel kurum ve kişilerce denetlenmesi kişilerin mülkiyet hakkına getirilen bir sınırlamadır. Ancak planlama faaliyetlerinin amacına ulaşabilmesi ve kamu düzeninin sağlanması açısından bu denetleme bir zorunluluktur.³ Yapı denetimi, imar mevzuatı ve imar planına uygun olarak yapının yapılması, değiştirilmesi, kullanımı, korunması ya da yıkımı gibi konularda ilgili kurumlarca ya da kişilerce gerekli tedbirlerin alınmasıdır.⁴

1. Ruhsat Veren İdarenin Denetim Yetkisi

İnşai faaliyetlerin imar planlarına ve mevzuata uygunluğunun denetimi yetkisi, yapı ruhsatı düzenleme yetkisine sahip idare olarak belediyeler ve valiliklere aittir. Yapı ruhsatlarında yapılaşma hakkının ayrıntılı olarak düzenlenmiş olması sebebiyle bu denetimleri ruhsat düzenleyen idarelerin yerine getirmesi gerekmektedir.⁵

Yapılaşma sürecini denetleme konusunda öncelikli olarak ruhsat veren ilgili idarelerin denetim yetkisi bulunmakta, yapı denetim kuruluşları ise daha çok ilgili

¹ Karavelioğlu *İmar Kanunu ve Mevzuatı* 1161.

² Kalabalık *İmar Hukuku* 360.

³ Çolak, *İmar Hukuku* 468.

⁴ Kalabalık, *İmar Hukuku Dersleri* 35.

⁵ Çolak, *İmar Hukuku* 474.

idarelere kamu hizmetlerinin sağlıklı yürütülebilmesi için teknik yardımda bulunmaktadır.¹

İlgili idareler tarafından yapılan bu denetimin teknik bilgi ve uzmanlık gerektirmesi sebebiyle sıradan bir kamu görevlisi tarafından yapılması olanaklı değildir. Bu açıdan yapılaşma faaliyetlerinin projelere ve gerekli standartlara uygun yapılıp yapılmadığının teknik elemanlar tarafından denetlenmesi gerekir ki bu faaliyet özel idari kolluk olarak kabul edilir. İnşai faaliyetlere yönelik gerçekleştirilen bu kolluk imar kolluğu olarak adlandırılabilir. İdare imar kolluğu faaliyetleri sayesinde imar mevzuatına yönelik görevlerini yerine getirirken, hak ve özgürlüklere yönelik, kanunda düzenlenmiş kısıtlama yetkilerini kullanabilir.²

İdare tarafından yapının her aşamasında denetim yapılabilecektir. Gerek yapı ruhsatı verilirken, gerek yapı kullanma izni verilmesi sırasında ve de gerekse yapıda inşai faaliyetlerin devamı sırasında bu denetim sorumluluğu asıl olarak ilgili idarede olacaktır.

İdarenin imar planlaması esnasında, yapıya yönelik olarak yapı ruhsatı ya da kullanma izni vermesi sırasında kendi üzerine düşen inceleme görevini yerine getirmemesi sorumluluğunu doğuracaktır. Özellikle denetim görevini yerine getirmemesi ve bu sebeple deprem gibi doğal afetlerle yapıların ya da kişilerin zarar görmesi halinde imar planlama faaliyetleri sırasında yeterli özeni göstermeyen, teknik altyapı eksikliklerini gidermeyen, inşaat sürecinin sağlıklı işlemesi için gerekli yasal düzenlemeleri yapmayan idare, zarar doğal bir afet sonucu ortaya çıksa dahi bu sorumluluktan kaçamayacaktır.³

Belediyelerin bazı konularda ve özellikle teknik donanım konusundaki yetersizlikleri sebebiyle yapı denetim süreçlerinde kamu denetim mekanizmasını yeteri kadar işletemedikleri görülmektedir. Özellikle belediyelerin bazı siyasi amaçlar sebebiyle denetim görevlerini gerektiği gibi yerine getirmemeleri ya da kamu yararı kavramını bir kenara bırakarak pek çok hukuka aykırılığı görmezden gelmeleri de söz konusu olmaktadır. Bunun yanı sıra, ruhsatlandırma sürecinde

¹Rüstem Karabatak, “Yapı Denetimine İlişkin Usul ve Esaslar”, *Türk İdare Dergisi* Sayı 454 2007:211.

²Çolak, *İmar Hukuku* 474.

³Çınar Can Evren, “İdarenin Sorumluluğunu Etkileyen Neden Olarak Mücbir Sebep”, *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2010: 290.13 Mayıs 2012<http://www.hukuk.gazi.edu.tr/editor/dergi/14_10.pdf>.

evrak hazırlıklarının gereğinden uzun sürmesi, farklı büyüklükteki yapılara dahi aynı usulün uygulanması, mevzuattaki bazı eksiklikler, çıkarılan imar afları ve kamu ücretleri sebebiyle bu alanda her zaman kalifiye eleman çalıştırılmaması gibi sebeplerle denetim süreci sekteye uğramakta ve suistimallere açık hale gelmektedir. Bu sorunların çözümü için belediyelerin kurumsal yapılarını güçlendirmek ve teknik donanımı yeterli düzeye çıkarmak gereklidir. Ancak, bunun tek başına yeterli olmayacağı açıktır. Bu sebeple, denetim görevinin başka kurum ve kişilerce de desteklenmesi gereklidir.¹

2. Büyükşehir Belediyesinin Denetim Yetkisi

İmar uygulamalarında asıl yetki yapı ruhsatı düzenleme yetkisine sahip ilçe veya ilk kademe belediyelerine ait olsa da büyükşehir belediyelerinin de denetim yetkisi bulunmaktadır. Yapı ruhsatı düzenleme yetkisine sahip belediyenin denetleme yetkisini zamanında kullanmaması durumunda büyükşehir belediyelerinin yetkisi söz konusu olacaktır.²

Denetleme, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun Büyükşehir Belediyelerine, ilçe ve ilk kademe belediyelerinin imar uygulamalarını denetleme yetkisi veren 11. maddesi uyarınca da yapılabilir.³ Büyükşehir belediyelerinin bu denetim yetkisi hem yapı ruhsatlarının imar planlarına uygunluğu ve hem de fiili durumun bu uygunluğu sağlayacak şekilde yapılıp yapılmadığı konusundadır.⁴

Büyükşehir belediyelerine, ilçe ve ilk kademe belediyelerinin imar uygulamaları ile ruhsatsız ve ruhsata aykırı yapılar üzerinde denetim yapmak konusunda adeta hiyerarşik bir denetim yetkisi verilmiştir. Bu denetim yetkisi ile büyükşehir belediyelerine, konu ile ilgili her türlü bilgi ve belgeyi isteme hakkının yanı sıra, bunları inceleyip örneklerini alma hakkı da tanınmıştır. Bu amaçla istenilen her türlü belge ve bilginin en geç on beş gün içinde büyükşehir belediyelerine

¹ TMMOB Şehir Plancıları Odası Yayını, *Kaçak Yapılaşma İle İlgili Süreçler, Sorunlar, Çözüm Önerileri Değerlendirme Raporu*, 2004: 100-101 20 Mayıs 2012
<http://www.spo.org.tr/resimler/ekler/6072631582fc240_ek.pdf>.

² Çolak, *İmar Hukuku* 475.

³ Yasin 59.

⁴ Çolak, *İmar Hukuku* 477.

verilmesi gerekir.¹ Büyükşehir belediyelerinin ilçe belediyeleri üzerindeki denetim yetkisi Anayasa’da yer alan idari vesayet yetkisi şeklinde olmamasına karşın, içeriği bakımından yani maddi anlamda idari vesayete yakın bir nitelik taşımaktadır.² Büyükşehir belediyelerinin yapmış olduğu tespit sonucu bilgilendirilen belediyeler, bu bildirimden itibaren en geç üç ay içinde yapı hakkında gerekli işlemleri yapmalıdır.³ Tespit edilen eksiklik ve aykırılıkların giderilmesi için belediyelere üç ayı geçmemek üzere süre verilir ve verilen bu süre sonunda eksikliklerin ve aykırılıkların giderilmemesi durumunda bu eksiklik ve aykırılıkları bizzat giderme konusunda büyükşehir belediyesinin yetkisi bulunmaktadır. Bu bağlamda büyükşehir belediyesinin, yapıyı mühürleme, idari para cezaları verme ve aykırılıklar yine de giderilmediği takdirde yapıyı yıkmaya yetkisi vardır.⁴ İlk kademe belediyelerinin, büyükşehir belediyesi tarafından bildirilen hukuka aykırı durumları ortadan kaldırmayarak hareketsiz kalmasından bir süre sonra büyükşehir belediyeleri bizzat yetkili olacaktır. Burada bir tüzel kişiliğin diğer tüzel kişiliğin yerine geçerek onun yerine işlem tesis etmesi söz konusudur.⁵ Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun ilgili 11. maddesi hükmünden de anlaşıldığı üzere bu madde uyarınca belediyelere en fazla üç ay süre verilebilir. Yani verilecek süre Büyükşehir Belediyesinin takdirine göre daha az da olabilir. Danıştay 6. Dairesinin vermiş olduğu bir kararda bu husus belirtilerek ‘ *dava konusu işlemin ruhsatsız ya da ruhsata aykırı yapının denetimi uyarınca tesis edilmiş bir işlem olmadığı, bir imar uygulaması olan yapı ruhsatının imar planına aykırı olduğu gerekçesiyle tesis edilen bir işlem olduğu, bu anlamda anılan mevzuat hükümleri uyarınca en fazla üç ay süre verilebileceği, davalı idare tarafından da dava konusu işlem tesis edilmeden önce süre verilerek 19.03.2010, 30.03.2010, 08.04.2010 tarihlerinde gerekli uyarıların yapıldığı görülmektedir. Bu durumda, dava konusu yapı ruhsatları iptal edilmeden önce anılan yasa hükmüne uygun olarak süre verildiğinden İdare Mahkemesince, yapı ruhsatlarının imar planlarına uygunluğu incelenmek suretiyle davada yeniden karar verilmesi*

¹ Mehmet Sinan Cebe, *Belediye Yasası Ve Büyükşehir Belediye Yasası* (Ankara: Adalet Yayınevi, 2007) 294.

² Kahraman Berk, “ İdare Hukukuna ve İdari Yargıya İlişkin Değerlendirme.-I-”, *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası* 2007: 39 10 Haziran2012

<www.iudergi.com/tr/index.php/hukukmecmuu/article/viewfile/3799/3395>

³ Yasin 59.

⁴ Cebe 294.

⁵ Berk, *İdare Hukukuna ve İdari Yargıya İlişkin Değerlendirme.-I-* 36-37.

gerekmektedir.” denilmiştir.¹ Ancak, Büyükşehir Belediyesi’nin bu yetkisini kullanmayarak, imar mevzuatına aykırı olduğu ileri sürülen yapı ruhsatının iptali talepli olarak dava açtığı da görülmektedir. Danıştay’ın bu konuda vermiş olduğu örnek kararları da bulunmaktadır. Danıştay bu konuyla ilgili bir kararında, “ ...S.S. *Yenikent İşletme Kooperatifince söz konusu taşınmaz için 18.01.2010 günlü, 411 sayılı dilekçe ile sosyal tesis, işyeri ve düğün salonu inşaatı için inşaat ruhsatı müracaatında bulunulduğu, Odun Pazarı Belediye Başkanlığınca 05.02.2010 günlü, 57 sayılı inşaat ruhsatının verildiği, davacı Eskişehir Büyükşehir Belediyesi İmar Yönetmeliği’ne göre sosyal tesis, işyeri ve düğün salonu yapılamayacağı ve anılan alanda devam eden inşaatın imar mevzuatına aykırı olduğu ileri sürülerek söz konusu ruhsatın iptali istemiyle görülen davanın açıldığı,....bozma isteminin yerinde görülmemeyerek anılan mahkeme kararının onanmasına..” diyerek konuyla ilgili onama kararı vererek Büyükşehir Belediyesi’nin denetim yetkisi bulunmasına karşın, bazı hallerde dava yoluna da başvurabileceğini kabul etmiştir. ²*

Büyükşehir Belediyelerinin denetim yetkisine yönelik olarak, 21.12.2011 tarih ve 28149 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında 3030 Sayılı Kanunun Uygulanması İle İlgili Yönetmeliğin Yürürlükten Kaldırılmasına Dair Yönetmelik’in 1. maddesi ile yürürlükten kaldırılan Mülga Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında 3030 Sayılı Kanunun Uygulanması İle İlgili Yönetmelik’in 9. ve 10. maddelerinde ilçe belediyelerinin işlerini Büyükşehir Belediyesi denetimi altında yapmaları ve Büyükşehir Belediyesince kurulabilecek olan ayrı bir denetim birimi ile denetim faaliyetlerinin yapılabileceği, bu birimin inceleme, soruşturma ve teftiş yetkisine sahip olacağı düzenlenmişti. Buradaki amaç bu denetim birimleri ile ilçe belediyelerinin imar uygulamalarına uyum sağlama amacına yönelikti. Ancak uygulamada uzun zamandan beri Büyükşehir Belediyelerinde böyle bir birim kurulmamıştı. ³

¹ Danıştay 6. Dairesi’nin 2011/186Es, 2011/2178Kr sayılı ve 13.06.2011 günlü çevrimiçi elde edilen kararı.

² Danıştay 6. Dairesi’nin 2010/10708Es, 2011/2269Kr sayılı ve 15.06.2011 günlü çevrimiçi elde edilen kararı.

³ Kalabalık, *İmar Hukuku Dersleri* 431.

3. Genel İdari Kolluğun Denetim Yetisi

Genel idari kolluğun en önemli amacı kamu düzenini sağlamak ve kamu düzeninin bozulmasına yol açabilecek durumların varlığı halinde bu durumları engellemektir. İmar planlamaları neticesinde bu plan kararlarının uygulanmaya başlamasıyla birlikte bazı olumsuzluklar oluşabilecek ve bu olumsuzluklardan kamu düzeni de etkilenecektir. Bu olumsuzlukların ortaya çıkması halinde imar kolluk birimlerinin yetersiz kalması söz konusu olabilir. Bu sebeple oluşan olumsuzlukların giderilmesi için gerekli tedbirleri almak konusu da genel idari kolluğun görevleri arasındadır. Bu bağlamda genel idari kolluk yetkisi emniyet ve jandarma teşkilatı tarafından kullanılmaktadır. ¹

4. Fenni Mesullerin Denetim Yetkisi

Yapılarda mimari, statik, planlama ve her türlü teknik konuda plan, proje, etüt ve hesaplamaların hazırlanması ve bunların yerine getirilmesi konusunda uzmanlık alanlarına göre mühendisler, mimarlar ve şehir planlama meslek mensupları yetkilidir. Fenni mesul genel anlamıyla inşaatın verilen ruhsata uygun yapılmasının ve özellikle şantiyede yapılan çalışmaların iş sağlığı ve güvenliğine uygun olarak yerine getirilmesinin sorumluluğunu üstlenen kişidir. Aynı zamanda yapının teknik sorumluları durumunda olan bu meslek mensupları yapı sahibi ve idareye karşı sorumlu olmaları sebebiyle yapıda mevzuata ya da planlara aykırılık yapılması durumunda ya da görevden çekilmeleri halinde bu hali en geç altı iş günü içerisinde belediye veya ilgili valiliğe bildirmekle yükümlüdürler. Yapılan bu bildirim neticesinde en geç üç iş günü içerisinde yapıya ilişkin olarak tespit yapılarak yapı tatil tutanağı düzenlenecektir.² Ayrıca fenni mesuller, yapının yürürlükteki kanun ve mevzuat hükümlerine, teknik şartnameler, işçi sağlığı ve iş güvenliği tüzüğüne, fen ve sağlık kurallarına uygun yapıp yapılmadığını da denetlerler.³ Böylece yapının inşa aşamasında denetimsiz kalması engellenmiştir. Yani teknik sorumlular hem

¹ Çolak, *İmar Hukuku* 477-478.

² Çolak, *İmar Hukuku* 500-501.

³ Ergen, Böke 233.

ilgili kuruma karşı yapı sahibinin vekili sıfatıyla ve hem de yapı sahibine karşı ilgili kurum müfettişi gibi çalışmaktadırlar. ¹

Fenni mesullerin bu denetim sırasında bazı özellik ve büyüklükteki yapıların denetim faaliyetine yardımcı olması için uzmanlık alanlarına göre, uygun sayıda ve nitelikte fen adamı istihdam etmesi gereklidir. Ayrıca fenni mesullerin, ayrıntılı bir rapor düzenleyerek idareye vermek, yapı kullanma belgesini imzalamak gibi görevleri de vardır. Bu kişiler aynı yapıyla ilgili olarak, şantiye şefliği, taşeronluk ya da yapı müteahhitliği yapamazlar. ²

İmar Kanunu'nun ilk halinde fenni mesuliyet yetkisi sadece mimar ve mühendislere verilmişken, ilgili madde hükmünde 1989 senesinde yapılan bir değişiklik ile fen adamı kavramı getirilmiş ve fen adamlarına da yetki verilmiştir. ³ İmar Kanunu'nun 5. maddesinde fen adamları; *yapı, elektrik tesisatı, sıhhi tesisat ve ısıtma, makine, harita - kadastro ve benzeri alanlarda mesleki ve teknik öğrenim veren en az lise dengi okullardan mezun olmuş veya lise mezunu olup, bir öğretim yılı süreyle bakanlıkların açmış olduğu kursları başarıyla tamamlamış olanlar ile 3308 sayılı Çıraklık ve Meslek Eğitimi Kanununa göre ustalık belgesine sahip olan elemanlar*” olarak tanımlanmıştır. Fenni mesullerin mesuliyetleri ile ilgili 28. madde hükmü uyarınca yapının proje ve eklerinin tanzimi ve inşaatın kontrolü konusunda 38. maddede belirtilen meslek mensupları yetkilidir. İmar Kanunu'nun 38. maddesinde belirtildiği üzere görev, yetki ve sorumlulukları yönetmelikle düzenlenen fen adamları da plan, proje hazırlama ve bunların uygulanması ile ilgili yetki sahibidir. Ancak, burada önemli olan bu yetkilerini uygun şekilde kullanmalarıdır.

Danıştay 6. Dairesince verilen bir kararda, “*elektrik projesinin elektrik teknisyeni tarafından çizildiği, elektrik mühendisi tarafından onaylandığı ve yapı denetim komisyonu raporunda proje denetçisi olarak elektrik mühendisinin yer aldığı, bu durumda ikinci grup fen adamı olarak proje çizme, uygulama yetkisi olan elektrik teknisyeninin projede yer alan bağlantı gücüne göre fenni mesuliyet*

¹ Erkün 54-55.

² Çolak, *İmar Hukuku* 501.

³ Kalabalık, *İmar Hukuku Dersleri* 428.

üstlenmesi mümkün olduğu” denilerek fen adamlarının bu yetkilerini ancak şartları dahilinde kullanabilecekleri belirtilmiştir. ¹

Fenni mesullerin istifa etmesi ya da ölmeleri durumunda yine aynı meslekten başka bir kişi tarafından bu mesuliyet üstlenilmedikçe yapının devamına izin verilmeyeceği gibi, mesulün istifası halinde de önceden yapmış olduğu işlere karşı denetimden doğan sorumluluğu devam edecektir. Yeni mesul tarafından eski mesulün hata ve eksiklikleri giderilmeden inşaatın devamı konusunda izin verilmeyecektir.

5. Yapı Denetim Kuruluşlarının Denetim Yetkisi

3194 sayılı İmar Kanunu’nda her ne kadar fenni mesullerin, belediye ve valiliklerin denetim yetkisi düzenlenmiş olsa da, özellikle ülkemizde son yıllarda yaşanan depremler sonrasında oluşan can ve mal kayıpları bu denetimlerin yetersiz kaldığını göstermiştir. Bu sebeple can ve mal güvenliğinin sağlanması, yapıların imar planına, fen ve sağlık kurallarına, standartlara uygun yapımının kapsamlı bir şekilde denetlenebilmesi için 4708 sayılı Yapı Denetimi Hakkında Kanun çıkarılmış ² ve bu kanun maddelerinin Adana, Ankara, Antalya, Aydın, Balıkesir, Bolu, Bursa, Çanakkale, Denizli, Düzce, Eskişehir, Gaziantep, Hatay, İstanbul, İzmir, Kocaeli, Sakarya, Tekirdağ ve Yalova’da uygulanması kabul edilmişti. Her ne kadar bu iller pilot il olarak seçilmişse de illerin sayısının artırılması yetkisi Bakanlar Kurulu’na verilmişti. ³Ancak 13.07.2010 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan 14.06.2010 tarih ve 2010/624 karar sayılı Kararnamenin Eki Karar ile yapılan değişiklik sonucu bu kanunun bütün illerde uygulanması ve bu kararın 01.01.2011 tarihi itibariyle yürürlüğe girmesi kabul edilmiştir.

Yapı Denetimi Hakkında Kanun bütün illerde uygulanmaya başlamadan önce bu kanunun uygulanmadığı illerde ve ayrıca kanunun uygulama alanı bulduğu illerde de kanunun çıkmasından önce yapı ruhsatı ve yapı kullanma izninin alınması

¹ Danıştay 6. Dairesi’nin 2007/2091Es, 2009/2978Kr sayılı ve 23.03.2009 günlü çevrimiçi elde edilen kararı.

² Hidayet Mat, “Ruhsatsız veya Ruhsatsız Duruma Düşmüş Yapılarda Yapı Ruhsatı ve Denetimi İle İlgili İşlemler”, *Lebib Yalkın Mevzuat Dergisi*, Mayıs 2006: 162-163.

³ Kalabalık, *İmar Hukuku Dersleri* 439.

hallerinde Yapı Denetim Kanunu hükümlerinin uygulanmayacağı açıktır. Ancak, kanunun yürürlüğe girmesiyle beraber yapı ruhsatı almış olmasına rağmen yapı kullanma izni almamış olan yapıların, ya da ruhsat almamış yapıların kanunda sayılan haller dışında herhangi bir istisnaya tabi tutulması söz konusu olmayacaktır. Bu konuda Danıştay'ın bir kararında “ ..bu kanunun yürürlüğe girdiği tarihten önce 3194 sayılı İmar Kanunu ile 595 sayılı Yapı Denetimi Hakkında Kanun Hükümünde Kararname hükümlerine göre alınan yapı ruhsatları geçerli kabul edilip yapı kullanma izni alınmamış yapıların herhangi bir istisnaya tabi tutulmaması nedeniyle uyumsuzluğa konu yapının 1991 yılında alınan ruhsata istinaden inşa edildiğinin belirtilmesi, yapı kullanma izni başvurusunun ise 2006 yılında yapılmış olması nedeniyle ruhsatın yenilenmesi gerektiği, bu işlemlerin ise başvuru tarihi itibarıyla yürürlükte bulunan 4708 sayılı Kanun hükümlerine uygun olarak yürütülmesi gerekmektedir.” denilmiştir. ¹

29.06.2001 kabul tarihli 4708 sayılı Yapı Denetimi Hakkında Kanun'un 2004 senesindeki değişiklikten önceki halinde, bu kanunun 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 26 ncı maddesinde belirtilen kamuya ait yapı ve tesisler ile 27 nci maddesinde belirtilen ruhsata tâbi olmayan yapılar hariç belediye ve mücavir alan sınırları içinde ve dışında kalan yerlerde yapılacak yapıların denetimini kapsayacağı kabul edilmişti. 2004 senesinde yapılan değişiklik ile 1. maddeye “ruhsata tabi olmayan yapılar” ibaresinden sonra gelmek üzere “ile tek parselde, bodrum katı dışında en çok iki katlı ve toplam ikiyüz metrekareyi geçmeyen müstakil yapılar” ibaresi eklenmiştir. Son olarak 17.08.2011 tarihli 648 sayılı KHK'nın 24. madde düzenlemesi ile madde metni tekrar değiştirilmiş ve ,

“a) 3194 sayılı İmar Kanununun 26 ncı maddesinde belirtilen kamuya ait yapı ve tesisler ile 27 nci maddesinde belirtilen ruhsata tabi olmayan yapılar,

b) Bodrum katı dışında en çok iki katlı ve yapı inşaat alanı toplam 200 metrekareyi geçmeyen müstakil yapılar,

c) Entegre tesis niteliğinde olmayan tarım ve hayvancılık amaçlı yapı ve tesisler,

¹ Danıştay 6. Dairesi'nin 2008/11728Es, 2010/9557Kr sayılı ve 19.10.2010 günlü çevrimiçi elde edilen kararı .

d) Köy yerleşik alanlarında, belediye ve mücavir alan sınırları içinde olmayan iskân dışı alanlarda ve nüfusu 5000'in altında olan belediyelerin belediye ve mücavir alan sınırları içinde bodrum katı ve çatı arası dışında en çok iki katlı ve yalnızca bir bodrum katın inşaat alanı hesaba katılmaksızın toplam inşaat alanı 500 metrekareyi geçmeyen konut yapıları ile bunların kömürlük, otopark, depo gibi müştemilatı, hariç olmak üzere, belediye ve mücavir alan sınırları içinde ve dışında kalan yerlerde yapılacak yapıların denetimini kapsar. Ruhsata tabi olup, bu Kanun hükümlerine tabi olmayan yapılarda denetime yönelik fenni mesuliyet 3194 sayılı İmar Kanununun 26 ncı ve 28 inci maddelerine göre mimar ve mühendislerce üstlenilir. Birden fazla müstakil yapının bulunduğu parsellerde, bütün yapıların toplam yapı inşaat alanının 200 metrekareyi geçmesi halinde de bu Kanun uygulanır. Yalnızca bir bodrum katın inşaat alanı hesaba katılmaksızın toplam inşaat alanı 500 metrekareyi geçmeyen yapılarda geçici yapı müteahhidi yetki belgesi almak ve mimar veya mühendis unvanlı şantiye şefi bulundurmak, yapı müteahhitliğine ilişkin bütün sorumlulukları üstlenmek şartıyla parsel maliki kendi yapısını inşa edebilir. Ancak bu yapılarda da mimar veya mühendis unvanlı şantiye şefi bulundurulması zorunludur. Parsel malikinin veya hissedarlardan birinin mimar veya mühendis olması halinde ayrıca şantiye şefi aranmaz.”şeklinde son halini almıştır. Bu değişiklikler genel olarak ele alındığında can ve mal güvenliğinin teminini ve imar planlarına, fen ve sağlık kurallarına uygun kalitede yapı yapılmasını sağlamak ve yetersiz denetimi artırmak amacıyla çıkarılmış olan Yapı Denetimi Hakkında Kanun’un uygulama alanını genişletilerek pilot iller haricinde bütün ülke kapsamında uygulanmasını sağlamak oldukça önemli ve yapıcı bir değişikliktir. Ancak bu kanunun amacı ile tezat oluşturacak biçimde kanunun denetim yapılmasından muaf tuttuğu istisnai alanların geçerli bir gerekçe bulunmadan artırılması ise kanunun temel mantığına aykırıdır.

Yukarıda sayılan ve ilgili kanunda gösterilen istisnai haller dışında başka durumlarda da bazı yapılar Yapı Denetimi Hakkında Kanun’un uygulamasından muaf tutulabilmektedir. 2863 sayılı Yasa’nın 21. maddesine 14.07.2004 günlü, 5226 sayılı Yasa’nın 7. maddesiyle yapılan değişiklik ile 2863 sayılı Kanun kapsamında tescil edilen taşınmaz kültür varlıkları için 4708 sayılı Yasa uygulanamayacaktır. Ancak Danıştay’ın bir kararında da belirttiği üzere burada önemli olan yapıların muafiyetten yararlanabilmeleri için sit alanı olarak ilan edilen taşınmazlar üzerindeki

bu yapıların tescilli olması gerektir. Yoksa yapılar bu istisna kapsamında değerlendirilemeyecektir.¹

Bu kanun uyarınca kurulacak olan yapı denetim kuruluşları, nama yazılı ödenmiş sermayelerinin tamamı mimar veya mühendislere ait, ortakları mimar, inşaat, elektrik ve makine mühendislerinden oluşan ve denetim faaliyetlerinin dışında başkaca ticari faaliyette bulunmayan kuruluşlardır.² Yapı denetim kuruluşları özel hukuk tüzel kişileridir. Faaliyette bulunmalarının ön koşulu ise, şirketin kurulmuş olması ve bunu takiben Bayındırlık ve İskan Bakanlığı tarafından denetleme yetki belgesi almalarıdır.³

Yapı denetim kuruluşları denetim sırasında kamusal alanda işlem yapmakta ve böylelikle hem kamusal alanı denetleme ve hem de özel hukuk tüzel kişisi olarak serbest hareket edebilmektedirler. Bu durum idarenin bütünlüğü açısından tehlike yaratmaktadır.⁴ Bu sebeple yapı denetim kuruluşlarına izin vermek, faaliyetlerini denetlemek ve sicillerini tutmak için yapı denetim komisyonları kurulmuştur. Yapı Denetim Komisyonlarının sadece bazı konularda yetkileri bulunmaktadır. Örneğin; Yapı Denetim Komisyonlarına, denetçi belgesine sahip olan mimar ve mühendislerin sınava tabi tutulmaları konusunda yetki veren Yapı Denetimi Uygulama Yönetmeliği'nin 14. maddesinin 7. fıkrası ise, hizmet içi eğitimin verileceğine dair bu komisyonlara bir yetki verilmemesi ve yasa hükmünü aşar nitelikte düzenleme içermesi sebebiyle iptal edilmiştir.⁵

Yapı Denetimi Hakkında Kanun'da sayılan yapıların sahipleri, ruhsat başvurusundan önce yapı denetim kuruluşu ile hizmet sözleşmesi yapmak zorundadır. Eğer yapı sahibi ruhsat sürelerine riayet etmeyerek ruhsatın hükümsüz hale gelmesine sebep olursa taraflar arasındaki bu sözleşme de sona erer.⁶ Bu sözleşme hizmetin konusu, yeri, süresi, yapının fiziki özellikleri, denetim bedeli, denetimde görevli teknik personelin listesi gibi unsurları içermek zorundadır.⁷ Yapı

¹ Danıştay 6. Dairesi'nin 2008/6737Es, 2011/164Kr sayılı ve 02.02.2011 günlü çevrimiçi elde edilen kararı.

² Karabatak 200.

³ Çolak, *İmar Hukuku* 509.

⁴ Kalabalık, *İmar Hukuku Dersleri* 448.

⁵ Danıştay 6. Dairesi'nin 2008/2196Es, 2011/1368Kr sayılı ve 16.05.2011 günlü çevrimiçi elde edilen kararı.

⁶ Karabatak 210.

⁷ Kalabalık, *İmar Hukuku Dersleri* 452.

denetim kuruluşları ilgili idareye taahhütname vererek, yapının usulüne uygun tamamlanması konusunda yapı sahibi ile birlikte idareye karşı sorumlu olurlar. Bu sebeple eğer ruhsat ve eklerine aykırı bir durum oluşursa üç iş günü içerisinde durumu ilgili idareye bildirmek zorundadırlar. Danıştay'ın bir kararında “*yapılan denetim sonucunda davacı şirketin inşaattaki ruhsata aykırı hususları üç iş günü içinde bildirmeyerek denetim görevini yerine getirmediğinin anlaşıldığından, şirketin denetim faaliyetinin kanunun 8. maddesi uyarınca üç ay süre ile durdurulmasında hukuka aykırılık bulunmadığı*”denilmek suretiyle üç iş günü içinde bildirim yapılmamasının denetim görevini ihlal anlamına geldiği belirtilmiştir.¹

Yapı denetim faaliyetini gerektiği gibi yerine getirmeyen denetim kuruluşlarının faaliyeti bir yıla kadar durdurulabilir ve belgeleri geçici olarak alınabilir. Yapı denetim kuruluşuna ya da yapı denetçisine durdurma cezası verilirken görevli olunan her inşaat nedeniyle ayrı ayrı ceza verilmesi gereklidir. Danıştay 6. Dairesi'nin vermiş olduğu bir kararda “*Yapı denetçisi inşaat mühendisi olan davacının görev yaptığı denetim şirketinin denetim sorumluluğu altında bulunan inşaatlarda ruhsata aykırılık bulunduğundan, davacının görevli olduğu 6 ayrı inşaat nedeniyle her bir inşaat için ayrı ayrı geçici durdurma cezası verilmesinde hukuka aykırılık bulunmamaktadır*” denilerek bu husus belirtilmiştir.² Yine Danıştay 6. Dairesi'nin 2009/7077Es ve 2010/157Kr sayılı benzer bir kararında “*4708 sayılı Yasanın uygulanmasında imar mevzuatı uyarınca öngörülen fenni mesuliyeti ilgili idareye karşı üstlenen yapı denetim kuruluşlarının, fenni mesuliyetini üstlendikleri her bir yapının, ruhsat ve ekleri ile mevzuata uygun olarak yapılmasını denetlemek, ruhsat ve eklerine aykırı uygulama yapılması halinde durumu belirli süre içinde ilgili idareye bildirmek konusundaki yükümlülüğün, her yapı açısından yerine getirip getirmediğinin, davalı idarece ayrı ayrı düzenlenecek raporlar ile belirlenmesi ve bunun sonucuna göre ayrı ayrı cezai işlemlere konu edilmesi gerekmektedir.*” denilmiştir.³ Durdurma kararı Resmi Gazetede ilan edilerek sicile işlenir. Danıştay'ın bir kararında da belirtildiği üzere kanun maddesinde Resmi Gazetede ilan zorunluluğu aranmış olup, ayrıca tebligat zorunluluğu bulunmamaktadır. Bu sebeple açılacak olan davalarda bu hususa dikkat edilmeli ve

¹ Danıştay 6. Dairesi'nin 2009/15950Es, 2010/5936Kr sayılı ve 09.06.2010 günlü çevrimiçi elde edilen kararı.

² Danıştay 6. Dairesi'nin 2010/4470Es, 2010/10395Kr sayılı ve 12.11.2010 günlü çevrimiçi elde edilen kararı.

³ *Danıştay Dergisi* Sayı:124. 2010:259-260.

dava, kararın Resmi Gazetede yayımlandığı tarihi izleyen günden itibaren açılmalıdır.¹ Faaliyeti geçici olarak durdurulan denetim kuruluşunun mimar ve mühendisleri de bu süre içerisinde başka bir ad altında bile olsa hiç bir denetim faaliyetinde bulunamayacaklardır. Aynı zamanda faaliyeti üç defa durdurulan yapı denetim kuruluşu bir daha denetim faaliyetinde bulunamayacak ve belgesi iptal edilecektir.

Yapı denetim kuruluşlarında farklı görev alanlarında çalışan kişilerin yapı denetimi aşamasında ortaya çıkan aykırılıklardan sorumlu tutulabilmeleri için kendi uzmanlık alanları konusunda bir aykırılığın tespit edilmiş olması gerekmektedir. Örneğin, makina mühendisi olarak görev yapmakta olan kişiye, inşaat mühendisinin uzmanlık alanıyla ilgili bir konuda yapılan hata sebebiyle ceza verilmiş ve denetim faaliyetinin durdurulmuş olması durumunda yapılan durdurma işlemi hukuka aykırı olacaktır.²

Yapı denetim kuruluşlarının yöneticileri, ortakları, denetçi mimar ve mühendisler, yapı müteahhidi, proje müellifleri ve laboratuvar görevlileri ortaya çıkan yapı hasarlarından dolayı yapı sahibine ve aynı zamanda da idareye karşı kusurları oranında sorumlu olacaklardır.³ Yapı denetim kuruluşlarının denetim hizmeti verdikleri yapılardaki hasarlardan ve hizmet sözleşmesinden ötürü sorumluluğu 4708 sayılı Kanunun 3. maddesinde düzenlenmiş olup, bu sorumluluğun süresi yapı kullanma izninin aldığı tarihten itibaren, yapının taşıyıcı sistemlerinden dolayı on beş yıl, taşıyıcı olmayan diğer kısımlarda ise iki yıl olarak kabul edilmiştir.⁴

Gerek ülkemizin taraf olduğu uluslararası sözleşmelerde ve de gerekse 1982 Anayasası'nda güvence altına alınan barınma ve konut hakkının sağlanabilmesi ve özellikle deprem kuşağında yer alan ülkemizde ortaya çıkabilecek olan sorunların en aza indirilmesi açısından yapı denetim kuruluşlarının varlığı oldukça önemlidir. Ancak, burada dikkat edilmesi gereken, yapı denetim kuruluşlarının bu faaliyetlerini

¹ Danıştay 6. Dairesi'nin 2008/8884Es, 2010/6171Kr sayılı ve 15.06.2010 günlü çevrimiçi elde edilen kararı.

² Danıştay 6. Dairesi'nin 2009/16087Es, 2010/4807Kr sayılı, 14.05.2010 günlü ve 2008/8545Es, 2010/6921Kr sayılı, 30.06.2010 günlü çevrimiçi elde edilen kararları.

³ Kalabalık, *İmar Hukuku Dersleri* 457.

⁴ Karabatak 218.

sadece ticari bir amaç olarak yerine getirmemelerinin ve yapılan bu denetimlerle sağlıklı, kaliteli ve doğal afetlere dayanıklı yapılar yapılmasının sağlanmasıdır.¹

II. Ruhsata Tabi Olmayan Yapılaşmalar

Hukuka uygun yapılaşmaların sağlanabilmesi için hangi yapıların ruhsata bağlı olduğu ve hangi yapıların ruhsat alması gerekmeyeceği konusunda açık bir biçimde düzenlenmiştir. Ruhsat alması gerekmeyen yapıları basit tamir ve tadilatlar, İmar Kanunu'nun 27. maddesinde düzenlenen köy yerleşik alanları ve civarındaki bazı yapılaşmalar ve kamu alt yapı tesisleri olarak başlıklandırabiliriz . Ancak, bununla beraber, bazı kanun maddeleri ile İmar Kanunu'nda sayılan ve ruhsata tabi olmayan yapılaşmalara yenileri de eklenebilmektedir. Örneğin, Danıştay'ın bir kararında da belirtildiği üzere 25510 sayılı Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren 5189 sayılı Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un Ek 35. maddesi uyarınca, gerekli başvurular yapılarak Güvenlik Sertifikası alan baz istasyonları yapı ruhsatı ve yapı kullanma iznine tabi değildir.² Bununla beraber madde devamında *“Elektronik haberleşmeyle ilgili alt yapı oluşumunda kullanılan direk, kule, kulübe, konteynır, anten, dalga kılavuzu, enerji nakil hattı, alt yapı niteliğindeki tesisler gibi her türlü taşınır, taşınmaz mal ve teçhizat, kanun hükümlerine ve Kurum tarafından çıkarılan yönetmeliklere uygun olarak kurulmak ve Kurumdan gerekli izin, ruhsat veya sertifikaları almak şartıyla, 3194 sayılı İmar Kanunu ve İmar Kanununa dayanılarak çıkarılan yönetmeliklerde belirtilen yapı ruhsatıyesine ve yapı kullanma iznine tâbi değildir.”* denilerek baz istasyonları dışında başka hangi oluşumların yapı ruhsatı alması gerekmeyeceği düzenlenmiştir.

İmar Kanunu'nun 21. maddesinde her ne kadar, İmar Kanunu'nun 26. maddesi uygulamasının yani, kamuya ait yapı ve tesislerin ruhsat alınması gerekmeyen yapılar olarak belirtildiği görülse de bu yapılar da ruhsat almak zorunda

¹ YapıDenetimiKomisyon Raporu,28. 25Mayıs 2012
www.emo.org.tr/ekler/cbd8ca962b80445.ek.pdf?dergi=4

² Danıştay 6. Dairesi'nin 2007/1016Es, 2009/4639Kr sayılı ve 27.04.2009 günlü çevrimiçi elde edilen kararı.

olan yapılardır. Bu maddede sayılan yapılara sadece ruhsat alma konusunda kolaylık sağlanmış ve bazı ayrıcalıklar tanınarak ruhsat almalarına izin verilmiştir.

A. Ruhsata Tabi Olmayan Basit Tamir ve Tadilatlar

İmar Kanunu'nun yapı ruhsatiyesi başlıklı 21. maddesinde yapı ruhsatı alınması gerekmeyen tadilatlar ve tamirler sayılmıştır. Buna göre; *“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.”* Benzer bir düzenleme de Planlı Alanlar Tip İmar Yönetmeliği'nin 16. maddesi ile getirilmiştir. Ayrıca bu maddede yapılarda taşıyıcı unsuru, inşaat alanını etkileyen, fazladan alan kazanılmasını sağlayan ya da ruhsat eki projelerini değiştiren işlemlerin esaslı tadil olarak kabul edileceği ve bu işlemler için ruhsat alınmasının zorunlu olduğu belirtilmiştir. Danıştay 14. Dairesi vermiş olduğu bir kararda binanın zemin katındaki işletmede pencerelerin büyütülmesinin, balkonun cephe boyunca kat yüksekliği kadar pencere doğraması ile kapatılarak camekan halinde dükkanın iç mahaline eklenmesinin ve bodrum katta pencere ve duvar örgüsünün sökülerek camekan haline getirilip boş depo olarak kullanılmasının basit tamir ve tadil niteliğinde olmayıp, taşıyıcı unsuru etkilediğini ve bu sebeple ruhsata tabi olduğunu belirtmiştir.¹ Danıştay başka bir kararında ise fazladan alan kazanılması sonucunu yaratmayan basit tadilatların ruhsata tabi olmadığı konusunda *“dava konusu balkonun çıkma niteliğinde olmadığı, gömme balkon niteliği taşıdığı, açık bir kullanım mekanı olan bu balkonun ön ve yan cephesinin kapatılmak suretiyle açık kullanım alanının kapalı kullanım alanına dönüştürüldüğü, bu durumda taban alanı dışında yeni ve fazladan bir alan kazanılmadığından ve çekme mesafesinin ihlal edilmesi söz konusu olmadığından, cephe görünümünde meydana gelen değişikliğin ruhsat gerektirmemesi karşısında anılan tadilatın yıktırılmasına ilişkin işlemde hukuka uyarlık yoktur”* diyerek bu hususa açıklık getirmiştir.² İlgili Kanun

¹ Danıştay 14. Dairesi'nin 2011/6652Es, 2011/5238Kr sayılı ve 26.12.2011 günlü çevrimiçi elde edilen kararı.

² Danıştay 14. Dairesi'nin 2011/277Es, 2011/229Kr sayılı ve 20.06.2011 günlü çevrimiçi elde edilen kararı.

ve Yönetmelik hükümlerinden de anlaşılacağı üzere madde metinlerinde sayılan tamirler ve tadilatlar örnekleme yöntemiyle sayılmış ve taşıyıcı unsuru etkilememek kaydıyla ruhsata tabi olmayan tamir ve tadillerin belediyelerce hazırlanacak imar yönetmeliklerinde belirlenebileceği kabul edilmiştir. Bu açıdan uygulamada iller arasında bazı farklı yaklaşımlar olabilmektedir.

İmar Kanunu'nda sayılan tadil ve tamirler yapılardaki brüt alanı değiştiren veya taşıyıcı unsurları etkileyen nitelikteki esaslı tadil ve tamirlerden değildir. Bu sebeple basit onarım niteliğindeki işler daha çok binaların bakımı ve temizliğine yönelik olduğundan bu durumlarda ruhsat alınması gerekli değildir.¹ Bu basit onarım ve değişikliklere, bahçe düzenlemeleri, baca, saçak ve benzerlerinin onarımı, küçük kümesler, korkuluk, parotoner yapımları örnek olarak verilebilir. Ancak, yapımı sırasında iskele kurmayı gerektiren işlemler söz konusu olursa bu konuda belediyeden yazılı başvuru ile izin alınması gereklidir.² Bununla beraber Planlı Alanlar Tip İmar Yönetmeliğinde de belirtildiği gibi, korkuluk, pergole ve benzerlerinin yapımı, bölme ve bahçe duvarı, duvar kaplamaları, baca, saçak ve benzerlerinin tamirleri de ruhsata tabi değildir. Ancak, burada önemli olan bu tamir ve tadillerin ruhsata tabi olmaları ya da olmamaları değerlendirilirken gerek Büyükşehir Belediyelerince hazırlanan imar yönetmeliklerine ve de gerekse yapılan tamir ve tadillerin taşıyıcı unsurları etkileyip etkilemediğine bakılması gerektiğidir. Danıştay örnek bir kararında “*Dava konusu yapının mimari projesinde, ön cephede iki adet pergole kolonu, arka cephede ise üç adet pergole kolonu gösterilmiş ise de, pergolenin ruhsata tabi olmaması için basit nitelikte olması ve hafif malzemenin yapılmış olması öngörüldüğünden, ahşap pergole kolonlarının kaldırılarak yerine yapılan betonarme kolon ve betonarme kirişten oluşan imalatların 3194 sayılı Yasanın 5. maddesinde yer alan ruhsata tabi “yapı” tanımı kapsamına girmesi ve ilgili hükümler uyarınca ruhsata tabi olması nedeniyle ...*” demek suretiyle her ne kadar belli oluşumların, tamir ve tadillerin ruhsata tabi olmadıkları kanun ve yönetmeliklerle belirtilse de bunların uygulamada farklılık oluşturabileceği ve amacını aşarak ruhsat gerektirecek yapı olarak değerlendirilebileceğini göstermiştir.³

¹ Karavelioğlu, *İmar Kanunu ve Mevzuatı* 917.

² Kalabalık, *İmar Hukuku* 349.

³ Danıştay 14. Dairesi'nin 2011/6879Es, 2011/2033Kr sayılı ve 25.10.2011 günlü çevrimiçi elde edilen kararı.

Şantiye binaları da geçici nitelikte yapılar olması sebebiyle ruhsata tabi değildir. Ancak bu durumda asıl yapı için ruhsat alınmış olması şarttır. Ancak, kullanım şekilleri geçici nitelikte olması gereken bu yapıların kullanım amacının aşılması durumunda ruhsatsız yapı olarak değerlendirilip yaptırım uygulanacağı açıktır.¹

B. Köylerde Yapılacak Yapılar

İmar Kanunu'nun 27. maddesi uyarınca yapı ruhsatı alması gerekmeyen yapılar "*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*" olarak sayılmıştır. İlgili madde hükmünün 1., 2. ve 3. fıkraları Anayasa Mahkemesi'nin 11.12.1986 tarihli kararıyla iptal edilmiş olup, 08.08.2011 tarihli ve 648 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 22. maddesi ile de başlığıyla beraber değiştirilmiştir. Değiştirilmeden önce bu tanımlama ruhsata tabi olmayan yapılar ve uyacakları esaslar başlığı altında düzenlenmekteydi. Bu tanımlamaya göre "*Belediye ve mücavir alanlar dışında köy nüfusuna kayıtlı ve köyde sürekli oturanların köy yerleşik alanları ve civarında ve mezralarda yaptıracığı konut, hayvancılık veya tarımsal amaçlı yapılar için*" inşaat ruhsatı aranmayacağı kabul edilmişti. Görüldüğü gibi daha kapsamlı olan bu madde içerik itibariyle eski uygulamaya benzer özellikler taşımakta ancak, yapıların köy nüfusuna kayıtlı ve köyde sürekli oturanlar tarafından yapılması zorunluluğu artık aranmamaktadır. Danıştay 14. Dairesince bu konuda verilmiş bir kararda "*648 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile değişikliğe uğrayan 3194 sayılı Kanunun 27. maddesi uyarınca, Belediye ve mücavir alanlar dışında köylerin köy yerleşik alanlarında, civarında ve mezralarda yapılacak konut türü yapılar için, köyde oturma ve köy nüfusuna kayıtlı olma şartları kaldırılmış, etüd ve projelerin Valilikçe incelenmesi, muhtarlıktan yazılı izin alınması ve bu yapıların yöresel doku ve mimari özelliklere, fen, sanat ve sağlık kurallarına uygun olmasının gerekli olduğu düzenlenmiştir. Bu durumda; İdare Mahkemesince, davacının köy nüfusuna kayıtlı*

¹ Yasin 100.

olmaması nedeniyle, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 27. maddesinden yararlanamayacağı gerekçesiyle davanın reddine karar verilmiş ise de, yıkıma yönelik tesis edilen dava konusu işlemin yargısal denetimi yapılırken davacı lehine getirilen düzenleme gözetilerek, uyuşmazlığa konu yapının, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 648 sayılı KHK ile değişikliğe uğrayan 27. maddesinde yer alan diğer şartları taşıyıp taşımadığı yönünden bir inceleme yapılarak işin esası hakkında yeniden karar verilmesi gerekmektedir” denilerek yapılan bu yeni düzenleme ele alınmıştır.¹

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 27. maddesi kapsamına giren yapıların ruhsata tabi olmaması ve farklı bir uygulama yolu seçilmesi daha çok köyde yaşayan kişilerin barınma ve basit anlamda tarımsal ve hayvancılık faaliyetlerine ilişkin ihtiyaçlarını kolay şekilde karşılamalarını sağlamak içindir. Madde metninin değişikliğe uğramadan önceki halinde bu sebeple köyde oturma ve köy nüfusuna kayıtlı olma şartları aranmış ve bu şartlara sahip olmayan kişilerin ruhsat almadan yapı yapmalarının engellenmesi istenilmiştir. Ancak, yeni düzenleme ile birlikte bu şartın kaldırılması ile köy nüfusuna kayıtlı olmayan kişilerce köylerde yapılacak yapıların barınma ya da basit tarımsal faaliyetler dışında, başka amaçlarla da yapılması söz konusu olacak ve bu anlamda ilgili kanun maddesinin yürürlük amacına ve korumak istediği değerlere aykırı yapılaşmalar oluşacaktır. Bu değişiklikle köylerde yapılacak yapıların ruhsat almaktan muaf tutulmasının pratik anlamda bir önemi kalmayacaktır.

1. Yapılaşmanın Belediye ve Mücavir Alanlar Dışında Olması

Mücavir alan sözlük anlamı olarak belediye sınırlarına komşu olan ve imar mevzuatı bakımından belediyelerin kontrol ve sorumluluğunda olan alanlardır.² Bu alanlar belediye sınırları dışında bulunsalar da beldenin gelecekteki gelişmesi, turizm ve doğal güzelliklerinin korunması gibi sebeplerle planlı olarak gelişmesi zorunlu olan alanlardır. Mücavir alanların her zaman belediye sınırına bitişik olması da gerekli değildir. Bu alanlar, 3194 sayılı Kanun uyarınca imar mevzuatı bakımından

¹ Danıştay 14. Dairesi'nin 2011/10721Es, 2012/2739Kr sayılı ve 17.04.2012 günlü çevrimiçi elde edilen kararı.

² Yılmaz, *Hukuk Sözlüğü* 577.

belediyelerin kontrol ve denetimine verilmiştir.¹ Mücavir alan yerleşme dışı alan olarak da açıklanabilir.

Belediye alanları dışında, belediye sınırına mücavir durumda bulunan ve belediyenin gelecekteki gelişimi açısından korunması ve planlı bir gelişmeye tabi tutulması gereken alanlar belediyenin kontrol ve sorumluluğu altındadır. Mücavir alan sınırları dışında kalan alanlarda ise görevli idare valiliklerdir. Yani bu madde uygulaması uyarınca yapının ruhsatsız olarak yapılabilmesi için yapılaşma faaliyetinin belediye ve mücavir alan sınırları dışında gerçekleşmesi gerekir.²

Yapının belediye ve mücavir alanlar dışında, köy yerleşik alanında, ya da mezralarda yapılmasına karşın bu alan Özel Çevre Koruma Bölgesi sınırları içinde kalıyorsa, yine de ruhsat alınması gereklidir.³

2. Yapının Köy Yerleşik Alanlarında veya Civarında veya Mezralarda Yapılması ve Kullanım Amacı

İlgili maddede yapının köy yerleşik alanlarında veya civarında veya mezralarda yapılması gerektiği belirtilmiş olduğundan, öncelikli olarak bu sayılan alanların il idare kurulu tarafından belirlenmiş olması gereklidir.⁴ Danıştay'ın bir kararında da belirtildiği üzere, ilgili madde hükmünün uygulama alanı bulabilmesi için köy yerleşik alanı ve civarının Plansız Alanlar İmar Yönetmeliğinin 4/4. maddesi esaslarına uygun olarak il idare kurulu kararı ile belirlenmesi gerekmekte olup, aksi takdirde 27. madde kapsamında olmayan yapı için Plansız Alanlar İmar Yönetmeliğinde belirtilen hükümlere göre ruhsat alınması gereklidir.⁵

Köy Kanunu uyarınca nüfusu ikibinden aşağı yerleşimlere köy denilmektedir. Mezra ise, çoğunlukla şahıs mülkiyetinin bulunduğu, hayvancılık ve tarımın

¹ Necati Meran İmar, "Kirliliğine Neden Olma Suçu Üzerinde Bir İnceleme", *Terazi Hukuk Dergisi*, Ocak 2009 : 173.

² Barış Güldoğan, "Köylerde Yapılan Yapıların Hukuki Açından İrdelenmesi", *İzmir Barosu Dergisi* Temmuz 2011:31 10 Mayıs 2012

<<http://www.izmirbarosu.org.tr/IzmirBaro/pdf/yayinlar/dergi.....pdf>>

³ Kaya 100.

⁴ Kalabalık, *İmar Hukuku Dersleri* 386.

⁵ Danıştay 6. Dairesi'nin 2008/10950Es, 2010/7880Kr sayılı ve 15.09.2010 günlü çevrimiçi elde edilen kararı.

yapıldığı az nüfuslu yerleşim alanları olarak tanımlanabilir. ¹ “ Köy ve mezraların cami, köy konağı gibi köy ortak yapıları ile mevzuta uygun olarak inşa edilmiş yapıların toplu olarak bulunduğu yerlerde mevcut binaların en dıştaki alanlarının, dış kenarlarından geçirilen çizginin içinde kalan alan; köy yerleşik alanını, bu çizgi ile yüz metre dışından geçirilecek olan, valiliklerce tespit edilerek İl İdare Kurulunca karara bağlanan sınırın içinde kalan alan köy yerleşik alanı civarını tanımlar.”²

Maddenin eski halinde sayılan bu yerleşim alanlarında sadece konut, hayvancılık veya tarımsal amaçlı yapıların ruhsat almasına gerek olmadığı belirtilmesine karşın, yeni düzenleme ile ruhsat alınmasına gerek olmayan yapılar “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” ı da içerecek şekilde geniş tutulmuştur. Ancak, eski düzenlemede olduğu gibi köy konağı ve muhtarlık binası bu yapılara dahil edilmemiştir. Danıştay 6. Dairesi’nin 2001/192Es, 2002/1517Kr sayılı bir kararında da belirtildiği üzere, “ Köy konağı ve muhtarlık binası anılan maddede sayılmadığından inşaatı için ruhsat gerektiren yapılardandır.”³

Madde kapsamında köy yerleşik alanları veya civarı veya mezralarda yapılacak yapılardan bahsedildiği için yapının entegre tesis niteliğinde olmaması ve imar planı gerekli olmayan tarım ve hayvancılık amaçlı yapı olması durumu söz konusu olsa da, yapının köy yerleşik alanı sınırları dışında yapılacak olması halinde mutlaka yapı ruhsatı alınması gereklidir.

Tarım ve hayvancılık amaçlı yapılan bir yapının bu madde uyarınca ruhsata tabi olmaması için, boyutları, kapasitesi ve entegre tesis niteliği taşıyıp taşıyamaması da incelenmelidir. Bu amaçla yapılacak yapılara örnek olarak, kümes, ahır, ağıl, samanlık, odunluk gibi yapılar sayılabilir.⁴ Ayrıca konut niteliğindeki yapıların bu madde kapsamından yararlanmaları için kullanımlarının zati amaçlı olması şarttır. ⁵ Yani konut olarak kabul edilen yapılar mesken anlamında, kişinin kendisi ve ailesinin içinde oturması için yaptığı yapılardır. Ticari amaç güdülerek satılmak ya

¹ Karavelioğlu, *İmar Kanunu ve Mevzuatı* 1089.

² Ergen, Böke 224.

³ *Danıştay Kararlar Dergisi* Sayı: 1. 2003:252.

⁴ Kalabalık, *İmar Hukuku Dersleri* 387.

⁵ Güldoğan. 35

da kiralanmak maksadıyla yapılan yapıların bu madde kapsamında konut niteliği yoktur.¹

İmar Kanunu'nun 27. maddesinde “*İmar planı olmayan köy yerleşik alanı sınırları içerisinde köyün ihtiyacına yönelik olarak ilk ve orta öğretim tesisi, ibadet yeri, sağlık tesisi, güvenlik tesisi gibi yapılar için imar planı şartı aranmaz. Ancak, yer seçimi, valilikçe oluşturulan bir komisyonca hâlihazır harita veya kadastro paftaları üzerinde kesin sınırları ile belirlenir. Bu yapı ve tesislere uygulama projelerine göre ilgili yatırımcı kamu kurum ve kuruluşu adına yapı ruhsatı ve yapı kullanma izni verilir.*” denilmek suretiyle konut, tarım ve hayvancılık amaçlı yapılar hariç sayılan bu yapıların ruhsata tabi olacağı, sadece imar planı yapılmaması konusunda bir ayrıcalığa tabi tutulacağı belirtilmiştir.

3. Fen ve Sağlık Kurallarına Uygunluk

Köylerin köy yerleşik alanlarında, civarında ve mezralarda ruhsat alınmadan yapılacak yapıların yöresel doku ve mimari özelliklere, fen, sanat ve sağlık kurallarına uygun olması zorunludur.

Bu yapıların fen ve sağlık kurallarına uygunluğu konusunda valiliklerin denetim yetkisi bulunmaktadır. Bu sebeple, yapının fen ve sağlık kurallarına aykırılıklar taşıması veya muhtarlık izni olmaması gibi durumlarda yapı üzerinde idari müeyyide uygulama yetkisi de valiliklere ve il idare kurullarına aittir.² Fen ve sağlık kurallarına uygunluk konusunda denetim yetkisi valiliklerde olmakla beraber, Danıştay kararlarında da görüldüğü üzere, sadece valilik görüşü alınmamış olması sebebiyle yapının yıkımı konusunda karar verilmemesi gerekir. Burada önemli olan yapının fen ve sağlık kurallarına ve plana uygunluğu açısından bir tespit yapıp yapılmadığıdır.³ Bu konuda Danıştay'ın bir kararında, yapıyla ilgili olarak yapının muhtarlığın bilgisi dahilinde köy yerleşik alanında barınma amaçlı olarak yapılması halinde, yapının plan ve sağlık kurallarına aykırı olduğu konusunda Valilikçe

¹ Karavelioğlu, *İmar Kanunu ve Mevzuatı* 1090.

² Ergen, Böke 222.

³ Gündoğan 39.

yapılmış herhangi bir tespitin bulunmaması sebebiyle yıkımına karar verilmemesi gerektiği belirtilmiştir.¹

Yapının fen ve sağlık kurallarına uygunluğu teknik kurallar içermektedir. Bu sebeple yapıya ait mimari, elektrik, tesisat projesi gibi projelerin fen ve sağlık kurallarına uygun biçimde hazırlanması gereklidir.² Bu projelerin sorumluluğu, tarım ve hayvancılık amaçlı yapıların denetimine yönelik fenni mesuliyet mimar ve mühendisler aittir.

4. Muhtarlıktan İzin Alınması

Kanun maddesinde ruhsatsız olarak yapılacak yapıların belli koşulları yerine getirmesinin ardından muhtarlıktan yazılı izin alınması gerektiği belirtilmiştir. Ancak Belediye Mücavir Alan Sınırları İçinde ve Dışında Planı Bulunmayan Alanlarda Uygulanacak İmar Yönetmeliğinde bu iznin köy ihtiyar heyeti tarafından verileceği düzenlenmiştir.³ Danıştay 6. Dairesi'nin bu konuyla ilgili vermiş olduğu 2004/7536Es, 2007/955Kr sayılı ve 16.02.2007 günlü kararında “ *Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği'nin 4/30 maddesinde “Muhtarlık İzni”: Köy ve mezraların yerleşik alanı ve civarında, köy nüfusuna kayıtlı ve köyde sürekli oturanlarca, konut, hayvancılık veya tarımsal amaçlı yapı yapılabilmesi için ilgili köy ihtiyar heyetince verilen yazılı izin olarak tanımlanmıştır. Dosyanın incelenmesinden, köy yerleşik alanında bulunduğu belirtilen taşınmaz üzerindeki yapı için yukarıda yer alan düzenleme ile yazılı olması zorunluluğu getirilen muhtarlık izninin alınmadığı, bu itibarla belirtilen hususlar göz önünde bulundurulmadan şifahi muhtarlık izni olabileceğinden bahisle verilen İdare Mahkemesi kararında yasal isabet görülmemiştir.*” denilmiştir.⁴ Muhtarlık izninin yazılı olması gerektiği konusunda Danıştay 6. Dairesi'nin 2004/7536Es, 2007/955Kr sayılı başka bir kararında da yine aynı şekilde “ *Dosyanın incelenmesinden, köy yerleşik alanında bulunduğu belirtilen taşınmaz üzerindeki yapı için yukarıda yer alan düzenleme ile yazılı olması zorunluluğu getirilen muhtarlık izninin alınmadığı,..Bu itibarla, belirtilen hususlar göz önünde bulun durulmaksızın şifahi muhtarlık izni olabileceğinden bahisle verilen*

¹ Danıştay 14. Dairesi'nin 2011/620Es, 2011/461Kr sayılı ve 20.07.2011 günlü çevrimiçi elde edilen kararı.

² Göldoğan 40.

³ Ergen, Böke 224.

⁴ Ergen, *İmar Davaları Rehberi* 652.

İdare Mahkemesi kararında yasal isabet görülmemiştir.”denilmiştir.¹ Plansız Alanlar İmar Yönetmeliğinde ise İmar Kanunu’ndaki uygulamaya benzer şekilde 1999 senesinde yapılan bir değişiklik ile projelerin fen ve sağlık kurallarına uygunluğuna ilişkin valilik görüşü alınmasının ardından muhtarlıkça izin verilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Bu madde kapsamında muhtarlık izninin şart koşulması ile aslında muhtara hem köye ve hem de devlete yönelik olmak üzere iki ayrı görev yüklenmiştir. Bu anlamda muhtar mahalli idarenin bir icra organı ve temsilcisi gibi çalışırken aynı zamanda da devlet ajanı olarak görevlerini yerine getirmektedir.²

İmar Kanunu’nda sayılan şartları taşıyan, projelerin fen ve sağlık kurallarına uygunluğu konusunda valilik görüşü alınan ve muhtarlık izni şartını da yerine getiren bir yapının yapılmasından sonra, içinde yapıldığı köy alanının belediye sınırları içinde kalması durumunda bu yapının ruhsatsız olduğu ve bu sebeple yıkılması gerektiği söylenemeyecektir.³Yine aynı durumda yapıda belediye döneminde değişiklikler yapıldığı iddiasıyla herhangi bir tespit yapılmadan, mühürleme işlemi yapılması ya da yıkım kararı alınması da doğru değildir.⁴

Yapının muhtarlık izni alınmadan yapılması durumunda imar mevzuatına aykırı yapılaşma söz konusu olacaktır. Yapı için muhtarlıktan izin istenmesine karşın, yapılara izin verilmemesi halinde ise kişiler İl İdare Kuruluna başvurabilecekleri gibi doğrudan dava da açabileceklerdir. Ayrıca yapıya ilişkin muhtarlıktan alınan iznin ardından yapının köyde yaşayanların ihtiyaçlarını, konut amacını aşacak şekilde yapılması durumunda da bu izne rağmen yapının mevzuata uygun olduğu söylenemeyecektir.⁵

C. Kamu Alt Yapı Tesisleri

Ruhsata tabi olmayan basit tadil ve tamiratlar ile köylerde yapılan bazı yapılar haricinde yapı ruhsatı gerektirmeyen bir diğer yapılaşma faaliyeti de kamu alt yapı

¹ *Danıştay Dergisi* Sayı:116. 2007:200-201.

² Duran 178.

³ Suat Şimşek, “Ruhsatsız veya Ruhsatve Eklerine Aykırı Yapıların Yıkılması 3”, *Maliye ve Sigorta Yayınları*, Haziran 2009: 102 .

⁴ Ergen, Böke 224.

⁵ Ergen, Böke 223.

tesisleridir. Kamu alt yapı tesislerinin ruhsat almasının gerekmediği konusunda Planlı Alanlar Tip İmar Yönetmeliği'nin 59. maddesinde “*Ancak, kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılan veya yaptırılacak olan karayolu, demiryolu, tünel, köprü, menfez, baraj, hidroelektrik santrali, sulama ve su taşıma hatları, enerji nakil hatları, boru hatları (doğal gaz boru hattı ve benzeri), silo, rafineri gibi enerji, sulama, tabii kaynaklar, ulaştırma hizmetleri ile ilgili tesisler ve bunların müştemilatı niteliğinde olan kontrol kulübesi, trafo, eşanjör, elavator, konveyör gibi yapılar inşaat ruhsatına tabi değildir. Bu tür yapı ve tesislerin inşasına başlanacağına, ilgili yatırımcı kamu kurum ve kuruluşu tarafından mülkiyete ilişkin bilgiyle birlikte yazılı olarak ilgili idareye bildirilmesi gerekir.*” hükmü yer almaktadır. Madde içeriğinden de anlaşılacağı üzere, kamuya ait ve usulüne göre ruhsat almış yapıların alt yapı tesisi niteliğindeki tesislerinin, mülkiyete ilişkin belgenin idareye bildirilmesi durumunda yapı ruhsatı alması gerekmemektedir. Aynı zamanda bu tesislerin müştemilatı niteliğindeki kontrol kulubesi, trafo gibi yapıların da ruhsat alması gerekmediği madde içeriğinde belirtilmiştir. Bununla beraber İmar Kanunu'nun 44. maddesinde de “*Enerji, sulama, tabii kaynaklar, ulaştırma ve benzeri hizmetlerle ilgili tesisler ve müştemilatından hangileri için ruhsat alınmayacağı, Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelikle belirlenir.*” hükmü ile bu tesislerin çıkarılacak olan yönetmeliklerle değişiklik gösterebileceği belirtilmiştir.

Bu başlık altında değerlendirilebilecek yapıların bir kamu idaresi tarafından, kamu yararına yönelik olarak yapılmış olması, ruhsata tabi olmaksızın yapılan bu tesislerin yapılaşma faaliyetlerinin idarelerin denetim ve gözetimi altında gerçekleşmesi ve aynı zamanda bu tesislerin yapıldığı alanlar sebebiyle de üçüncü kişilerin ya da kamu düzeninin yapılan faaliyetlerden zarar görmesi ihtimalinin daha düşük olması sebepleriyle bu yapılaşmalar ruhsata tabi olmaksızın yürütülebilmektedir.¹

¹ Çolak, *İmar Hukuku* 356.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

HUKUKA AYKIRI YAPILAŞMA

Bir arazi parçası üzerinde imar planları ve mevzuat uyarınca hiçbir düzenleme yapılmamasına karşın bu alan üzerinde yapılaşma yoluna gidilmesi ya da üzerinde imar planları ve mevzuat uyarınca düzenleme yapılan alanlarda bu düzenlemeye aykırı şekilde yapılaşma yoluna gidilmesi durumunda hukuka aykırı yapılaşma gerçekleşmiş olacaktır.¹ Hukuka aykırı yapıları ruhsatsız, ruhsat ve eklerine aykırı ve kaçak yapılaşmalar olmak üzere üç ana başlık altında toplayabiliriz.

I. Ruhsatsız Yapılaşma

İmar Kanunu'nun 27. maddesinde belirtilen şartların gerçekleşmesi halinde köylerde yapılacak yapılaşmaların muhtarlık izni ile yani ruhsatsız yapılmasına izin verilmesi dışında, 21. maddede belirtilen ve İmar Kanunu kapsamına giren bütün yapıların ruhsat alması zorunludur. Kanunun 21. maddesinde ruhsat alma konusunda istisnai bir düzenleme getirilerek bu durumdan muaf tutulan yapılar olarak “*Bu kanun kapsamına giren bütün yapılar için 26. maddede belirtilen istisna dışında yapı ruhsatıyesi alınması mecburidir*” denilerek 26. maddede sayılan yapılar belirtilmiştir. Ancak, 26. maddenin içeriğinden de anlaşılacağı üzere bu maddede sayılan yapılar ruhsat almaktan muaf olmayıp, sadece özellikleri sebebiyle ruhsat almaları konusundaki şartlar kolaylaştırılmış yapılardır. Bu sebeple ruhsat alma konusundaki istisnai düzenleme sadece 27. madde kapsamındaki yapılar ile yapıda esaslı değişiklik yaratmayan basit tadil ve onarımları içermektedir.

Ruhsatsız yapı denildiği zaman kişinin kendi parseli üzerinde izinsiz olarak yaptığı yapılar anlaşılmaktadır.² Aynı zamanda ruhsatı mahkeme kararıyla iptal edilen yapılar da ruhsatsız yapı durumundadır.³ Ruhsatsız yapının başka bir kişinin parseli üzerinde yapılması durumunda ise bu yapı kaçak yapı olarak adlandırılacaktır.

¹ Çolak, *İmar Hukuku* 415.

² Ergen, Böke 83.

³ Kalabalık, *İmar Hukuku Dersleri* 394.

Kişinin usulüne uygun biçimde ruhsat almasına karşın, ruhsat sürelerine uyulmaması yani ruhsat tarihinden itibaren iki yıl içinde yapının inşasına başlanılmaması ya da başlama süresiyle beraber yapının beş yıl içinde bitirilememesi ve ruhsat yenilemesi yapılmaması durumlarında da yapı ruhsatsız sayılacaktır.¹

Ruhsatsız yapılaşma kişinin kendi imar parseli üzerinde yapılaşma hakkı olmasına karşın bu hakkı kullanmadan yapı yapması durumunda ortaya çıkar. Ancak, kişinin yapılaşma hakkına sahip olması yapının hukuka aykırılığını ortadan kaldırmayacağı gibi yapının hukuk düzeni tarafından korunmasını da sağlamayacaktır. Bununla beraber yapılaşma hakkı bulunmayan bir parselde yapılan yapı ile yapılaşma hakkı bulunan bir parsel üzerinde yapılan yapı arasında bir fark olacağı yani bu yapılara uygulanacak yaptırımlar konusunda bir farklılık oluşacağı kesindir.²

Ruhsatsız yapılaşmaya uygulanacak yaptırımlardan önce bu yapının imar planı ve mevzuat uyarınca ruhsata bağlanıp bağlanamayacağı incelenmelidir.³ Ruhsata bağlanma ihtimali olmayan yapılar hakkında ise ilgili idarece bazı yaptırımlar uygulanabilecek ve yıkım kararı alınabilecektir.⁴ Ruhsata bağlanabilecek yapılara ise bu aykırılığın giderilmesi için süre verilecek ve bu sürenin sonunda yapı ruhsatı alınmazsa yapının yıkımına karar verilecektir. Danıştay 14. Dairesi bu konuyla ilgili bir kararında “ *Davacı şirket tarafından ruhsatsız olarak inşa edilen kömür depolama ve paketleme tesisinin 25.06.2009 günlü yapı tatil tutanağı ile tespit edildiği, ..ruhsatsız yapının bir ay içinde ruhsatlandırılmadığı takdirde yıkılmasına karar verildiği, yapılan başvurunun eksiklikler içermesi, davacının verilen bir aylık süre içerisinde eksiklikleri gidermek suretiyle yeniden ruhsat başvurusunda bulunmadığı ve yapıya ilişkin ruhsatın halen alınmadığı anlaşılmaktadır...dava konusu yıkım işleminde hukuka aykırılık bulunmadığından..*” diyerek ruhsatsız yapının ruhsata uygun hale getirilmemesi sebebiyle yıkım yaptırımı uygulanacağını belirtmiştir. (Danıştay 14. Dairesi’nin 2011/9985Es, 2011/272Kr sayılı kararı)⁵

¹ Kalabalık, *İmar Hukuku Dersleri* 395.

² Çolak, *İmar Hukuku* 416-417.

³ Suat Şimşek, “Ruhsatsız veya Ruhsat ve Eklerine Aykırı Yapıların Yıkırılması 2”, 78.

⁴ Bilgin, Sezer 535.

⁵ *Danıştay Dergisi* Sayı: 128. 2011:378-380.

II. Ruhsat ve Eklerine Aykırı Yapılaşma

Hukuka aykırı yapılaşma ruhsat alınmaması ile ortaya çıkabileceği gibi yapı ruhsatının alınmasına karşın yapının ruhsat ve eklerine aykırı yapılması sonucunda da ortaya çıkabilir.¹ Ancak, yapının hiç ruhsat alınmadan yapılması ile ruhsat ve eklerine aykırı yapılması arasında yapıların hukuka aykırı sayılması konusunda bir fark yoktur.²

Ruhsat ve eklerine aykırı yapılar başlangıçta uygun şekilde ruhsat başvurusunda bulunulan, ancak daha sonradan ruhsat başvuru dilekçesine ekli olarak sunulmuş ruhsat eki durumundaki projelere ve ruhsata aykırı olarak yapılan yapılardır.³ Bir yapının sadece imar planı ve mevzuat hükümlerine uygun yapılması hukuka uygunluk bakımından yeterli değildir. Hukuka uygun şekilde alınan yapı ruhsatı önemli olduğu kadar, yapının fen ve sağlık kurallarına uygunluğunu sağlayacak olan proje ve eklerine uygunluğu da önemlidir.

Ruhsat ve eklerine aykırılıklar yapıların iç alanlarında, örneğin merdiven genişliklerinde, ışıklıklarda yapılan değişiklikler şeklinde olabileceği gibi, yapıların dış alanlarında, örneğin yapının boyunun ya da eninin artırılması gibi konularda yapılan değişiklikler olarak da karşımıza çıkabilir.⁴

Yapı, ruhsat ve eki projelere aykırı olmasına karşın imar planı ve mevzuat hükümlerine uygunsuzsa bu hukuka aykırılıklar tadilat projesiyle düzeltilebilir. Ancak, yapı ruhsat ve eklerine aykırı olmakla beraber aynı zamanda imar planı ve mevzuat hükümlerine de aykırı olabilir. Bu durumda yapının tadilat projesi yapılarak korunması söz konusu olmayacaktır.⁵

III. Kaçak Yapılaşma

İmar mevzuatı ve imar planlarında belli bir parselin ya da arazinin yapılaşma hakkı bulunmaması ya da o alana yönelik olarak imar planı yapılmamış olması durumunda ya da parsel veya arazinin yapılaşma hakkı olmasına karşın kişinin hukuk

¹ Ergen, Böke 84.

² Bilgin, Sezer 534.

³ Kalabalık, *İmar Hukuku Dersleri* 395.

⁴ Kalabalık, *İmar Hukuku Dersleri* 396.

⁵ Karavelioğlu, *İmar Kanunu ve Mevzuatı* 1070-1071.

düzeni tarafından tanınan bir yapılaşma hakkının olmaması durumunda kaçak yapılaşmadan söz edilebilir. Yani hangi sebeple olursa olsun genel anlamda kaçak yapılaşma ruhsat almadan başlanılan ve istenirse de ruhsat alınması mümkün olmayan yapılaşma faaliyetleridir. Kaçak yapılaşma kişinin kendi mülkiyeti üzerinde olabileceği gibi başkasının mülkiyeti üzerinde de olabilir.¹

A. Kendi Mülkiyeti Üzerinde Kaçak Yapılaşma

Yapılaşma hakkından söz edebilmek ve yapılan yapının hukuken korunabilmesi için öncelikli olarak kişinin yapılaşma faaliyetinin gerçekleşeceği alan üzerinde kanunen korunan bir mülkiyet hakkının bulunması gerekir. Mülkiyet hakkı Anayasa'nın 35. maddesinde de değinildiği üzere ancak kamu yararı sebebiyle ve yasada öngörülen şartların gerçekleşmesi halinde kullanımı kanunla kısıtlanabilecek bir hak olup, bu hakkın kullanımı aynı zamanda Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi tarafından da koruma altına alınmıştır. Ancak tabii ki bu hakkın kullanımı da sınırsız değildir. Toplum yararı söz konusu olduğu durumlarda bu yarar öncelik kazanacak ve hakkın kullanımı sınırlanabilir.

Medeni Kanun'un 683. maddesinde “*Bir şeye malik olan kimse, hukuk düzeninin sınırları içinde, o şey üzerinde dilediği gibi kullanma, yararlanma ve tasarrufta bulunma yetkisine sahiptir*” denilmek suretiyle hakkın içeriği belirtilmiştir. Medeni Kanun'un 718. maddesine göre, “*arazi üzerindeki mülkiyet kullanımında yarar olduğu ölçüde üstündeki hava ve altındaki arz katmanlarını da kapsar.*” Medeni Kanun'da mülkiyet kavramının tanımlaması yapılmamıştır. Ancak, bu maddelerden de anlaşılacağı üzere mülkiyet hakkı eşya üzerinde sahibi olan kişiye en geniş yetki sağlayan aynı haktır.²

Anayasa'nın 35. maddesinde düzenlenen mülkiyet hakkı ve özellikle mülkiyet hakkının kullanılmasının toplum yararına aykırı olamayacağı ibaresi ile Medeni Kanun'un 683. maddesinde açıklanan mülkiyet hakkı birlikte değerlendirildiğinde Türk Hukukunda bu kavramın sosyal mülkiyet anlayışıyla

¹ Çolak, *İmar Hukuku* 419-420.

² Ömer Uğur Gençcan, *Türk Medeni Kanunu* (Ankara: Yetkin Yayınları 2. Cilt, 2004) 2434.

düzenlenmiş olduğu görülecektir. Bu sebeple mülkiyet toplum yararı ile sınırlı ve aynı zamanda hak sahibi kişiye yetkilerle beraber ödevler de yükleyen kendine özgü bir haktır.¹ Anayasa Mahkemesi'nin 10.06.1993 günlü ve 1993/9Es, 1993/21Kr sayılı kararında da söz edildiği üzere bu hakkın anlamı ve boyutları zaman içinde gelişmiş ve toplumsal, siyasal sistemlere göre şekillenmiştir. Mülkiyet hakkının sınırlandırılması , toplum adına kaldırılması ya da özel durumlara tabi tutulması sadece Anayasa'nın gösterdiği sınırlar içerisinde olacaktır.²

Mülkiyet hakkı iktisadi haklar içerisinde yer alan bir haktır. Zamanla toplumsal işlevli bir hak olma özelliği ön plana çıkan mülkiyet hakkı klasik ve geleneksel bir hak olarak algılandığı zamanlarda dahi mutlak bir hak olarak görülmemektedir. Kamusal zorunluluğun bulunması hali kişinin bu haktan yoksun kalması için yeterli görülmemektedir.³

Mülkiyet hakkına getirilen en önemli sınırlama yapılaşma hakkının tanınmamış olması durumunda ortaya çıkar. Yapılaşma hakkının kısıtlanması ise idarenin planlama faaliyeti sebebiyle alınan bir karardır. Ancak, bir parselin yapılaşma hakkı kısıtlanırken, bu kısıtlama mülkiyet hakkının kullanımı engellendiği için, mutlaka kamusal bir zorunluluk ya da kamu hizmetinin yürütülebilmesi için gereklilik olmalıdır. Yani kısıtlama ya kamu hizmetlerinin olumsuz etkilenmesine sebep olacak kullanımı engellemek için parsel üzerinde hiç bir şekilde yapı yapılmamasına karar verilerek bu alanın kamu yararına özgülenmesi sonucunu doğurur ya da kamusal faaliyetin gerçekleşmesi için gerekli arazi ihtiyacına yönelik olarak bu alanın sadece kamusal faaliyet sebebiyle yapılacak tesisler için kullanılması şeklinde ortaya çıkar.⁴ Örneğin; bir alanla ilgili olarak sit alanı ilan kararı alınmasından sonra, bu alanda yer alan taşınmazların hukuki statüsü değişecek ve kişilerin mülkiyet hakkı kullanımı üzerinde kısıtlamalar meydana gelecektir. Bu kısıtlamalar sit alanı ilan kararının gerekçesini oluşturan kültür ve tabiat varlıklarının korunmasının doğal bir sonucu olması sebebiyle de yapılaşma hakkının tamamen

¹ Oğuz Sancakdar, *İdare Hukuku Pratik Çalışma Kitabı* (Ankara:Seçkin Yayınları, 2012) 538-539.

² Durmuş Tezcan, Meltem Kutlu Gürsel, Oğuz Sancakdar ve Muhlis Ögütçü, *İdare Hukuku Pratik Çalışma El Kitabı* (İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi Yayınları, 2001)349.

³ Kaboğlu, İbrahim Ö. *Özgürlükler Hukuku*. (İstanbul: Afa Yayınları, 1999) 280.

⁴ Çolak, *İmar Hukuku* 421-422.

kaldırılması dahi söz konusu olabilecektir.¹ Ne sebeple olursa olsun parsel üzerinde yapılaşma hakkının kısıtlanması söz konusuysa, uygulamada kaçak inşaat olarak da adlandırılan bu yapıların yapım aşamasında olması ya da kullanılıyor olması durumunda hukuka aykırı bir yapılaşmanın olduğu tartışmasıdır.²

Kişinin kendi mülkiyeti üzerinde yapılaşma hakkının kısıtlanması durumunda taşınmazın parsellasyon işlemleri ile ya da kamulaştırma ile kamuya kazandırılması gerekmektedir. Danıştay 6. Dairesi'nin 2007/3143Es, 2009/1977Kr ve 03.03.2009 günlü kararında bu husus belirtilerek, “*Olayda, uyumsuzluk konusu yapıların davacıya ait taşınmaz üzerinde yer alması karşısında davacının işgalci olarak kabul edilemeyeceği, imar planında yeşil alan kullanımına ayrılmış olmasına rağmen taşınmazın öncelikle yapılacak kamulaştırma veya parsellasyon uygulamalarıyla kamuya kazandırılması gerektiği, kaldı ki yıkıldığı ifade edilen yapıların dosyadaki plan örneği uyarınca tamamının yeşil alan sınırları içerisinde bulunmadığı, bu itibarla mevcut durumu itibarıyla davacıya ait yapılara yönelik olarak 775 sayılı Kanun'un uygulama şartlarının oluşmadığı, söz konusu ruhsatsız yapılar nedeniyle 3194 sayılı İmar Kanunu hükümlerinin uygulanabileceği, bu husus gözetilmeden tesis edilen işlem sonucu zararda idarenin hizmet kusuru bulunduğu açıktır.*”denilmiştir.³

B. Başkasının Mülkiyeti Üzerinde Kaçak Yapılaşma

Yapılaşma hakkının kullanılabilmesi için temel koşul mülkiyet hakkının varlığıdır. Bu sebeple arazi üzerindeki mülkiyet hakkının yapılaşma faaliyetini gerçekleştiren kişilere ait olmaması ya da kullanma hakkının hukuka uygun şekilde bu kişilere devredilmemesi durumunda başkasının mülkiyeti üzerinde kaçak yapılaşmadan söz edilecektir.⁴ Kişinin kendisine ait olmayan bu araziler üzerine yapı yapması durumunda bu yapılar gecekondü olarak tabir edilecektir. Gecekondü kısaca imar ve mevzuat hükümlerine aykırı olarak kişinin başkasına ait arazi veya

¹ Nusret İlker Çolak, “Sit Alanı İlanı Kararı, Hukuki Niteliği ve Sonuçları”, 15 Haziran 2012, < www.ilkercolak.net/sit-alani-karari-hukuki-niteliği-ve-sonuçları/ >.

² Kalabalık, *İmar Hukuku Dersleri* 394.

³ Ergen, *İmar Davaları Rehberi* 600.

⁴ Çolak 423.

arsalar üzerinde sahibinin rızası alınmadan yapılan yapılar olarak tanımlanabilir.¹ Başka bir kişiye ya da kamuya ait bir arazi üzerinde yapı yapılması halinde Gecekondu Kanunu uyarınca işlem yapılacak yani İmar Kanunu'nun 32. maddesi hükümlerinin uygulanmasına gerek kalmayacaktır.²

Başkasına ait araziler üzerindeki kaçak yapılaşmalar, kamu arazisi üzerinde, kamunun ortak alanları ile devletin hüküm ve tasarrufu altında olan alanlarda, üçüncü kişilere ait araziler üzerinde yapılabileceği gibi sahipsiz alanlarda da yapılabilir.

1. Kamu Arazisi Üzerinde Kaçak Yapılaşma

775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun 18. maddesi “*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. Yıkım sırasında lüzum hasıl olduğunda, belediyeler ilgili mülkiye amirlerine başvurarak yardım isteyebilirler.*” hükmünü içermektedir.

Mülkiyeti kamu kurum ve kuruluşlarına ait araziler üzerinde yapılan gecekondu olarak tabir edebileceğimiz kaçak yapılar, kişilerin tamamen kendi iradeleri doğrultusunda, imar mevzuatına aykırı şekilde ve bu kurum ve kuruluşlardan herhangi bir izin alınmadan yapmış oldukları hukuka aykırı yapılardır. Bu sebeple de bu tür kaçak yapıların kamu gücü kullanılarak ortadan kaldırılması gerekir.³ Madde içeriğinden de anlaşılacağı üzere bu yapıların yıkımı konusunda 3194 sayılı İmar Kanunu uyarınca hukuka aykırı kabul edilen yapıların yıkımından farklı bir uygulama kabul edilmiş ve bu yapıların hiçbir karar alınması beklenmeksizin derhal yıktırılacağı belirtilmiştir. Yapının yıkımı konusunda hangi kanunun uygulanacağı Danıştay'ın bazı kararlarında farklı ele alınmıştır. Burada önemli olan özellikle yapının kısmen kamuya ait arazi üzerinde kalması

¹ Yasin 25 .

² Ergen, Böke 84.

³ Çolak, *İmar Hukuku* 424.

durumunda hangi kanunun uygulanacağı sorununun çözülmesidir. Bu sorunun çözümünün önemi yıkım usullerindeki farklılık konusunda ortaya çıkmaktadır.

Danıştay 6. Dairesinin 2006/2099Es, 2006/5781Kr sayılı ve 08.12.2006 tarihli kararı örnek olarak ele alınacak olursa, bu kararda yapının kadastro uygulaması sonucu kısmen hazine arazisi üzerinde kalması sebebiyle 3194 sayılı kanunun uygulanması gerektiği belirtilmiştir. Ancak, yine Danıştay 6. Dairesi'nin daha eski tarihli bir kararında davacıya ait yapının bir kısmının belediye kurulmasıyla birlikte belediyeye ait meraya tecavüzlü konuma gelmesi sebebiyle taşkın kısımların 775 sayılı yasa uyarınca yıkılması gerektiği kabul edilmiştir. (1996/5742Es, 1997/4865Kr sayılı ve 10.11.1997 tarihli karar)¹

Kaçak yapılaşmaların önlenmesi amacıyla yıkım işlemi yapılması gerekli olmakla beraber, aykırılıkların yıkım işlemi gerçekleşmeden giderilmesi ve yapının hukuka uygun hale getirilebilmesi de mümkündür. 2981 sayılı İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak İşlemler Hakkında Kanun uyarınca kamu arazilerine yapılan gecekonduların hukuka uygun şekilde ıslah edilerek korunması mümkünse, arsa bedeli ödenerek tapu tahsis belgesi düzenlenebilecektir. Böylece kişiler lehine olumlu bir düzenleme sağlanmış ve aynı zamanda da kamu maliyesine gelir elde edilmiş olacaktır.²

2. Sahipsiz Alanlarda ve Kamunun Ortak Alanları İle Devletin Hüküm ve Tasarrufu Altındaki Alanlarda Kaçak Yapılaşma

Sahipsiz alanlar kimsenin kullanımında bulunmayan yani üzerinde kimsenin mülkiyet iddiası olmayan alanlardır. Sahipsiz alanlar, Medeni Kanunun'un 715. maddesinde "*Sahipsiz yerler ile yararı kamuya ait mallar, Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır. Aksi ispatlanmadıkça, yararı kamuya ait sular ile kayalar, tepeler, dağlar, buzullar gibi tarıma elverişli olmayan yerler ve bunlardan çıkan kaynaklar, kimsenin mülkiyetinde değildir ve hiçbir şekilde özel mülkiyete konu olamaz.*"denilerek belirtilmiştir.

¹ Yasin 28.

² Çolak, *İmar Hukuku* 424.

Sahipsiz alanlar bazı durumlarda mülkiyet hakkına konu olabilir. Özellikle bu alanlarda yapılan yapıları davasız ve aralıksız yirmi yıl süreyle malik sıfatıyla zilyedliğinde bulunduran kişi olağanüstü zamanaşımı ile mülkiyet hakkı elde edebilir. Ancak, bu durumda da mevcut yapıların ruhsata bağlanabilirliği incelenmelidir. Kamunun ortak mülkiyetinde bulunan alanlar ise, park, meydan, yol gibi kamu hizmetinin yürütülmesine özgülenmiş işlevleri olan ve tapu tescil kaydı bulunan alanlardır. Kamunun ortak alanları ile kullanım özellikleri ve nitelikleri gereği tapuya tescili mümkün olmayan Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki alanlarda yapılan kaçak yapılaşmaların hukuken korunması mümkün değildir.¹

Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki kaçak yapılaşmaların korunması mümkün olmamakla beraber bu yapılar 775 sayılı Gecekondu Kanunu uyarınca yıktırılabilirler. Ancak, burada önemli olan bu yapıların mülkiyet durumunun iyi incelenmesi gerekmektedir. Danıştay 6. Dairesi'nin bu konuyla ilgili 2007/8640Es, 2008/2358Kr sayılı kararında “ *Dava, davacıların hissedarı olduğu binanın bir kısım ile bahçe duvarının kıyıda kalması nedeniyle yıktırılmasına ilişkin 12.01.2007 günlü, 99 sayılı işlemin iptali istemiyle açılmış, İdare Mahkemesince; kıyı kenar çizgisinin, deniz tarafında kalan ve devletin hüküm ve tasarrufu altında olan alanda yapılan yapıların devlet zabıtası eliyle hemen yıktırılacağına 775 sayılı Yasanın açık hükmü olduğundan, dava konusu işlemden hukuka aykırılık bulunmadığı gerekçesiyle davanın reddine karar verilmiş,...Olayda, mevzuat uyarınca tapu iptal edilmedikçe, kıyıda kalan taşınmazın devletin hüküm ve tasarrufu altında olduğundan söz edilemeyeceğinden, yapıların tapulu mülk üzerinde kalması halinde 775 sayılı Yasanın 18. maddesi uyarınca yıktırılması mümkün değildir.*” Denilerek tapu iptali olmadan bu tür taşınmazların devletin hüküm ve tasarrufu altında sayılamayacağı belirtilmiştir.²

¹ Çolak, *İmar Hukuku* 427-428.

² *Danıştay Dergisi* Sayı: 119. 2008: 222-223.

3. Üçüncü Kişilere Ait Arazilerde Kaçak Yapılaşma

Özel hukuk kişilerinin arazileri üzerinde, mülkiyet hakkı olmayan kişilerin, maliklerden izin almadan yapılaşma yoluna gitmeleri durumu da kaçak yapılaşma sayılacaktır. Bu tür kaçak yapılaşmalarda bazı durumlarda malikin sonradan yapılaşmaya yönelik rıza göstermesi ile kaçak yapının ruhsata bağlanması mümkün olacaktır. Ancak, bunun için yapının ruhsat alınması için gerekli şartları yerine getirmesi sağlanmalı ve yapının imar mevzuatı uyarınca üzerinde yapılaşma faaliyetinin gerçekleştirilebileceği bir alanda inşa edilmiş olması gereklidir. Bununla beraber bazı hallerde malik sonradan rıza gösterse de arazinin imar planı uyarınca üzerinde yapı yapılamayacak bir alan olması sebebiyle yapının ruhsata bağlanması mümkün olmayacaktır. Ancak, İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak İşlemler Hakkında Kanun'un mevzuata aykırı yapılmış bu tür yapıların dahi malikin onay vermesi şartı ile af kapsamına alınarak kanunun ilgili hükmünden yararlandırılması sağlanmıştır.¹

Gecekondu Kanunu uyarınca özel kişilere ait araziler üzerinde yapılan izinsiz yapılara yönelik olarak arsa sahipleri mülkiyet haklarını ispatlayarak yazılı müracaatta bulunurlarsa 775 sayılı Kanun uygulanacaktır. Ancak bunun aksi durumda 3194 sayılı Kanun'un uygulanması yoluna gidilecektir. Bu sebeple bir yapıya yönelik yıkım kararı verilmeden evvel mutlaka taşınmazın mülkiyeti konusundaki bütün ihtilaflar çözülmeli ve netlik kazanmalıdır. Yoksa bu konuda idarenin sorumluluğu doğacaktır.²

Bu konuyla ilgili olarak, başkasının arazisi üzerine yapılan kaçak yapılar ile taşkın yapı arasındaki fark da ortaya konulmalıdır. Arsanın yatay sınırının aşılması komşu arazinin taşınmazına tecavüz edilmesi durumunda taşkın yapı kavramı karşımıza çıkacaktır. Bir yapının başkasının taşınmazına tecavüzlü durumda olması başlı başına bir yıkma sebebi değildir. Taşkın yapının imar hukukuna aykırı ve düzeltilmesi mümkün olmaması durumları haricinde, taşınmazına tecavüz edilen malikin onayı ile bu yapılar hakkında yıkım kararı verilemeyecektir.³

¹ Çolak, *İmar Hukuku* 426.

² Yasin 27-28.

³ Kalabalık, *İmar Hukuku Dersleri* 400.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

HUKUKA AYKIRI YAPILAŞMANIN SONUÇLARI

Hukuku aykırı bir yapılaşmanın varlığı halinde öncelikli olarak bu durumun tespiti gerekmektedir. Aykırı yapılaşmanın tespiti ile beraber ortaya çıkacak olan idari yaptırımların uygulanmasından önce ise bu aykırılığın giderilip giderilemeyeceği incelenmeli ve eğer aykırılığın giderilmesi mümkün değilse ancak o zaman yaptırımların uygulanması söz konusu olmalıdır.

I. Hukuka Aykırılığın Tespiti

Yapının ruhsatsız ya da ruhsata aykırı olarak yapılmasının yani başka bir anlatımla hukuka aykırı yapılaşmanın en önemli sonucu aykırılığı tespit edilen yapının idari yaptırımlara maruz kalması ve bu yaptırımlarla beraber yapının hukuka uygunluğunun sağlanamaması durumunda ise yıkılmasına karar verilmesidir. Ancak, yıkım kararı verilmeden önce, durumun ilgisine tebliği ile aykırılığın giderilip giderilemeyeceği yani yapının hukuka uygun hale getirilip getirilemeyeceği incelenmelidir.

A. Hukuka Aykırı Yapılaşmanın Tespiti

İmar Kanunu'nun 32. maddesinde düzenlenmiş olan yıkım kararının alınabilmesi için öncelikli olarak yapının ruhsatsız olduğunun ya da ruhsata aykırı bir şekilde yapıldığının yani hukuka aykırı bir yapılaşmanın var olduğunun tespiti gereklidir. Bu tespit idare tarafından yapılan imar denetimlerinde bizzat yapılabileceği gibi, ihbar, şikayet ya da herhangi bir şekilde öğrenme sonucu da olabilir. Tespit, bizzat idarece yapılması ya da ihbar yoluyla öğrenilmesi dışında, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun Büyükşehir Belediyelerine, ilçe ve ilk kademe belediyelerinin imar uygulamalarını denetleme yetkisi veren 11. maddesi uyarınca da yapılabilir. Büyükşehir belediyelerinin yapmış olduğu tespit sonucu bilgilendirilen belediyeler, bu bildirimden itibaren en geç üç ay içinde yapı hakkında

gerekli işlemleri yapmalıdır. Ancak, bu tespitte yanlışlık yapılmış olması durumunda bu bildirim herhangi bir bağlayıcılığı yoktur.¹

Tespit işlemi inşai faaliyetin yapıldığı yerde ruhsat ve eklerini incelemek suretiyle yapılır. İnşaat alanında ruhsat ve eklerinin bulundurulması bir zorunluluktur. Aksi takdirde yapılaşma faaliyeti ruhsatsız kabul edilir ve bu evraklar buldukları yerden denetim yapan görevlilerin incelemesi için getirilmezse o zaman hukuka aykırı bir yapılaşmanın kabulü gerekir.²

Tespit işlemi sırasında sadece ruhsat ve eklerinin inşaat alanında bulunup bulunmadığı değil aynı zamanda inşaatın imar mevzuatına aykırı olup olmadığı da incelenecektir. Eğer imar mevzuatına aykırı bir yapılaşma söz konusuysa bu durumda mevzuata aykırılığın hangi yönlerden yapıldığı tespit edilmelidir.³ Yapılaşma faaliyetinin denetimi esnasında yapının ruhsat alınmadan yapıldığı fark edilirse bu durumda zaten tespit tamamlanmış olacaktır. Yani artık teknik bir inceleme yapılmasına gerek duyulmayacaktır.⁴

Danıştay kararları incelendiğinde yapının ruhsat ve eklerine aykırılığının nasıl tespit edilmesi gerektiği konusunda, yani başka bir anlatımla bu tespit in İmar Kanunu'nun 32. maddesine uygun yapılması gerektiği konusunda bir tartışma yoktur. Yapılacak olan tespit işlemi kanunun öngördüğü şekil şartlarına uygun bir biçimde yerine getirilmelidir. Aksi şekilde yapılan usulsüz tespit işlemi dayanak alınarak tesis edilen işlemler de hukuka aykırı olacaktır.⁵ Bu sebeple tespit tutanağı mutlaka yazılı usulde hazırlanarak hukuka aykırılığı net bir şekilde ortaya koymalı ve bu aykırılığı tespit eden uzman ve yetkili görevlilerce imzalanmalıdır.⁶

Hukuka aykırı yapılaşmanın durdurulması ve yapılan inşaatın mühürlenmesi açısından tespit işleminin önemi büyüktür. Ancak, tespit bu yaptırımların uygulanması için yeterli değildir. Tespit işlemi her ne kadar yıkım kararının temelini oluştursa da usulüne uygun tutulmuş yapı tatil tutanağı olmadan sadece tespit tutanağına dayanılarak işlem tesis edilmesi hukuka aykırıdır. Bu konuyla ilgili olarak Danıştay 14. Dairesi'nin vermiş olduğu 2011/5192Es, 20115Kr sayılı örnek

¹ Yasin 59.

² Çolak, *İmar Hukuku* 430.

³ Karavelioğlu, *İmar Kanunu ve Mevzuatı* 1169.

⁴ Çolak, *İmar Hukuku* 431.

⁵ Kalabalık, *İmar Hukuku Dersleri* 409.

⁶ Çolak, *İmar Hukuku* 431.

kararında “ *Uyuşmazlık konusu taşınmazda davalı idare elemanlarınca düzenlenen 22.06.2009 günlü “ Tespit Tutanağı”nda, yasal bir belirlemeye yer verilmeksizin, yerinde gerçekleştirilen tespit ve ölçümlemelere göre, inşaatın yapı ruhsatı ve eki onaylı projesine aykırı kısımlarının bulunduğu,..bu tespite dayalı olarak 3194 sayılı Yasa’nın 32. maddesi uyarınca dava konusu yıkım işleminin tesis edildiği,...3194 sayılı Yasa’nın 32. maddesine uygun şekilde yapı tatil tutanağı düzenlenmeden dava konusu yıkım işlemi tesis edildiği, ..tespit tutanağına dayalı olarak tesis edilen dava konusu yıkım işleminde hukuka uyarlık bulunmadığından..”denilerek yapılan tespit işlemi sonrasında mutlaka usulüne uygun olarak düzenlenmiş yapı tatil tutanağının bulunması gerektiği vurgulanmıştır.¹*

B. Yapılaşmanın Durdurulması ve İnşaatın Mühürlenmesi

Yapılaşma faaliyetinin hukuka aykırı şekilde gerçekleştiğinin tespit edilmesinden sonra idarece yapılacak ilk iş yapının durdurulması ve mühürleme işleminin yapılmasıdır.

Hukuka aykırılığı tespit edilen yapılaşmanın mühürlenerek faaliyetinin durdurulması konusunda idarenin yetkisi bağlı yetkidir. Çünkü idarenin yapmış olduğu tespit işleminden sonra hareketsiz kalarak, hiçbir işlem yapmaması söz konusu değildir. Yani bu konuda idarenin hiçbir şekilde takdir yetkisi yoktur.² Aksi halde, yani idarenin hiçbir işlem tesis etmeden hareketsiz kalması halinde, ruhsatsız olarak yapılan binaların denetiminde kendisine düşen denetim görevini beklenildiği şekilde yerine getirmemesinden ötürü kusurlu sorumluluğu doğacaktır.³

İdari görevlilerce inşaatın denetimi sırasında hazırlanan tespit olmaksızın yapının mühürlenmesi ve yapı tatil tutanağının hazırlanması mümkün olmayacaktır. Ancak, bu tespit sonrasında mühürleme işlemi ile diğer yaptırımların uygulanması mümkün olacaktır.⁴ Tespit işleminin yapılmasından sonra hazırlanacak yapı tatil tutanağı, yapılaşmanın durdurulması işlemine dayanak teşkil eden, yapının imar

¹ *Danıştay Dergisi* Sayı: 128. 2011: 375-376.

² Çolak, *İmar Hukuku* 432.

³ Evren 291.

⁴ Yaşar 269.

mevzuatına hangi yönlerden aykırı olduğunu gösteren ve mutlaka idarenin uzman ve yetkili elemanlarınca hazırlanması gereken bir tutanaştır.¹

Yapı tatil tutanağı ile yapının hangi yönlerden hukuka aykırı olduğu, bu aykırılığın giderilip giderilemeyeceği, yapının hangi aşamaya gelmiş olduğunun tespiti de sağlanmış olacaktır. İleride tutanağa ve yapının o anki durumuna yönelik itirazlar oluşabileceği sebebiyle tutanağın çok dikkatli düzenlenmesi gereklidir.

Yapı tatil tutanağı ayrıntılı şekilde tutulmalıdır. Bu sebeple inşaatın gelmiş olduğu seviyenin tam olarak tespiti için eğer mümkünse teknolojik imkanlardan yararlanılarak inşaatın o anki durumu fotoğraflanarak ya da kameraya alınarak kayıt altına alınmalıdır. Böylece tutanak, ileride yaşanabilecek uyuşmazlıklar açısından daha sağlam bir belge niteliği kazanacaktır.² Danıştay bu konuyla ilgili bir kararında kişinin kendisine ait bağımsız bölümdeki balkonu kapatması karşısında, dosyadaki bilgi ve beklgelerden yıkıma konu balkon hakkında kesin bir şekilde çıkma balkon olduğu sonucuna varılmadığı ve dava konusu işlemin dayanağı yapı tatil tutanağı da açık olmadığından, yani bu yönde herhangi bir nitelendirme yapılmadan tutulduğu için yerel mahkeme kararının bozulmasına karar vermiştir.³

Ruhsat alması ya da ruhsata aykırılıkların giderilmesi söz konusu olan yapılarda bu husus mutlaka ilgiliye bildirilmeli ve ilgili bu düzenlemeleri yerine getirmese yapısının yıkılacağı konusunda uyarılmış olmalıdır. İlgilisine ihtar yapılmadan tutulan yapı tatil tutanakları ve bu tutanağı dayanak alarak yapılan yıkım işlemleri hukuken geçersizdir.⁴ Bununla beraber, tutanağın mutlaka yapının işlem tesis edildiği andaki durumunu gösterir şekilde ve yapının yanında tutulması gereklidir. Aksi halde yapılaşmanın durdurulması işlemi şekil yönünden sakat ve hukuka aykırı bir işlem olarak kabul edilecektir.⁵ Yapı tatil tutanağı tutularak yapının mühürlenmesi işleminin geçerliliği açısından mühürleme işleminin hukuki gerekçesiyle birlikte maddi gerekçesinin de açık ve net bir biçimde belirtilmesi gerektir.⁶

¹ Karavelioğlu, *İmar Kanunu ve Mevzuatı* 1168.

² Bilgin, Sezer 534.

³ Danıştay 14. Dairesi'nin 2011/3755Es, 2011/2462Kr sayılı ve 04.11.2011 günlü çevrimiçi elde edilen kararı.

⁴ Yasin 69.

⁵ Karavelioğlu, *İmar Kanunu ve Mevzuatı* 1169.

⁶ Yaşar 270.

Tutulan yapı tatil tutanağı ile yapının sadece bir bölümüne yönelik olarak değil, durdurulan yapının tamamına yönelik olarak işlem tesis edilmiş ve yapının tamamının inşai faaliyeti durdurulmuş olacaktır.¹ Yani yapının herhangi bir yerine mühür konulması durumunda, bu mühür bütün yapıyı kapsayacaktır.²

Yapının yapı tatil tutanağı tutularak mühürlenmesi işlemine yönelik olarak incelenmesi gereken bir diğer konu da ruhsat verilirken başka kurumların onayının alınması gereken bazı yapılaşmalar(Örneğin Kültür Ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu kapsamında kalan taşınmazlara ilişkin) hakkında yapı tatil tutanağı tutularak yıkım kararı verilirken bu kurumların görüşlerine başvurmak gerekip gerekmeyeceğidir. Burada önemli olan yapılaşmalardaki aykırılıkların niteliğidir. Bu aykırılıkların genel şekil şartları ile ilgili olması durumunda onaya gerek olmamakla beraber başka kurumlarca onaylanan projelerinin aykırılığını tespit konusunda yine bu kurumlardan sadece yetki alanlarına giren konularla sınırlı kalmak üzere görüş alınması söz konusu olabilecektir.³

Yapının imar mevzuatına aykırı şekilde ruhsatsız ya da ruhsat ve eklerine aykırı olarak yapılması durumunda durdurulması ve inşaatın mühürlenmesi işlemi idarenin imar yaptırımları arasında olmakla beraber bazı hallerde durdurma işlemi mevzuata aykırı şekilde yapılması sebebiyle yapı sahibine zarar verici nitelikte olabilir. Bununla beraber haksız şekilde alınan durdurma kararı sebebiyle yapının geç tamamlanması sonucunu yaratabilir.⁴ Bu durumlarda, yapının inşai faaliyetini sonlandırıcı nitelikteki bu işlem, kesin ve icrai bir işlem olması sebebiyle dava konusu edilebilecektir. Bu dava yapı sahibi ya da yapıyı kat karşılığı inşa etmekte olan müteahhit tarafından İdari Yargılama Usulü Kanunu Uyarınca tebligat tarihinden itibaren altmış gün içinde açılmalıdır.⁵

C. Yapı Tatil Tutanağının Muhataba Tebliği

Yapı tatil tutanağının hazırlanmasını takiben bu tutanağın geçerlilik kazanabilmesi için usulüne uygun bir biçimde muhataba tebliğ edilmesi gereklidir.

¹ Zevkliler 259.

² Karavelioğlu, *İmar Kanunu ve Mevzuatı* 1169.

³ Yasin 70.

⁴ Suat Şimşek, "Ruhsatsız veya Ruhsat ve Eklerine Aykırı Yapıların Yıkıtılması- 3" 103.

⁵ Suat Şimşek, "Ruhsatsız veya Ruhsat ve Eklerine Aykırı Yapıların Yıkıtılması -2" 77.

Ancak, İmar Kanunu'nun ilgili 32. maddesinde Tebligat Kanunu'ndan farklı olarak, durdurma ve mühürleme işleminin muhataba tebliği sürecini kısaltan başka bir tebliğ usulü kabul edilmiş olması bu usulün ne kadar doğru olduğuna yönelik tartışmalı bir konudur.

6785 sayılı eski İmar Kanunu yapı tatil tutanağının bir nüshasının yapı sahibine, bir nüshasının yapıdan sorumlu fen adamına ve bir nüshasının da belediyeye verilmesi şartını getirmişti. Bununla beraber kişinin bulunamaması ya da bulunmasına karşın tebligatı almaktan kaçınması halinde ise, tebligatın kişinin ruhsatnamede yazılı adresine taahhütlü posta ile gönderilmesini zorunlu saymıştı.¹ Ancak, 3194 sayılı İmar Kanunu'nda yapı tatil zaptının yapıya asılmasıyla birlikte ilgisine tebliğ edileceği kabul edilmiş olup, hem eski uygulamadan hem de tebliğ işlemine yönelik genel düzenlemeden ve Tebligat Kanunu hükümlerinden ayrı bir yöntem benimsenmiştir.

Kanun hükmünden de anlaşılacağı üzere aykırılığın tespitine dair tutulan yapı tatil tutanağının yapının görülebilen bir yerine asılması sonucunda tebligat işlemi geçerli biçimde yapılmış olacaktır. Bu şekilde yapılmış sayılan tebligatın bir nüshası da muhtarlığa bırakılacaktır.² Tebligatın bir nüshasının muhtarlığa bırakılmaması yapılan tebliğ işlemi sakatlamayacaktır. Aynı zamanda muhatabın tutanağı imzadan kaçınması durumunda da tebligatın yasallığı ortadan kalkmayacak ve hukuken geçerliliği devam edecektir.³ Bu açıdan muhtara bırakma denildiği zaman Tebligat Kanunu'nun ilgili maddesi akla gelse de İmar Kanunu anlamında kullanılan muhtara bırakma kavramından daha farklıdır. Çünkü bu durum işlemin hukuka aykırılığı sonucunu doğurmaz. Danıştay'ın kararlarında da bu husus netlik kazanmakta ve tutanağın yapıya asılması şartıyla sadece muhtara bırakılmaması durumunda işlemin sakatlanmayacağı kabul edilmektedir.⁴

Tebligat Kanunu tebliğ edilen bilgilerin ilgilisi tarafından net bir şekilde anlaşılmasının sağlanması için oldukça ayrıntılı biçimde düzenlenmiştir. Bu kanun uyarınca istisnai durumlar hariç tebliğ olunan evrağın muhatabın adresi belli olması durumunda bizzat kendisine verilmesi usulü kabul edilmiştir. Her ne kadar Tebligat

¹ Karavelioğlu, *İmar Kanunu ve Mevzuatı* 1170.

² Karavelioğlu, *İmar Kanunu ve Mevzuatı* 1169.

³ Kalabalık, *İmar Hukuku Dersleri* 411.

⁴ Yılmaz, *Prof. Dr. Turgut Akıntürk'e Armağan: İmar Kanunu'nun 32. Maddesinin Tebligata İlişkin Hükümü Anayasaya Aykırıdır* 403.

Kanunu'nda da ilgisine ulaşılamaması durumunda 35. madde uyarınca ilan edilmiş tebligat yapılacağı kabul edilmiş olsa da burada söz konusu olan muhatabın adresinin bulunamaması sebebiyle tebligatın başka türlü yapılamaması halidir. Muhatabın adresinin bilinmesi durumunda bu usulün uygulanmasına olanak yoktur. Ayrıca muhatabın tutanağın asılması sırasında orada bulunabileceği de dikkate alınmamıştır.¹

Yapı tatil tutanağının yapıya asılmasıyla beraber ilgisine tebliğ edilmiş sayılacağı ve bu tutanakla beraber gerekli görülmesi halinde yapı sahibine aykırılıkları gidermesi için en fazla bir aylık süre verileceği hususları birlikte değerlendirildiğinde yapıya asılan tutanağın kaybolması, muhtara bırakılan nüshanın yapı sahibine ulaşmaması gibi olumsuzlukların gerçekleşmesi halinde yapı sahibi geç alınan tutanaktan dolayı kimseyi sorumlu tutamayacağı gibi aykırılığı gidermek için sahip olduğu hakkını dahi kullanamayacak ve mağdur olacaktır.²

Yapı tatil tutanağının rüzgar, yağmur gibi doğal sebeplerle kaybolması ya da başka kişilerce imha edilmesi de söz konusu olabilir. Tebligat Kanunu tebliğ evrağını imha eden kişilere karşı cezai müeyyideler öngörmüştür. Ancak, İmar Kanunu'nun ilgili maddesinde bu konuda bir düzenleme bulunmamaktadır. Kaldı ki yapı tatil tutanağının nereye asılacağı konusunda da netlik olmadığı için ilgilinin bu zaptı görmemesi de söz konusu olabilecektir.³

Bu yöntemin oluşabilecek bir diğer sakıncası da denetim görevini yerine getirecek olan görevlilerin işlem yapmalarına rağmen sanki işlem yapmış gibi iddiada bulunabilecek olmalarıdır. Tebliğe yönelik bu usul idare görevlilerinin kamu gücüne dayanan bu yetkilerini kötüye kullanmalarına olanak vermektedir.⁴

Yapı tatil zaptının tebliğine yönelik olarak her ne kadar Tebligat Kanunu düzenlemesinden ayrı bir düzenleme kabul edilmiş olsa da yıkım işleminin tebliğine yönelik olarak yine Tebligat Kanunu Hükümleri uygulanacaktır. Danıştay'ın kararları da bu doğrultudadır. Yıkım işlemi konusunda ilgili kişiye tebligat şart olmakla birlikte, kişiye ulaşılamaması halinde ise, Tebligat Kanunu hükümlerinin

¹ Yılmaz, *Prof. Dr. Turgut Akıntürk'e Armağan: İmar Kanunu'nun 32. Maddesinin Tebligata İlişkin Hükmü Anayasaya Aykırıdır* 401-402.

² Çolak, *İmar Hukuku* 435.

³ Yılmaz, *Prof. Dr. Turgut Akıntürk'e Armağan: İmar Kanunu'nun 32. Maddesinin Tebligata İlişkin Hükmü Anayasaya Aykırıdır* 403.

⁴ Çolak, *İmar Hukuku* 435.

yerine getirileceği ve aksi ispatlanmadıkça ilgilinin öğrenme tarihi olarak beyan ettiği tarihin dikkate alınacağı kabul edilmiştir.¹

II. Hukuka Aykırılığın Giderilmesi ve İdarenin Sorumluluğu

Hukuka aykırı yapılaşmalar daha önce de değinildiği üzere ruhsatsız yapılar, ruhsat ve eklerine aykırı ya da kaçak yapılardır. Hukuku aykırı yapılaşmaların tespiti ile beraber öncelikli olarak hukuk düzenini bozan bu yapıların hukuka uygun hale getirilmesi sağlanmalıdır. Yani başka bir anlatımla hukuka aykırılıkların giderilmesi gerektir. Bu anlamda hukuka aykırılıkların giderilmesi konusunda üzerine düşen görevleri yerine getirmeyen idarenin sorumluluğu doğacaktır.

A. Genel Olarak Hukuka Aykırı Yapılaşmalara İdari Müdahaleler

Hukuka aykırı yapılaşmalar tespit edildikten sonra idarenin en önemli görevi bu aykırılıkları ortadan kaldırmak ve hukuk düzenini sağlamaktır. Aslında, yapıların hukuka uygun hale getirilmesi için sonradan yapılacak idari müdahalelerin yanı sıra yapılaşmanın ilk aşamasında bu aykırılıkların önlenmesi daha önemlidir

1. Aykırı Yapılaşmanın Önlenmesi

Yapılaşma faaliyeti gerek ruhsat talebi sırasında, gerek yapı kullanma izni verilmesi sırasında ve de gerekse bu aşamaların sona ermesinden sonra yapıda değışiklik yapılması durumunda idare tarafından sıkı bir denetime tabi tutulmalıdır. Hukuka aykırılıkların giderilmesi her zaman çok kolay olmamakta ve hatta çoğu zaman yapının yıkımı ile sonuçlanmaktadır. Bu durum hem idareler açısından ve hem de yapı sahipleri açısından maddi sorunlar yarattığı kadar zaman da almaktadır. Bu sebeplerle öncelikli olarak yapıların hukuka uygun yapılmasını sağlamak ve daha en başından hukuka aykırılıklara izin vermemek idarenin görevidir. Ancak, idarenin bu görevini yerine getirmesine rağmen kaçak ya da ruhsatsız yapıların yapılması her

¹ Yılmaz, *Prof. Dr. Turgut Akıntürk'e Armağan: İmar Kanunu'nun 32. Maddesinin Tebligata İlişkin Hükümü Anayasaya Aykırıdır* 405.

zaman engellenememektedir. Bu durum karşısında hukuka aykırılıkların idari yaptırımlarla ortadan kaldırılması gereklidir.

2. Aykırılığın Giderilmesi

Hukuka aykırılık, ruhsat alınmamasından kaynaklanıyorsa ruhsat alınması ile, ruhsat ve eklerine aykırılıktan kaynaklanıyorsa yapının projelerinin yenilenmesi ya da aykırı yerlerin yıkılması ile ortadan kaldırılır.¹ Yapı tatil tutanağının yapı yerine asılmasıyla tebliğ edilmiş sayılmasından itibaren bir aylık süre içinde yapı sahibi ruhsatsız yapısına yapı ruhsatı olarak ya da ruhsat ve eklerine aykırı yapısının bu aykırılığını ortadan kaldırarak yapısını hukuka uygun hale getirebilir. Hukuka uygun hale gelen yapı için yapı sahibi mühürleme işlemi yapan yetkili idareden mührün kaldırılmasını talep etmelidir.² Mührün kaldırılması belediye veya valilik tarafından yapılan bir işlemdir. Mührün kaldırılmasıyla beraber inşaatın devamına izin verilir.³ Burada bu bir aylık sürenin verilmesindeki amaç yapıyla ilgili olarak yıkım kararı verilmesinden evvel yapının ruhsata bağlanması ya da ruhsata aykırılıkların giderilmesi mümkün olup olmadığının araştırılması sonucu ilgili kişinin böyle bir hakkı varsa mağdur olmasını engellemek ve yapısını hukuka uygun hale getirmesini sağlamaktır. Çünkü aksi takdirde hukuka aykırılığı belki de çok basit bir şekilde giderilebilecek yapılar hakkında dahi yıkım kararı uygulanabilecektir.

Burada belirtilen bir aylık süre yapı sahiplerine tanınması gereken sürenin üst sınırındır. Yani başka bir anlatımla yapı sahibine verilen süre bu bir aylık süreden az olabileceği gibi, yapının ruhsata bağlanması ya da ruhsata aykırılıkların giderilmesi mümkün değilse hiç süre verilmemesi de söz konusu olabilecektir.⁴ Danıştay kararlarından da yaklaşımın bu şekilde olduğu anlaşılmaktadır. Örneğin; mutlak koruma alanında yapı yapılması durumunda bu tür yapıların hiçbir şekilde ruhsata bağlanması söz konusu olamayacağından idarece tutulacak tutanakta da yapı sahibine

¹ Suat Şimşek, “Ruhsatsız veya Ruhsat ve Eklerine Aykırı Yapıların Yıkılması -2” 79.

² Kalabalık, *İmar Hukuku Dersleri* 411.

³ Yaşar 269.

⁴ Kalabalık, *İmar Hukuku Dersleri* 411.

süre verilmesine gerek yoktur.¹ Verilen süre sonunda yapının ruhsata bağlanması sağlanırsa hukuka aykırılık ortadan kalkacak ve kişiden cezalı ruhsat harcı tahsil olunacaktır.²

Ruhsat ve eklerine aykırılığın tespiti ve giderilmesi bazı özel hallerde başka kurumlar tarafından da yapılabilecektir. Danıştay 14. Dairesi'nin bu konuda vermiş olduğu 2011/14463Es, 2011/3588Kr sayılı kararında “*Aydın Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Kurulunca III. Derece arkeolojik sit bölgesinde bulunan yapıdaki aykırılıkların müze müdürlüğü denetiminde kaldırılmasına karar verildiği, Koruma Bölge Kurulunun, sorumluluğunda bulunan bölgeye ilişkin uygulamaya yönelik karar almaya yetkisinin bulunduğu, dolayısıyla dava konusu işlemde yetki yönünden hukuka aykırılık bulunmadığından,*” denilerek bu tür durumlarda Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Kurullarının işlem tesis etme yetkisi olduğu vurgulanmıştır.³

Ruhsat alınması ya da yapının ruhsat ve eklerine uygun hale getirilmesi sonrasında mührün kaldırılarak yapıya devam edilmesine izin verilmesi konusunda da idarenin takdir yetkisi yoktur. İdare hukuka uygun hale gelen yapıya devam edilmesine izin vermek zorunda olup bu konuda bağlı yetki kurallarına tabi kılınmıştır.⁴ Verilen bu sürenin sonunda ilgili kişi yapısını ruhsat ve eklerine uygun hale getirip eksiklikleri gidermezse bu durumda idarece resen yıkım kararı uygulanabilecektir.⁵

Yapıya süre verilmesine karşın kişinin ruhsat talebi incelenirken yapının ruhsata bağlanamayacağı fark edilirse ya da kişi eksik evrakla başvuruda bulunursa ruhsat talebi reddedilecek ve hukuka uygunluğu sağlanamayan yapı yıkılacaktır. Burada her ne kadar belirtilen sürenin üst sınırı bir ay olsa da ilgilinin bu bir aylık süre içinde başvuruda bulunmasına karşın idarenin sürenin dolmasıyla beraber hala bir cevap vermemiş olması, ruhsata aykırılığın giderilmesi niteliği sebebiyle bir aydan daha fazla sürecek olması, ya da mücbir sebeple bir aylık sürenin

¹ Yasin 69.

² Suat Şimşek, “Ruhsatsız veya Ruhsat ve Eklerine Aykırı Yapıların Yıkılması -2” 79.

³ *Danıştay Dergisi* Sayı: 129. 2012: 246-249.

⁴ Yaşar 269.

⁵ Kalabalık, *İmar Hukuku Dersleri* 412.

kullanılmaması gibi hallerde, yapı sahibinin makul bir sürede yapısını hukuka uygun hale getirmesi şartıyla idarece yıkım kararı alınmamalıdır. Ancak, uygulamada bu bir aylık süre dahi beklenmeksizin yıkım kararı alındığı görülmektedir.¹

B. İdarenin Sorumluluğu

Hukuka aykırı yapıların inşai faaliyetleri devam ederken ihbar ya da yapılan denetimler sonucu fark edilmesi durumunda bu yapıların devamına izin verilmemesi veya hukuka aykırı yapıların tamamlanmasından sonra bu tür yapıların tespiti ile beraber idari yaptırımların uygulanması idarenin imar uygulamaları konusunda temel görevidir. İdarenin öncelikli olarak hukuka uygun yapılaşmayı sağlamak için yapı ruhsatı verme aşamasında yani yapılaşma faaliyetinin en başında yapıların fiili durumunu denetlemesi ve hukuka aykırılıklara göz yumması gerekmektedir. Ancak, bazı durumlarda idarenin denetimlerine rağmen hukuka aykırı yapılaşmalar olabilmektedir. Bu durumda ise idare aykırılıkları öğrendiği andan itibaren vakit kaybetmeksizin harekete geçmeli, hukuka aykırılıkları ortadan kaldırarak bozulan kamu düzenini sağlamalı ve sorumlular hakkında yasal işlemleri başlatmalıdır. İdarenin üzerine düşen görevleri yerine getirmeyerek hukuka aykırı yapılara izin vermesi, bu yapılaşma faaliyetlerini öğrenmesine rağmen hareketsiz kalması ve ilgililer hakkında gerekli idari müeyyideleri uygulamaması durumunda sorumluluğu söz konusu olacaktır. Özellikle bu tür durumların kişilere maddi ve manevi zarar vermesi halinde idarenin sorumluluğu kaçınılmaz olacaktır.

İdarenin sorumluluğu konusunda incelenebilecek olan önemli örneklerden bir tanesi Önerıldız/Türkiye davasıdır. Bu dava Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi tarafından ele alınmış ve 30.11.2004 tarihinde karar verilmiştir. Bu örnek dava, hukuka aykırı yapılaşmayı bilmesine rağmen hareketsiz kalan ve adeta bu aykırılığı onaylar şekilde hareket eden idarenin sorumluluğunu göstermesi açısından önemlidir.

Dava, ruhsatsız olarak inşa edilen ve idarece istenildiği anda yıkılabilecek gecekondü niteliğindeki yapının, yapı sahibince 1988 senesinden 1993 senesine kadar kullanılmış olmasına rağmen yıkım işleminin yapılmaması ve yapının içinde yer aldığı İstanbul/Ümraniye’de bulunan çöplükte meydana gelen metan gazı

¹ Yasin 72.

patlaması sonucu yapı sahibinin maddi zarara uğraması ve yakınlarını kaybetmesi sebebiyle uğradığı zararın tazmini ile ilgilidir. Davacı ortaya çıkan bu sonuçlardan idari makamları sorumlu tutmaktadır. Burada dikkat çekici nokta idarenin gecekonduniteliğindeki bu ve benzeri yapılardan emlak vergisi alması ve ücret karşılığı bu tür yapılaşmaların kamu hizmetlerinden yararlanmalarını sağlamasıdır. Yani adeta bu yapılaşmaları onaylar şekilde hareket etmesidir. Hazineye ait arazi kullanımı kişiye tabi ki mülkiyet hakkı vermeyecektir. Ayrıca gerek TCK'nun 184. maddesi ve de gerekse İmar Kanunu'nun 32. ve 42. maddelerinin hükümleri açıktır. Ancak, burada Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi idarenin sorumsuz davranışları ve hukuka aykırı bu yapılaşmaya açıkça göz yumması sebebiyle buradaki kullanımın mülkiyet hakkına dayalı olarak değerlendirilmesine karar vermiştir.¹ Kaldı ki burada idarenin, yıkım yapmaması ve bu kaçak yapılaşmayı adeta onaylaması, almış olduğu vergilerle teşvik etmesi ve kişide haklı beklenti yaratması da söz konusu olduğundan kişinin uğradığı zararları sorumluluk ilkesi gereği karşılaması gerekmektedir.

İdarenin bahse konu dosyada ilgililerin gecekondunite yapımına müdahale etmediği gibi bu gecekondulara hizmet götürerek bu kişilerde yapılarının hukuka uygun kabul edildiğine yönelik haklı bir beklenti yaratmış olması sorumluluğunu doğurmuştur.

Açıklanan sebeplerle AİHM tarafından yapılan yargılama sonrasında başvuranın yakınlarının kazayla ölümünü önleme konusunda idarenin gerekli tedbirleri almadığı ve bu sebeple AİHS'nin 2. Maddesini esas itibariyle ihlal ettiği, yaşama hakkının kanun tarafından yeterince korunamadığı sebebiyle de AİHS'nin 2. Maddesini usulü itibariyle ihlal ettiği sonucuna varılmıştır. Bununla beraber her ne kadar hazine arazisi üzerinde kaçak bir yapılaşma yapılmış ve inşa edilen mesken tek başına mülkiyet hakkı doğurmayacak nitelikte olsa da başvuruçunun bir mülkiyet çıkarına sahip olduğunun yetkili makamlarca fiili anlamda kabul edildiği sonucuna varılarak 1 no'lu protokolün 1. Maddesinin ihlal edildiği kararı verilmiştir.²

İncelenen bu örnek karardan da anlaşılacağı üzere hukuka aykırı biçimde yapılan yapının idarece öğrenilmesine karşın hareketsiz kalınması, yapıya ya da

¹ Sütçü 162-163.

² 25 Eylül 2012 <http://www.hukukimevzuat.com/?x=aihm_karari&id=123>.

sorumlulara karşı idari ve cezai müeyyidelerin uygulanmaması sebebiyle oluşan zararlardan idareler sorumludur. Bu sorumluluğun oluşmaması için idarelerin üzerine düşen denetim ve yaptırım uygulama görevlerini eksiksiz olarak yerine getirmesi şarttır.

III. İdari Yaptırımlar

Kanunların açıkça yetki verdiği ya da herhangi bir yasaklama getirmediği bazı durumlarda, araya hiçbir şekilde yargı kararı girmeksizin, idare hukukuna aykırı davranışlarda bulunanlara karşı idarece yapılan bir işlem tesisi neticesinde uygulanan yaptırımlar idari yaptırım olarak adlandırılır. Bu yaptırımlara örnek olarak, idari para cezası verilmesi, mesleki faaliyetten yasaklama, yapı ruhsatının iptal edilmesi, yapının yıkımına karar verilmesi sayılabilir.¹ İdari kararların yerine getirilmesini sağlayan idari yaptırımlar ceza yaptırımları ile birlikte uygulanabileceği gibi bağımsız olarak da uygulanabilirler.² İmar Kanunu'nun amacı olan yapılaşmaların plan, fen, sağlık ve çevre şartlarına uygun biçimde yapılmasını sağlayacak olan imar yaptırımları kanunun 32. ve 42. maddelerinde düzenlenmiştir.³

İdare tarafından uygulanan bu yaptırımların hepsi, idarenin kolluk etkinliği niteliğindeki eylem ve işlemlerdir.⁴ İdari yaptırımlar adli yaptırımlar gibi araya bir mahkeme kararının girmesi sonucu değil, doğrudan idari usul ve esaslara göre alınan kararlar sonucu icra ve infaz edilirler.⁵ Bu yaptırımların icrai nitelikte olması ve idarenin bu icra yetkisini resen kullanabilmesi kişileri korkutma, ıslah ya da caydırma gibi özellikler taşımayan, daha çok idarenin almış olduğu kararların işlerliğini hızlandıran ve uygulamayı kolaylaştıran bir araç niteliğindedir.⁶ Bu sebeple işlemlerin hukuka aykırı olduğuna yönelik bir mahkeme kararı olmaksızın işlem hukuka uygun kabul edilerek varlığını sürdürür. Ayrıca bu yaptırımlar adli ceza hukukundan daha farkı ve daha hafif nitelikte olmaları sebebiyle, hürriyeti

¹ Selman Özdemir, "İmar Para Cezaları Özelinde Yaptırımların Zaman Bakımından Uygulanması", *Türk İdare Dergisi*, 2011:116.

² Gözübüyük, Tan 424.

³ Osman Özkan, "İmara Aykırı Yapılar Hakkında Uygulanacak Yaptırımlar", *Yerel Yönetim ve Denetim Dergisi* Kasım 2006 25 Nisan 2012 <<http://www.kontder.org.tr/TR/Icerik.ASP?ID=426>>.

⁴ Mustafa Yılmaz, *İmar Yaptırımları ve Yargısal Korunma* (Ankara:Seçkin Yayınları, 2002) 23.

⁵ Özdemir, "İmar Para Cezaları Özelinde Yaptırımların Zaman Bakımından Uygulanması" 116.

⁶ Yılmaz, *İmar Yaptırımları ve Yargısal Korunma* 52.

bağlayıcı nitelikte hiçbir sonuç doğurmaz, adli sicile kaydolmaz ve ödenmeyen cezalar sebebiyle para cezasının hapis cezasına çevrilmesi de söz konusu olmaz.¹

Bu tür yaptırımlar etkilerini doğrudan yapı üzerinde göstererek yapının statüsünü değiştirir, bazen yapının kullanımını güçleştirir ve bazen de engellerler.² Kolluk yetkisi kullanılarak gerçekleştirilen bu yaptırımlar birey hak ve özgürlükleri üzerinde doğrudan etki yaratan ve bu hakların kullanımını kısıtlayan işlemlerdir. Bu yaptırımların kişi hakları üzerinde bu denli etkili olması sebebiyle idarenin yaptırım uygulama yetkisini kullanmak konusunda takdir yetkisi sadece yaptırım uygulanmasını gerekli kılan durumun gerçekleşmesinin denetimiyle sınırlı olacaktır. Yani yaptırım uygulanması için maddi olayın gerçekleşmesi gerekecek, aksi halde idare harekete geçemeyecektir.³

A. Yapı Ruhsatı ve Yapı Kullanma İzininin Verilmemesi

Yapı ruhsatı taleplerinin, üzerinde inşai faaliyet yapılmak istenen arazinin imar planlarında öngörülen kullanım biçimi doğrultusunda olumlu ya da olumsuz şekilde cevaplandırılması gereklidir.⁴ Ancak, ilgili idarece yapı izninin verilmemesi her zaman idari bir yaptırım olarak kabul edilmez. Bu işlemin yaptırım niteliğinin oluşabilmesi için mutlaka ruhsatsız olarak yapıya başlanması gereklidir. Henüz yapımına başlanılmamış bir yapı hakkında idare tarafından yapı ruhsatı verilmemesi sadece ret işlemi niteliğindedir ancak, bu işlemin yaptırım özelliği yoktur.⁵

Ruhsat taleplerinin reddine yönelik işlemlerin yaptırım özelliği olmamakla beraber, yapımına ruhsatsız olarak başlanılan yapılara ruhsat verilmemesi işlemi imar yaptırımlarının bir türüdür. Bu yaptırımla kişilerin imar planına uygun davranması sağlanmak istenmiştir.⁶

Yapının tamamen bitmesi halinde tamamına, kısmen bitmesi halinde ise biten kısmına yönelik olarak yapı kullanma izni verilebilmesi için ilgili idarelerin görevlileri tarafından yapının incelenmesi gerekmektedir. Eğer yapı ruhsat ve

¹ Özdemir, “İmar Para Cezaları Özelinde Yaptırımların Zaman Bakımından Uygulanması” 116.

² Yılmaz, *İmar Yaptırımları ve Yargısal Korunma* 89.

³ Çolak, *İmar Hukuku* 442.

⁴ Ayanoğlu 106.

⁵ Kalabalık, *İmar Hukuku Dersleri* 403.

⁶ Yılmaz, *İmar Yaptırımları ve Yargısal Korunma* 90.

eklerine uygunsa, kullanımını konusunda fen bakımından bir mahsur yoksa yapı kullanma izni verilmesi gereklidir. Bu konuda idarenin takdir yetkisi bulunmamaktadır.¹ Ancak, yapı kullanma izninin verilmesi için gerekli şartların yerine getirilmemiş olması halinde ilgili idarece bu izin verilmeyecektir.

Yapı kullanma (İskan) izninin verilmemesi idarenin birel nitelikte bir işlemidir. Bu işlemin oluşabilmesi için idarenin açık şekilde olumsuz bir irade açıklaması şarttır. Yapı kullanma izni verilmemesi kanuni açıdan açık bir şekilde yaptırım olarak kabul edilmemiştir. Ancak, bu iznin verilmemesi durumunda, yapı kullanma iznine bağlı faaliyetler gerçekleştirilemeyeceğinden bu durumun bir imar yaptırımı olarak kabulü şarttır. Danıştayın kararları da bu doğrultudadır.² Yapı kullanma izni alamayan bir yapı, elektrik, su, kanalizasyon gibi belediye hizmetlerinden yararlanamayacağı gibi, imar ve mevzuata uygun hale getirilemeyen yapının bu şekilde kalması da söz konusu olamayacağından yapı hakkında yıkım kararı alınması gerekecektir.³

B. Yapı Ruhsatının İptali

Yapının ruhsat alınarak yapımına başlanılmasına karşın, ruhsat ve eklerine aykırı olarak yapılması ve bu aykırılığın tespiti sonrasında ilgisine aykırılığı gidermesi konusunda süre verilir. Ancak, verilen bu süreye rağmen yapının hukuka uygun hale getirilmemesi durumunda İmar Kanunu'nun 32. maddesi uyarınca yapı ruhsatı iptal edilir. Yapı ruhsatının iptali devamında da yapının yıktırılması yaptırımı uygulanacaktır.

İmar Kanunu'nun 32. Maddesinde belirtildiği üzere yapının hiç ruhsat almamış olması ya da ruhsat almasına karşın ruhsat ve eklerine aykırı olması arasında yapı ruhsatının iptali yaptırımının uygulanması açısından bir farklılık bulunmamaktadır.⁴

Yapı ruhsatının iptali ile yapı her ne kadar başlangıçta ruhsatlı olsa da statü değiştirmiş olacak ve ruhsatsız hale gelecektir. Ancak, yapının statüsünü değiştiren

¹ Ayanoğlu 108.

² Yılmaz, *İmar Yaptırımları ve Yargısal Korunma* 93.

³ Şekerci 199.

⁴ Bilgin, Sezer 534.

ruhsat iptali tek başına anlam ifade etmeyen, daha çok yıkım yaptırımının ön işlemi niteliğinde yani yıkım işlemi ile birlikte anlam ifade eden bir yaptırımdır.¹

Yapının ruhsat ve eklerine aykırılığı sebebiyle ruhsat iptali yaptırımının uygulanması dışında, usulüne uygun olarak alınan ruhsata rağmen 29. maddedeki sürelerle uyulmaması sebebiyle de ruhsat hükümsüz sayılabilir. Bu yaptırımın uygulanabilmesi için yapı sahibinin yasal sürelerle uymayarak ruhsat tarihinden itibaren iki yıl içinde yapıya başlamaması ya da yapıya başlamasına rağmen beş yıl içinde yapıyı bitirememiş olması gereklidir. Bu durumda yapı ruhsatı hükümsüz olacak ve yeniden ruhsat alınması gerekecektir.² Bu sürelerle riayet edilmemesi halinde İmar Kanunu'nun 32. ve 42. maddelerinde belirtilen yaptırımlar uygulanacak ve yapı ruhsatsız yapı olarak kabul edilecektir.³ Ancak, daha önce de açıklandığı üzere ruhsat müddeti içinde yapılan yapılar kazanılmış hak kavramı çerçevesinde korunacak ve bu yaptırımlar sadece sürenin bitmesinin ardından yapılan kısımlara uygulanacaktır.⁴

Yapı ruhsatı alınarak usulüne uygun şekilde tamamlanmış bir yapıda sonradan bazı değişiklikler yapılması sebebiyle yapının ruhsat ve eklerine aykırı hale gelmesi durumunda yapı ruhsatının iptali yerine eğer mümkünse yapılan tadilatların eski hale getirilmesi daha uygun bir çözüm olacaktır. Danıştay'ın uygulamaya yönelik kararları da bu doğrultudadır.⁵ Danıştay bu konuyla ilgili bir kararında “3194 sayılı Yasanın 32. maddesinin incelenmesinden, inşasına devam edilen bir yapıda ruhsat ve eki projesine aykırı tadilatlar ve/veya ilaveler yapıldığının tesbiti üzerine anılan yapıya ilişkin inşaat ruhsatının iptal edilebileceği; biten bir yapıda sonradan saptanan ve binanın tamamının yıktırılmasını gerektirecek nitelikte olmayan ruhsat ve eki projesine aykırı tadilatlar veya ilave inşaatlar nedeniyle, anılan yasa hükmü uyarınca inşaat ruhsatı ile binanın tümüne veya ruhsat ve projesine uygun inşa edilen ve kullanılmasında mahzur bulunmayan bağımsız bölümlerine verilen yapı kullanma izin belgelerinin iptal edilemeyeceği; ancak anılan yasa hükmü uyarınca ruhsata aykırı tadilat ve ilave inşaatların yıkımına, bu dairelere ait yapı kullanma izin belgelerinin iptaline karar verilebileceği sonucuna ulaşılmıştır. Bu durumda,

¹ Yılmaz, *İmar Yaptırımları ve Yargısal Korunma* 95.

² Suat Şimşek, “Ruhsatsız veya Ruhsat ve Eklerine Aykırı Yapıların Yıktırılması -3” 101.

³ Ergen, Böke 254.

⁴ Suat Şimşek, “Ruhsatsız veya Ruhsat ve Eklerine Aykırı Yapıların Yıktırılması -3” 101.

⁵ Kalabalık, *İmar Hukuku Dersleri* 406.

inşaat ruhsatına uygun olarak yapılan ve yapı kullanma izni verilen davacıya ait binanın, ruhsat ve mimari projesine aykırı olarak üç adet blokta sundurma boylarının uygun yapılmadığı, bloklar arası mesafelere uyulmadığı hususları dikkate alındığında; bu tadilatın eski hale getirilmesine, bu bölümün yapı kullanma izin belgesinin iptaline karar verilmesi gerekirken, bina için verilen 29.11.2006 tarih ve 390-1 sayılı yapı ruhsatının iptal edilmesinde hukuka uyarlık bulunmamaktadır.” demek suretiyle yapılan hukuka aykırı yapılaşmaların yıkımı yerine ruhsat iptali yoluna gidilmesinin doğru olmayacağını vurgulamıştır.¹

Yapı ruhsatının iptali işlemi ilgilisi tarafından dava konusu edilebilir. Dava konusu işlem sonrasında ruhsat iptali işlemi yargı kararı ile iptal edilmiş olsa da bu karar ruhsat yerine geçmeyecek ve idare bu konuda yeni bir işlem tesis ederek ruhsat vermek durumunda olacaktır.² Aynı zamanda yetkide paralellik ilkesi gereği yapı ruhsatı verilmesi konusunda hangi makam ya da kişi yetkilendirilmişse ruhsat iptali konusunda da aynı makam ya da kişi tarafından karar verilmesi gereklidir. Bu kurala uyulmadan verilen iptal kararları yetki yönünden hukuka aykırı ve sakat olmaları sebebiyle dava konusu edilebilecektir.³ Danıştay kararları da bu doğrultudadır. 6. Daire'nin vermiş olduğu bir kararda “ *Davalı idarece 10.11.2009 tarihli yapı tatil tutanağının düzenlendiği, akabinde belediye başkan yardımcısı oluru ile tesis edilen 30.12.2009 tarih ve 3685 sayılı belediye işlemi ile mezkur parselde ait işlemlerin Çevre Düzeni Planı ve plan notları ve imar mevzuatı hükümlerine açıkça aykırılık teşkil ettiğinin anlaşıldığı gerekçesiyle davacıya verilen ruhsatın iptaline karar verildiği anlaşılmaktadır. Kanundan kaynaklanan bir yetkinin ancak yetki sahibi tarafından alınacak bir kararla devri mümkün olup, belediye başkanınca yapılmış açık bir yetki devri bulunmadığından, ruhsat işlemlerinin tesisinde belediye başkan yardımcısının yetkili olduğundan söz edilemez.*”denilerek yetkide paralellik gereği ruhsat iptalinin de ruhsat veren kişi ya da makamca yapılması gerektiği belirtilmiştir.⁴

¹ Danıştay 6. Dairesi'nin 2010/12901Es, 2011/5024Kr sayılı ve 01.12.2011 günlü çevrimiçi elde edilen kararı.

² Yılmaz, *İmar Yaptırımları ve Yargısal Korunma* 95.

³ Kalabalık, *İmar Hukuku Dersleri* 406.

⁴ Danıştay 6. Dairesi'nin 2011/2433Es, 2011/3641Kr sayılı ve 11.10.2011 günlü çevrimiçi elde edilen kararı.

C. Kamu Hizmet ve Tesislerinden Yararlandırılmama

Kamu hizmeti kavramı farklı anlamlarda kullanılmaktadır. Bu kavram kimi zaman bir faaliyeti nitelemektedirken kimi zaman da kamu kuruluşu anlamında kullanılmaktadır. Kamu hizmetini genel olarak, bir kamu kurumunun kendisi tarafından ya da kendi gözetimi altında özel girişim eliyle kamuya sağlanan hizmet olarak tanımlayabiliriz. Bu hizmetler bireylerin eşitlik ilkesi çerçevesinde yararlanmalarına açık hizmetlerdir.¹

Yapıların kamu hizmet ve tesislerinden yararlandırılmaması idarenin hareketsiz kalması suretiyle gerçekleştirdiği bir idari yaptırımdır. Bu yaptırım kanunun 31. maddesinde düzenlenmiş ve bu madde uyarınca yapı kullanma izni alamayan yapılara elektrik, su ve kanalizasyon hizmetlerinden yararlandırılmama yaptırımı uygulanması kabul edilmiştir.² Maddede her ne kadar elektrik, su ve kanalizasyon dışında herhangi bir tesis ya da hizmet sayılmamış olsa da, maddenin amaca göre yorumlanması ve burada sayılan elektrik, su ve kanalizasyon tesislerinin sınırlama şeklinde değil de örnek verme amaçlı sayıldıkları kabul edilmelidir.³

Yapı kullanma izni alınmış olmasına karşın daha sonradan ortaya çıkan eksiklikler sebebiyle bu iznin iptal edilmesi halinde yapı, kullanma izni alınmamış bir yapı olarak değerlendirilmeli ve elektrik, su ve kanalizasyon gibi hizmetler kesilmelidir.⁴ Ancak, yapıda ilaveler ve değişiklikler yapılmış ve bu ilaveler açısından imar hukukuna aykırılıklar söz konusuysa o zaman yapının tamamının değil, sadece bu kısımların hizmet ve tesislerden yararlandırılmaması yeterli olacaktır.⁵ Danıştay örnek bir kararında kanun maddesi ve ilgili yönetmeliğin birlikte değerlendirilmesi ile, “ *Ankara Büyükşehir Belediyesi İmar Yönetmeliğinin 10. maddesinin 2. fıkrasında; Kullanma izni verilmiş yapılarda sonradan, ruhsat alınması gerektiği halde ruhsat alınmadan ruhsat ve eklerine aykırı işler yapıldığı takdirde bunların düzeltilmesine veya ruhsata bağlanmasına kadar binanın bu kısımlarında elektrik, su gibi hizmetlerin devamına izin verilmez hükmü yer almıştır. Yukarıdaki hüküm uyarınca ruhsatsız kısımlar elektrik ve su gibi hizmetlerden yararlandırılmayacağından, olayda 7 numaralı dairenin tümünün elektrik ve*

¹ Gözübüyük, *Türkiye'nin Yönetim Yapısı* 27.

² Yılmaz, *İmar Yaptırımları ve Yargısal Korunma* 93.

³ Kalabalık, *İmar Hukuku Dersleri* 405.

⁴ Ergen, Böke 275.

⁵ Kalabalık, *İmar Hukuku Dersleri* 405.

suyunun kesilmesine yönelik olarak işlem tesis edilmesinde hukuka uyarlık bulunmamaktadır.” şeklinde karar vermiştir.¹

D. Yapının Mühürlenerek İnşaatın Durdurulması

İmar Kanunu'nun ilgili 32. maddesinde belirtildiği üzere yapının ruhsatsız ya da ruhsat ve eklerine aykırı yapıldığının idarece tespit edilmesinden sonra yapı mühürlenerek inşaat durdurulacaktır. Bu madde hükmünden de anlaşıldığı gibi bir yaptırım olarak kabul edilen mühürleme işleminin yapılmasından önce idari görevlilerce mutlaka bu işlemin temelini oluşturacak bir tespit yapılması gerekmektedir. Bu tespit raporu olmaksızın yapı tatil tutanağı hazırlanarak yapının mühürlenmesi de söz konusu olamayacaktır.² Durdurma işleminin temelini oluşturan bu tespit tutanağının mutlaka uzman ve yetkili elemanlerce hazırlanması gereklidir.³

Yapının ruhsat ve eklerine aykırılığının tespiti sonrasında yapılan mühürleme işlemi bazen yapının yıktırılması yaptırımının ilk adımı olarak bir ön işlem gibi kabul edilse de, yapılan mühürleme işleminden sonra yapının devamına izin verilmediği için bu işlemin tek başına bir yaptırım olduğu söylenebilir. Yani bu işlem hem tek başına yaptırım niteliği taşımakta ve hem de yıkım işleminin bir ön şartı olarak kabul edilmektedir. Ayrıca mühürleme işlemi yapı sahibini yapıdaki eksiklikleri gidermesi konusunda zorlayıcı nitelikte bir işlemdir.⁴

Mühürleme işlemi ve mührün kaldırılması idarenin bağlı yetki kuralları çerçevesinde yerine getirdiği bir yaptırımdır. Çünkü yapının ruhsatsız olması ya da ruhsat ve eklerine aykırı olması halinde yapının mühürlenerek durdurulması ve aynı şekilde bu aykırılıkların giderilmesi halinde mührün kaldırılması konularında kanunun ilgili maddesi idari görevlilere bu konuda ne yapılması gerektiğini net bir şekilde belirtmiş ve herhangi bir seçenek hakkı vermemiştir.

¹ Danıştay 6. Dairesi'nin 2003/4350Es, 2004/1773Kr sayılı ve 24.03.2004 günlü çevrimiçi elde edilen kararı.

² Yaşar 269.

³ Karavelioğlu, *İmar Kanunu ve Mevzuatı* 1168.

⁴ Kalabalık, *İmar Hukuku Dersleri* 410.

Yapının mühürlenmesi sadece yapının bir bölümü için değil yapının tamamı için söz konusudur.¹ Mühürleme yaptırımı mutlaka yetkili kişilerce yapılan tespit sonrasında ve bu işlemi yapmaya yetkili makamlarca yani belediye ve valiliklerce yapılmalıdır. Belediye ve mücavir alan sınırları dışında ve köylerde Kaymakamlık ya da muhtarlıkların bu konuda herhangi bir yetkisi yoktur. Gereksiz ya da hukuka aykırı biçimde bu yaptırımın uygulanması halinde mühürleme işleminin usulsüz olması sebebiyle kişilerin zararı oluşursa bu zarar idarece hizmet kusuru dolayısıyla tazmin edilmelidir. Ayrıca kesin ve yürütülmesi zorunlu işlem niteliğindeki bu yaptırma karşı yasal süresi içinde dava açılabilir ve açılan dava ile birlikte işlem hakkında yürütmenin durdurulması kararı verilmesiyle yapıya devam edilebilir.²

Bu yaptırımın uygulamasına yönelik olarak değinilmesi gereken bir husus da TCK'nun 203. maddesinde yer alan mühür bozma suçudur. Bu maddede "*Kanun veya yetkili makamların emri uyarınca bir şeyin saklanması veya varlığının aynen korunmasını sağlamak için konulan mühürü kaldıran veya konuluş amacına aykırı hareket eden kişi, altı aydan üç yıla kadar hapis veya adli para cezası ile cezalandırılır.*" denilmektedir. Madde hukuka aykırı olarak yapılan bir yapının mühürlenerek durdurulmasına karşı yapıya devam edilmesi halinde uygulanacak cezai yaptırımı belirtmektedir.

Yasaya aykırı şekilde konulmuş bir mührün kaldırılması konusunda dahi yetkili makamlara başvurmak gereklidir. Aksi halde mühür bozma suçu gerçekleşmiş olacaktır. Ancak, çok açık bir biçimde yasal dayanaktan yoksun ya da yetkisiz kişilerce yapılan hukuka aykırı mühürleme işlemlerine karşı mührün kaldırılması halinde mühür bozma suçunun oluşmayacağı şeklinde kararlar da bulunmaktadır.³

Yapı mühürlendikten sonra mühür yerinden sökülmemiş olsa da inşaat fiili olarak devam olunması durumunda mühür sökülmiş sayılarak TCK'nun 203. maddesindeki, mühür bozma suçu işlenmiş olacaktır.⁴ Yargıtay'ın konuyla ilgili bir kararında mühür bozma suçunun kamu yönetiminin iradesine karşı işlenmesi ile

¹ Yılmaz, *İmar Yaptırımları ve Yargısal Korunma* 91.

² Ergen, Böke 289.

³ İsmail Malkoç, *Açıklamalı İçtihatlı 5237 Sayılı Yeni Türk Ceza Kanunu*, 2. Cilt (Ankara:Malkoç Kitapevi, 2007) 1342.

⁴ Yılmaz, *İmar Yaptırımları ve Yargısal Korunma* 92.

oluşmuş sayılacağı ve bu sebeple şekli anlamda mühür sökülmeden yapılan işlemlerin de mühür bozma suçunu oluşturacağı şeklindeki kabulü duruma netlik kazandırmaktadır. (4 CD. 06.03.2006 5767/5533)¹ Ancak, yapının mühürlenmesinden sonra hukuka aykırılıkları gidermek için, idarenin izni alınmak suretiyle yapılan çalışmalar sebebiyle mühür bozma suçu oluşmayacaktır.²

E. Yıkım Kararı

Yıkım yaptırımı hukuka aykırı olarak yapılan yapıların bozmuş olduğu kamu düzenini yeniden tesis etmeye ve kamu düzenini bozucu davranışları önlemeye yönelik bir yaptırımdır. Aynı zamanda bu yaptırımın imar düzenine aykırı hareket eden şahısları cezalandırma amacı da bulunmaktadır.³

Yapının yıkılması yaptırımı en son aşamada uygulanacak bir yaptırımdır. Öncelikli olarak yapının imar mevzuatına, planlara ve kentleşme kurallarına uygun hale getirilmesi gereklidir.⁴ Yapının ruhsatsız ya da ruhsat ve eklerine aykırı olduğunun tespiti sonrasında mühürlenerek durdurulmasını takiben verilen yasal süre içerisinde ruhsata uygun hale getirilmemesi ya da ruhsata uygun hale getirilmesinin mümkün olamayacağı durumlarda bu süre verilmeden yapı ile ilgili olarak yıkım kararı alınır. Böylelikle kamu düzeninin yeniden tesisi sağlanmaya çalışılır. Yıkım kararının mutlaka kanunda belirtilen süreç dikkate alınarak verilmesi gerekmektedir. Aksi halde amacı ne olursa olsun hukuka aykırı olarak verilmiş yıkım kararının geçerliliğinden söz etmek mümkün olmayacaktır.

Yıkım konusunda temel düzenlemeler genel kanun niteliğindeki 3194 sayılı İmar Kanunu'nda ruhsat ve eklerine aykırılık temelinde belirtilmiştir. Ancak, bazı özel kanunlarda da yıkımla ilgili düzenlemeler bulunmaktadır. Bu durumlarda yani, yıkım konusunda özel kanunlarda düzenleme bulunması durumunda özel kanundaki düzenlemenin öncelikli olarak uygulanması gereklidir.⁵ Bu konuda 775 sayılı Gecekondu Kanunu örnek olarak verilebilir. Ancak, Danıştay'ın farklı kararları da bulunmaktadır. Danıştay 6. Dairesi'nin bu konuyla ilgili 2009/6176Es, 2011/224Kr

¹ Malkoç 1341.

² Çolak, *İmar Hukuku* 434.

³ Yılmaz, *İmar Yaptırımları ve Yargısal Korunma* 96.

⁴ Tekin Akıllıoğlu, "Yıkma Kararlarında Yöntem Sorunları", *Amme İdaresi Dergisi*, 1979:48. 10 Mart 2012 <yayın.todaie.gov.tr/goster.php?Dosya=MDUxMDUyMDUz >.

⁵ Sancakdar, *İmar Hukukunda "Yüksek Yapı" Kavramı ve Yüksek Yapıların (Gökdelenler Dahil) Yıkımında Karşılaşılabilen Bazı Hukuki Sorunlar* 61.

sayılı kararında “ *İdare Mahkemesince, uyuşmazlık konusu isnat duvarının davacıya ait olmayan taşınmaz üzerinde yapıldığı ve 775 sayılı Gecekondu Kanunu kapsamında kaldığından, 3194 sayılı İmar Kanunu’na göre tesis edilen dava konusu işlemin mevzuata aykırı olduğu gerekçesiyle iptaline karar verilmiş, bu karar davalı idare vekili tarafından temyiz edilmiştir. ..işlem tesis edilirken, yapının üzerinde inşa edildiği taşınmazın mülkiyet durumunun dikkate alınması gerektiği yolunda yasada bir düzenlemeye yer verilmemiştir. Bu duruma göre, uyuşmazlık konusu olayda 3194 sayılı İmar Kanunu’nun 32. maddesinin uygulanmasında hukuka aykırılık bulunmamaktadır.*”denilerek özel kanunun uygulama alanına giren bu durumda, yıktırılabilir durumdaki yapı hakkında 3194 sayılı İmar Kanunu’nun da uygulanabileceği kabul edilmiştir.¹

Yıkım kararı verme yetkisi 3194 sayılı İmar Kanunu’nun 5. maddesinde belirtilmiş olan “*yetkili idarelerdedir.*” Danıştay 14. Dairesi’nin 2011/4002Es, 2011/5151Kr sayılı kararında; 6831 sayılı Yasanın 25. maddesi uyarınca mesire alanı olarak ayrılıp 9 yıllığına davacı şirkete kiralanana taşınmazla ilgili olarak, “ *...orman alanında yapılacak yapı ve tesisler hakkında öncelikle Orman Kanunu hükümlerinin uygulanması gerektiği; ancak bu durumun belediye ve mücavir alan sınırları içinde imar mevzuatı açısından belediyelere tanınan yetki ve sorumlulukları ortadan kaldırmayacağı, ...orman alanlarında yapılan yapılar hakkında yıkım kararı alma konusunda belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediyelerin yetkili olduğu hususu göz önünde bulundurulduğunda, davalı belediyenin imara ilişkin olarak yetkisi bulunmadığından bahisle dava konusu işlemin iptali yolundaki idare mahkemesi kararında isabet görülmemiştir.*” diyerek yıkım konusunda yetkili idarelere değinilmiştir.²Bununla beraber Büyükşehir Belediyesi’nin de yıkım kararı alma yetkisi bulunmaktadır. Danıştay 14. Dairesi’nin vermiş olduğu 2011/5159Es, 2011/3Kr sayılı kararında “ *Dava;..LPG istasyonunun 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun 7. maddesinin 1. fıkrası uyarınca Büyükşehir Beldiyelerine verdiği yetkiye istinaden yıkımına ve eski konumuna getirilmesine ilişkin Ankara Büyükşehir Belediye Encümenininkararının iptali istemiyle açılmış; dava konusu işlemde hukuka aykırılık bulunmadığı gerekçesiyle davanın reddine karar verilmiş, bu karar davalı vekili tarafından temyiz edilmiştir....bozma istemi yerinde*

¹ Danıştay Dergisi Sayı: 127. 2011:222.

² Danıştay Dergisi Sayı: 129. 2012:252.

görülmeyerek anılan mahkeme kararının onanmasına karar verilmiştir” şeklinde açıklandığı üzere Büyükşehir Belediyelerinin yıkıma yönelik karar alma konusunda yetkisi bulunmaktadır.¹

Yıkım konusunda karar verilirken ilgili idarelerce yıkım gerekçesinin saptırılmaması gereklidir. Örneğin; kamu hizmeti için ayrılmış bir yere bu sebeple yıkım kararı verilmesi gerekirken idarece yapının yıkılma tehlikesi bulunduğu gerekçesiyle yıkım kararı verilmesi doğru değildir.² Yapının salt ruhsatsız olması sebebiyle de yıkım kararı verilmemelidir. İdari yargı kararları da bu şekildedir. Yıkım kararları, ekonomik ve sosyal açıdan çok önemli sonuçlar yaratmaktadır. Bu sebeple daha yapıya başlama aşamasında kaçak yapılaşmalar önlenmeli, önlenememişse uzman elemanlarca iyi bir kontrol yapılmalı, yıkım kararı bu kontrol sonucu elde edilen somut delillere dayandırılmalıdır.³ Danıştay 14. Dairesince verilen bir kararda; “*Üniversite kampüs alanı ile ilgili 1/5000 ölçekli nazım imar planının bulunduğu, 1/1000 ölçekli uygulama imar planının Çankaya Belediye Meclisinin 08.08.2008 günlü, 547 sayılı kararı ile uygun görüldüğü, Ankara Büyükşehir Belediye Meclisinin 12.09.2008 günlü, 2328 sayılı kararı ile koruma amaçlı plan süreci başlatılarak yeni plan hazırlanmasına karar verildiği anlaşılmaktadır. Uzun yıllar kamu hizmetinde kullanıldığı anlaşılan uyumsuzluk konusu yapı hakkında uygulama imar planı onay süreci tamamlandıktan sonra, yukarıda anılan yasa hükmü uyarınca ruhsata bağlanıp bağlanamayacağı hususu değerlendirildikten sonra işlem yapılması gerekirken, ruhsatsız olduğu gerekçesiyle tesis edilen yıkım işleminde hukuka uyarlık görülmemiştir.*”denilerek yapının sadece ruhsatsız olması sebebiyle yıkımına karar verilmemesi gerektiği, öncelikli olarak yapıya imar planına göre ruhsat verilip verilemeyeceğinin incelenmesi gerektiği belirtilmiştir.⁴

Hukuka aykırı yapılaşmanın tespitiyle beraber yapının yıkımına kadar geçen süreçte ve sonrasında ilgisine karşı pek çok yaptırım oluşmaktadır. Özellikle yapının yıkımı ve yıkım masraflarının temini konusunda işlemin gerçek sorumlularının tespiti ve doğru muhataba yönlendirilmesi çok önemlidir. Ruhsat

¹ Danıştay Dergisi Sayı: 128. 2011:377.

² Akıllıoğlu 45.

³ Özkaya 392.

⁴ Danıştay 14.Dairesi'nin 2011/1628Es, 2011/2133Kr sayılı ve 28.10.2011 günlü çevrimiçi elde edilen kararı.

alınmasına rağmen ruhsat ve eklerine aykırılık sebebiyle hukuka aykırılığı söz konusu olan yapılarda muhatap ruhsat sahibi kişi, ruhsat alınmamış yapılarda ise arsa sahibi olacaktır. Taşınmaz üzerindeki yapının malik dışında kişilerce yapılmış olması durumunda ise sorumluluk yapıyı yapan kişide olacaktır. Hisseli taşınmazlarda tespit yapılamaması durumunda ise muhatap tüm hissedarlar olacaktır. Bu tespitlerin sağlıklı biçimde yapılması çok önemlidir. Çünkü yıkım işleminin dava edilmesi halinde, işlemin yanlış kişi adına düzenlendiği dava aşamasında anlaşılırsa işlemin iptali gerekecektir.¹ Bu sebeplerle yapı sahibinin birden çok kişi olduğu durumlara dikkat edilmeli ve bu tür durumlarda bildirim bu kişilerin tümüne birden yapılmalıdır.²

Yıkım konusunda muhatabın tespitinden sonra yıkım kararı bu muhataba tebliğ edilmelidir. Ancak, burada yapı tatil tutanağının muhataba tebliğinden farklı olarak yıkım kararının 7201 sayılı Tebligat Kanunu hükümlerine göre tebliğ edilmesi gereklidir. Yani yıkım kararı ilgilinin bilinen en son adresine tebliğ edilecek, ilgili bulunamaz ya da tebliğden kaçınırsa o yerin muhtar veya ihtiyar azasından birine ya da zabıt memurlarına imza karşılığı verilecek ve gösterilen adresteki bina kapısına yapıştırılacak, bu yapıştırma tarihi de tebliğ tarihi olacaktır.³ Yıkım kararı ve bu kararın ilgiliye bildirimini mutlaka gerekçeli olmalı, somut delillere dayandırılmalı ve yapının yıkımı ile ilgili hukuki neden doğru seçilmelidir.⁴ Danıştay 6. Dairesi'nin 2003/2824Es, 2004/6883Kr sayılı ve 22.12.2004 günlü kararında da “ *Tesis edilecek yıkım işleminin ilgisine tebliğ edilmesinin şart olduğu, ilgilisi tebligat yapılan adreste oturmuyor ise bu işlemin yapı yerine asılması ve muhtara bırakılması halinde ilgisine tebliğ edilmiş sayılamayacağı, bu usulün kanunda sadece yapı tatil zaptının tebliği için öngörüldüğü, yıkım işleminin tebliği konusunda ise aksi ispatlanmadıkça ilgilinin öğrenme tarihi olarak beyan ettiği tarihin tebliğ tarihi olarak kabulü gerektiği sonucuna varılmaktadır.*” şeklinde belirtildiği üzere yıkım kararı konusunda 7201 sayılı Tebligat Kanunu hükümlerine göre işlem tesis edilmelidir.⁵

¹ Yasin 60-61.

² Karavelioğlu, *İmar Kanunu ve Mevzuatı* 1172.

³ Yasin 67.

⁴ Akıllıoğlu 49.

⁵ Ergen, *İmar Davaları Rehberi* 682.

Yapının yıkımına karar verilmeden önce ruhsat alınması ya da aykırılıkların giderilmesi mümkün olan yapılarda yapı sahibine en fazla bir ay süre verilmesi zorunludur. Bu süreye karşın hukuka uygun hale getirilemeyen yapı hakkında belediye encümeni ya da il idare kurulunca yıkım kararı alınacaktır.¹ Verilecek olan bu süre yapı sahibine verilmiş bir hak olarak düşünülmemeli ve yapı sahibince en kısa sürede yapı ruhsata uygun hale getirilmelidir.² Danıştay bu konuyla ilgili bir kararında “ *Belediye Encümeni kararında ruhsat alınması için bir aylık süre verilmesine karşın, davacının bir aylık süre içerisinde 3194 sayılı Kanun’un 22. maddesinde belirtilen belgeler eklenmek suretiyle ruhsat başvurusunda bulunmadığı ve belirtilen süre içerisinde yapının ruhsata bağlanmadığı görülmüş olup, dava konusu yıkım işleminde hukuka aykırılık bulunmamaktadır*” diyerek bu bir aylık sürede eksiklikleri gidererek ruhsata bağlanmayan yapılar hakkında yıkım kararı verilebileceğini belirtmiştir.³ Kanunda olmamakla beraber uygulamada yıkım işlemi için yapı sahibine yapının durumu, konumu, çevresi üzerinde yarattığı etkiler değerlendirilerek makul bir süre verildiği ve bu süre zarfında yapısını yıkması beklendiği görülmektedir.⁴ Ancak, 32. maddede belirtilen bir aylık süre yapı sahiplerine inşaatın mühürlenme tarihinden itibaren tanınması gereken sürenin üst sınırı olup, ruhsata bağlanması mümkün olmayan yapılara yıkım öncesinde süre verilmemesi Danıştay içtihatlarında da belirtildiği üzere yıkım işlemini sakatlamayacaktır.⁵ İmar Kanunu’nun 32. maddesinde belirtildiği üzere belediye encümeni veya il idare kurullarınca karar alınmasını takiben yapı belediye veya valilikçe yıktırılır. Kanundaki düzenleme bu şekildedir. Bununla beraber yıkılan yapının masrafları 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsili Usulü Hakkında Kanun uyarınca ilgisinden tahsil edilecektir. Bununla beraber yıkım kararı gerçekleştirilmiş olsa dahi para cezası da ayrıca uygulanacaktır.⁶

Yıkım kararı etkileri açısından önemli sonuçlar yaratan bir yaptırım olduğundan bu karar alınmadan tam bir inceleme ile hukuka aykırı yapılan kısımların tespiti doğru yapılmalıdır. Bu sebeple yapının hukuka aykırı kısımlarının yıkılması

¹ Çolak, *İmar Hukuku* 440.

² Bilgin, Sezer 534.

³ Danıştay 14. Dairesi’nin 2011/9985Es, 2011/272Kr sayılı ve 24.06.2011 günlü çevrimiçi elde edilen kararı.

⁴ Çolak, *İmar Hukuku* 440.

⁵ Danıştay 6. Dairesi’nin 2008/3145Es, 2009/7492Kr sayılı ve 19.06.2009 günlü çevrimiçi elde edilen kararı.

⁶ Suat Şimşek, “Ruhsatsız veya Ruhsat ve Eklerine Aykırı Yapıların Yıkıtılması -2” 80.

gereken hallerde yapının tamamına yönelik yıkım kararı alınması doğru olmayacaktır. Danıştay bu konuyu bir kararında “ *Olayda uyuşmazlık konusu yapıların 22.10.2001 tarih, 132/04 sayılı yapı ruhsatına dayalı olarak inşa edildiği, ancak ruhsat tarihinden itibaren 5 yıllık süre içinde yapılar tamamlanmadığından verilen ruhsatın geçersiz sayılacağı ve bu tarihten sonra alınan ruhsata dayalı olarak inşai faaliyette bulunulamayacağı açıktır. Bununla birlikte 5 yıllık sürenin sona erdiği tarih olan 22.10.2006 tarihi itibariyle uyuşmazlık konusu yapıların hangi seviyede olduğu konusunda davalı idare tarafından yapılan bir tespit bulunmadığı gibi, dosyada bu hususta bilgi ve belge de bulunmamaktadır. Bu durumda yapı ruhsatı alınarak başlanılan ve ruhsat süresinin sona erdiği tarih itibariyle ulaştığı seviye tespit edilmeyen yapının tamamına ilişkin olarak ruhsat süresinin dolduğundan bahisle alınan yıkım kararında hukuka uyarlık görülmemiştir*” şeklinde açıklamıştır.¹ Danıştay’ın yapılacak tesbitin önemini belirttiği başka bir kararında ise, “ *Yapı ruhsatı yenilenmeyen inşaatların yapı ruhsat süresinin dolduğu tarih itibariyle ulaştığı seviyenin yapı tatil tutanağı ile tesbit edilememesi nedeniyle bu tarihten sonra inşa edilen ruhsatsız kısımların belirlenmemesi karşısında, belediye encümeni tarafından, yapının ruhsat süresinin sona erdiğinden ruhsatsız konuma düşmesine rağmen inşaata devam edildiği belirtilerek yıkımı yolunda alınan kararda hukuka uyarlık bulunmamaktadır.*” denilmiştir.²

İdarenin yıkım kararı alınması gereken bir durumda bu kararı almaması ya da yıkım kararı almasına karşın bu kararı uygulamada gecikmesi sebebiyle, kişilerde ruhsatsız ya da ruhsat ve eklerine aykırı yapılarının korunacağına dair haklı bir beklenti yaratılmaması gereklidir. Özellikle bu yapılara müdahale edilmemekle beraber yapı ve yapının bulunduğu çevreye elektrik, su gibi alt yapı hizmetlerinin götürülmesi, yapılardan emlak vergisi alınması, bu yapıların satılarak kişiler arasında el değiştirmesine izin verilmesi ya da bu kişilere cezai yaptırımların etkin bir şekilde uygulanmaması gibi durumlarda kişiler yapılarının korunacağına dair bir beklenti içine girebilmektedir.³

¹ Danıştay 6. Dairesi’nin 2010/1148Es, 2010/6960Kr sayılı ve 30.06.2010 günlü çevrimiçi elde edilen kararı.

² Danıştay 6. Dairesi’nin 2007/7423Es, 2009/10503Kr sayılı ve 02.11.2009 günlü çevrimiçi elde edilen kararı.

³ Nezih Sütçü, “Kamulaştırmada veya Kamulaştırmaz El Atmada Kaçak veya Ruhsata Aykırı Yapı İçin Enkaz Bedeli mi Yoksa Maliyet Bedeli Mi Ödenmelidir?”, *Terazi Hukuk Dergisi*, 2010:163.

Yıkım işlemi idareler açısından bir yetki olmakla beraber aynı zamanda bir zorunluluk, bir görevdir. İdarelerin hukuka aykırı yapılaşmanın tespiti ile beraber bu yapıları 32. madde uygulamasıyla yıkması bir zorunluluk olup idarelerin bu konuda bir takdir hakkı yoktur. Bu sebeple idarenin yıkım yaptırımını uygulamaması sonucu yapıların kendiliğinden yıkılması ve bir zarar oluşması halinde idarenin bu zararı tazmin etmesi gerekecektir.¹ Bu konuyla ilgili olarak Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararları da bulunmaktadır. Özellikle, idarenin sorumluluğu başlığı altında incelenen Önerıldız/Türkiye davası bu konuda önemli bir örnek teşkil etmektedir. Bu örnek kararda olduğu gibi, idarenin gecekondü niteliğindeki yapıdan vergi alması, kamu hizmetleri tesis etmesi ve hukuka aykırı yapılaşmaya göz yumması kişilerde haklı bir beklenti yaratmaktadır. Bu sebeple idarenin üzerine düşen görevleri yerine getirmemesi sebebiyle oluşan zararlardan sorumluluğu söz konusudur.

Yıkım kararı yerine getirildikten sonra 32. madde uyarınca yıkım sebebiyle oluşan masraflar yapı sahibinden tahsil edilir. Ancak, bu madde hükmünde sadece masrafların tahsil edileceği belirtilmiş olsa da, uygulamada madde hükmünü aşar şekilde yapılan masraftan daha fazlasının talep edildiği görülmektedir. Danıştay “*Uyumsuzluğun yıkımın davacı tarafından yapılmaması halinde masrafların %20 fazlasıyla tahsil edileceğine ilişkin kısmına gelince, 3194 sayılı yasanın 32. maddesinde yıkımın belediyece yapılması halinde masrafların %20 fazlasıyla tahsil edileceğine ilişkin bir hüküm bulunmadığı, bu nedenle işlemin bu kısmında hukuka uyarlık bulunmadığı*” diyerek takdir olunan bedelden fazlasının alınamayacağını belirtmiştir.²

Yıkım kararı dava konusu edilebilecek kesin ve yürütülmesi zorunlu bir işlemdir. Bu konuda Danıştay 14. Dairesi'nin kararında “*..işlemin doğuracağı hukuki ve fiili sonuçlar dikkate alındığında, işlemde belirtilen yasa hükümleri ile davacının nasıl bir yaptırım ile karşı karşıya kalacağı öngörülmüş olup, bu haliyle idari davaya konu olabilecek kesin ve yürütülmesi gerekli icrai bir işlem niteliğinde olduğu anlaşıldığından, iptali istenen işlemin hazırlık işlemi olduğu, bu nedenle kesin ve yürütülmesi zorunlu işlem olmadığı gerekçesiyle davanın incelenmeksizin*

¹ Suat Şimşek, “Ruhsatsız veya Ruhsat ve Eklerine Aykırı Yapıların Yıkılması -3” 103.

² Danıştay 6. Dairesi'nin 2006/6877Es, 2008/7385Kr sayılı ve 04.11.2008 günlü çevrimiçi elde edilen kararı.

reddi yolundaki temyize konu İdare Mahkemesi kararında hukuki isabet görülmemiştir.”diyerek yıkım kararının bir hazırlık işlemi olmadığını, kesin ve yürütülmesi zorunlu icrai bir işlem olduğunu vurgulamıştır. (Danıştay 14. Dairesi’nin 2011/5212Es, 2011/7Kr sayılı kararı)¹ Yıkım kararının hukuka aykırı olarak verildiği düşünülüyorsa hakkı ihlal edilen kişilerce tazminat talep edilebilir. Bu durumda mutlaka yapı ruhsatı iptalinden dolayı doğrudan tam yargı davası açılması gerekmemektedir. Yıkım işleminden dolayı uğranılan zararın tazmini istemiyle doğrudan tam yargı davası da açılabilecektir. Danıştay 6. Dairesi’nin bu konuyla ilgili olarak vermiş olduğu 2007/10161Es ve 2009/9054Kr sayılı kararında bu durum vurgulanarak “ *davacı tarafından, hakkını ihlal eden yapı ruhsatının iptaline ilişkin işleminden dolayı doğrudan tam yargı davası açılması yoluna gidilmediği, ruhsat iptalinden sonra yıkım işleminin tesis edilmesi ve tebliği üzerine, yasal dava açma süresi içinde dava açılması karşısında, davanın süre yönünden reddi yolundaki temyize konu kararda hukuki isabet görülmemiştir.*”denilmiştir.²

F. İdari Para Cezaları

Ruhsatsız ya da ruhsat ve eklerine aykırı olarak yapılan yapılara uygulanacak yaptırımlar sadece bu yapıların durdurulması ve çeşitli müeyyideler sonucu yıkılması değildir. Bu müeyyidelerin yanı sıra, yapı sahiplerinin, müteahhitlerin ya da fenni mesullerin yapmış oldukları hukuka aykırı davranışlar sebebiyle para cezasıyla cezalandırılmaları gerklidir.³

Hukuka aykırı yapılaşmalar sebebiyle uygulanacak olan bir diğer yaptırım da bu hukuka aykırılıklardan sorumlu kişilere idari para cezası verilmesidir. İdari para cezaları İmar Kanunu’nun 42. maddesinde düzenlenmiştir. İlgili madde 2009 senesinde bir düzenlemeye tabi tutularak değiştirilmiş, hukuka aykırılıkların sınıflandırılması yöntemiyle para cezaları takdir edilmiş ve bugünkü halini almıştır.

İmar Kanunu 42. maddenin değiştirilmesinin en önemli sebebi 17.04.2008 tarihli Anayasa Mahkemesi kararında da belirtildiği üzere maddenin eski haliyle

¹ *Danıştay Dergisi* Sayı:128. 2011:380-381.

² *Danıştay Dergisi* Sayı:124. 2010:266.

³ Karavelioğlu, *İmar Kanunu ve Mevzuatı* 1173.

öngörülebilir ve belirli olmaması idi.¹ Bu sebeplerle ilgili hükümde değişiklik yapılmıştır.

Parasal imar yaptırımları kişilerin hukuka aykırı yapılaşmaları sonucu biriktirmiş oldukları parasal tasarruflarına yönelik imar yaptırımlarıdır. Bu yaptırımlar yapının kendisine değil, aykırılığı yapan kişinin nakdi birikimine yöneliktir. Bu para cezaları kanunda açıkça öngörülen hallerin gerçekleşmesiyle birlikte idari organlarca alınan kararlarla uygulama alanı bulacaktır.² Yani başka bir anlatımla bu para cezalarının tespitine yönelik 42. madde uygulaması idari usuller uygulanarak yürütülen idari kolluk faaliyetine ilişkin bir düzenlemedir.³

3194 sayılı yasanın 42. maddesi bugünkü halini almadan önce farklı zamanlarda değişikliklere uğramıştır. Maddenin değiştirilmeden önceki ilk halinde birinci fıkrada ruhsat alınmadan veya ruhsat ve eklerine veya imar mevzuatına aykırı yapılan yapılara yönelik ilgililerine verilecek para cezasına ilişkin “...500 000 TL dan 25 000 000 liraya kadar para cezası verilir” ifadesi, ikinci fıkrasında ise birinci fıkrada sayılan fiiller dışında yükümlülüklerini yerine getirmeyen ilgililere “...500 000 TL dan 10 000 000 liraya kadar para cezası verilir” ifadesi yer almaktaydı. Konya 1. İdare Mahkemesi maddenin bu haliyle Anayasa’nın 2. maddesindeki hukuk devleti kavramı ve 10. maddesindeki eşitlik ilkesine aykırılığı iddiasıyla bu aykırılıkların giderilmesi için Anayasa Mahkemesi’ne başvurmuştur.⁴ Anayasa Mahkemesince yapılan inceleme sonrasında ise bu kısımlar, verilecek para cezasına ilişkin alt ve üst sınırlar arasındaki farklılık çok olmasına karşın belirlenecek ceza miktarı konusunda herhangi bir kriter tespit edilmeden, idareye çok geniş bir takdir hakkı tanıdığı için hukuk devleti ve belirlilik ilkelerine, uygulamada netlik olmaması sebebiyle eşitler arası eşitsizlik yaratmaya açık olması sebebiyle de eşitlik ilkesine aykırı bulunarak iptal edilmiştir.⁵ İptal kararı 05.11.2008 tarih ve 27045 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmış ve yayımlanmasından itibaren dört ay sonra yeni bir düzenleme yapılmamasıyla beraber 05.03.2009 tarihinde yürürlüğe girmiştir.⁶

¹ Bilgin, Sezer 619.

² Yılmaz, *İmar Yaptırımları ve Yargısal Korunma* 111.

³ Özdemir “İmar Para Cezaları Özelinde Yaptırımların Zaman Bakımından Uygulanması” 123.

⁴ Hüsametin Uğur, “İmar Kanununun 42. Maddesi Hakkında Anayasa Mahkemesinin İptal Kararı ve Sonrasında Oluşan Hukuksal Durum”, *Terazi Hukuk Dergisi* 2010:165.

⁵ Çolak, *İmar Hukuku* 445.

⁶ Uğur 166.

Burada verilen bu dört aylık sürenin amacı, iptal kararının doğuracağı hukuki boşluğun kamu yararını ihlal edici nitelikte olmasındandır. Ancak, bu süreye rağmen yeni bir yasal düzenleme yapılmaması sebebiyle iptal kararı 05.03.2009 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Ancak, 17.12.2009 günlü, 27435 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 5940 sayılı kanunla bu hukuki boşluk ortadan kaldırılmıştır.

İmar Kanunu'nun 42. maddesinin ilk iki fıkrasının değiştirilerek iptal kararının 05.03.2009 tarihinde kesinleşmesinden sonra, 09.12.2009 tarih ve 5940 sayılı Kanunla bu maddelerin tekrar değiştirilmesi bu iki değişiklik arasında kişilere verilen ceza miktarlarıyla ilgili olarak yeniden bir inceleme yapılmasını gerekli kılmıştır. Bu sebeple 42. maddedeki ilgili tümcenin iptalinden önce, haklarında cezai işlem uygulanmış kişilere yönelik olarak, bu işlemin iptali konusunda yargı yoluna başvurulmuş fakat kesinleşmemiş olması şartıyla, 5940 sayılı Kanunla değişik 3194 sayılı Kanun'un 42. maddesi uyarınca ceza miktarının yeniden hesaplanması ve yeni ceza miktarının daha az olması şartıyla eski işlemin geri alınarak ilgiliye yeni cezanın uygulanması gereklidir.¹

İptal kararı sonrasında 5940 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesine kadar geçen süreçte ortada hukuki bir boşluğun olduğu açıktır. Bu konuda Danıştay'ın genel görüşünü örnek bir kararla incelemek mümkündür. Danıştay 6. Dairesince verilen bu kararda “*Anayasa'nın 153. maddesinde, Anayasa Mahkemesince verilen iptal kararlarının geriye yürümeyeceği kuralı, iptal edilen hükümlere göre kazanılmış olan hakların korunmasına yöneliktir. Öte yandan; Anayasaya aykırı bulunarak iptal edilmiş olduğu bilindiği halde görülmekte olan davaların Anayasa'ya aykırılığı saptanmış hükümler dikkate alınarak çözümlenmeleri Anayasanın üstünlüğü ve hukuk devleti ilkesine aykırı olduğu gibi, temyiz incelemesinin Anayasaya aykırılığı belirlenerek iptal edilen kurallara göre yapılmasına da olanak bulunmamaktadır. Bu durumda, dava konusu işlemin dayanağı olan yasal düzenlemenin Anayasa Mahkemesi'nce iptal edilerek kararın yürürlüğe girmiş bulunması ve yeni yasal düzenlemenin yürürlük tarihinden önceki döneme ilişkin olaylara uygulama imkanı bulunmaması karşısında, hukuka aykırılığı Anayasa Mahkemesi kararı ile saptanmış*

¹ Selman Özdemir, “İmar Para Cezaları Özelinde Yaptırımların Zaman Bakımından Uygulanması”, 128.

yasa maddesi uyarınca verilen para cezasının iptali gerekmektedir."denilmektedir.¹ Bu konuyla ilgili olarak Danıştay 14. Dairesi'nce verilmiş başka bir kararda ise yine aynı gerekçelere değinilmiş ve hukuka aykırılığı Anayasa Mahkemesi kararı ile saptanmış yasa maddesi uyarınca verilen para cezası işleminin hukuki açıdan uygun olmadığı belirtilmiştir.² Bu örnek iki karardan da anlaşılacağı üzere Danıştay'ın bu konudaki görüşü oldukça nettir.

42. maddenin 5940 sayılı yasa ile öncelikli olarak madde başlığı değiştirilmiş ve ceza hükümleri şeklindeki başlık değiştirilerek idari müeyyideler başlığını almıştır. İmar mevzuatına aykırılık teşlik eden fiillerin tespiti halinde ilgili idare encümenince on iş günü içinde sorumlular hakkında idari müeyyidelerin uygulanması zorunluluğu getirilmiştir. İkinci fıkrada ise "*Ruhsat alınmaksızın veya ruhsata, ruhsat eki etüt ve projelere veya imar mevzuatına aykırı olarak yapılan yapının sahibine, yapı müteahhidine veya aykırılığı altı iş günü içinde idareye bildirmeyen ilgili fenni mesullere yapının mülkiyet durumuna, bulunduğu alanın özelliğine, durumuna, niteliğine ve sınıfına, yerleşmeye ve çevreye etkisine, can ve mal emniyetini tehdit edip etmediğine ve aykırılığın büyüklüğüne göre, beşyüz Türk Lirasından az olmamak üzere, aşağıdaki şekilde hesaplanan idari para cezaları uygulanır*"denilmek suretiyle kimlere hangi hallerde para cezası verileceği düzenlenmiştir.³

5940 sayılı yasa ile değiştirilen 42. maddeye getirilen en büyük yenilik idari para cezalarının verilmesi konusunda idarenin keyfiliğini en aza indirecek şekilde hukuka aykırı yapılaşmaların nitelikleri dikkate alınarak hesaplama yapılmasını sağlamak amacıyla yapıların sınıflandırılması yoluna gidilmesidir. Bu sebeple sınıflandırmaya uygun olarak verilecek idari para cezalarında miktarlar da değişiklik gösterecektir.⁴ Maddenin bu yeni düzenlemesi ile idarenin maddenin daha önceki halinde sahip olduğu takdir yetkisi sınırlandırılmış ve böylece kişiler arası eşitsizlik yaratılmasının ya da bazı kişilerin lehine düzenlemelerin yapılmasının önüne

¹ Danıştay 6. Dairesi'nin 2009/6395Es, 2011/226Kr sayılı ve 07.02.2011 günlü çevrimiçi elde edilen kararı.

² Danıştay 14. Dairesi'nin 2011/3831Es, 2011/5270Kr sayılı ve 27.12.2011 günlü çevrimiçi elde edilen kararı.

³ Hüseyin Bilgin, "3194 Sayılı İmar Kanunu'nun İdari Müeyyideler Başlıklı 42. Maddesi Üzerine Bir İnceleme", *Beklenen Mahalli İdareler Dergisi* 2010: 32.

⁴ Çolak, *İmar Hukuku* 450.

geçilmiştir. Bu şekilde yapıların sınıflandırılması yoluyla belirlenecek olan idari para cezaları da mevzuata aykırılığı yapı inşaat alanı üzerinden hesaplanabilen ve hesaplanamayan yapılar olmak üzere ikili bir ayrıma tabi tutulmuştur. Buna göre;

a) Bakanlıkça belirlenen yapı sınıflarına ve gruplarına göre yapının inşaat alanı üzerinden hesaplanmak üzere, mevzuata aykırılığın her bir metrekaresi için;

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 elliki, 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 uygulanır.

b) 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 verilir”denilerek bu ayırım belirtilmiştir.

İmar Kanunu'nun 42. madde uygulamasına göre kişiler hakkında para cezası verilebilmesi için yapıda bulunan ruhsata aykırılıkların ne olduğu açık bir şekilde belirtilmelidir. Tutulan yapı tatil tutanağı ile yapılan inşaattaki hukuka aykırılıkların neler olduğu belirtilmeden sadece inşaata devam edilmesi gerekçe gösterilerek para cezası verilmesi konusunda hukuka uyarlık bulunmamaktadır. Danıştay 6. Dairesi'nin 2006/774Es, 2008/1867Kr sayılı kararında bu husus belirtilerek “

..ruhsatsız yapılan inşaatın neler olduğunun belirtilmesi suretiyle yapı tatil tutanağı ile tespit edilmesinden sonra bu ruhsatsız kısımlar nedeniyle para cezası verilmesi gerekmektedir. Dosyanın incelenmesinden, 08.09.2003 günlü tutanak ile sadece inşaatı devam edildiğinin saptanarak dava konusu işlemin tesis edildiği anlaşılmıştır. Bu durumda, yapılan inşaatı ruhsata aykırılığın nelerden ibaret olduğu belirtilerek saptama yapılmadan, inşaatı devam edildiğinden bahisle para cezası verilmesine ilişkin dava konusu işlemde hukuka uyarlık bulunmadığından davanın reddi yolundaki mahkeme kararında isabet görülmemiştir.”denilmiştir.¹ Aynı zamanda ruhsat müddetinin dolmasından sonra inşaatı devam edildiği yolunda herhangi bir tespitte bulunulmaması durumunda inşaatın, ruhsatın hukuki geçerliliğini devam ettirdiği dönemde inşa edildiği kabul edileceğinden böyle bir durumda yapının ruhsatsız yapı olarak nitelendirilmesi suretiyle imar para cezası verilmesi de hukuka aykırı olacaktır.² Ruhsat süresinin dolmasından sonra yapıya devam edilmemiş ise bu durumda para cezası verilemeyecektir. Danıştay 6. Dairesi'nin 2003/281Es, 2004/3882Kr sayılı kararında, “ ..ruhsat ve eklerine aykırılık bulunmadığı ve ruhsat süresinin dolmasından sonra inşaatı devam edilmediği sürece, sadece ruhsat süresinin dolduğundan ve inşaatın ruhsatsız duruma düştüğünden bahisle anılan madde hükmü uyarınca para cezası verilmesi mümkün değildir.”denilmiştir.³

Parasal yaptırımlarda amaç hukuka aykırılıklardan sorumlu olan kişileri cezalandırmak olduğundan aynı aykırılık sebebiyle birden fazla kişiye para cezası verilmesi hukuka aykırı olacaktır. Bu sebeple bir yapının mal sahibi dışında, kiracı tarafından kullanılmakta iken hukuka aykırı bir hale getirilmesi durumunda ruhsatsız yapıyı yapan kişiye para cezası verilmesi gerekirken, hem mal sahibine ve hem de kiracıya para cezası verilmesi hukuka aykırıdır.⁴ Bunun yanı sıra amaç sorumlu kişiyi cezalandırmak olduğundan Danıştay'ın bir kararında “*Dava konusu belediye encümeni kararının hukuk aleminde geçerli olabilmesi için ruhsatsız yapıyı yapan şahsın adı ve soyadının açıkça belirtilmesi gerekirken, sadece taşınmazın bulunduğu*

¹ Danıştay Dergisi Sayı: 119. 2008:225-226.

² Danıştay 6. Dairesi'nin 2007/1847Es, 2009/88878Kr sayılı ve 29.09.2009 günlü çevrimiçi elde edilen kararı.

³ Danıştay Kararlar Dergisi Sayı: 6. 2005:158.

⁴ Danıştay 6. Dairesi'nin 2006/6154Es, 2008/6024Kr sayılı ve 23.09.2008 günlü çevrimiçi elde edilen kararı.

ada, parsel yazılarak yapı sahibine para cezasının verildiği görülmüştür. Bu nedenle, dava konusu işlemden ruhsatsız yapıyı yapan şahsın adının belirtilmesi gerekirken, bu yapılmayarak belirsiz bir şekilde yapı yapan bina sahibine para cezası verilmesinde hukuka aykırılık yoktur.” şeklinde açıklandığı üzere, sadece yapı bilgileri değil aynı zamanda yapıyı yapan kişinin bilgileri de tam olmalıdır.¹ Para cezası verilirken cezaları şahsiliği ilkesi de dikkate alınmalıdır. Danıştay 6. Dairesi'nin 2002/2166Es, 2003/5294Kr sayılı kararında “ ..davacının kendi taşınmazı üzerinde inşaat yaptırmak amacıyla müteahhit ile kat karşılığı inşaat sözleşmesi yaptığı, ancak müteahhidin ruhsat almadan inşaata başlaması üzerine, tespit tarihinden önce 01.02.1999 gününde noter aracılığıyla ruhsatsız yapı yapmaması için müteahhidi uyardığı, bu nedenle yapının ruhsatsız yapılmasında davacının sorumluluğunun bulunmadığı anlaşıldığından,..” denilerek cezaların şahsiliği ilkesi ve hukuka aykırılıktan sorumlu kişilerin cezalandırılması gerekliliği vurgulanmıştır.² Yine Danıştay 6. Dairesi'nin 2002/3435Es, 2003/7049Kr sayılı başka bir kararında projeye aykırı yapılan ruhsatsız tadilatlar nedeniyle apartman yönetim kurulu başkanlığına para cezası verilmesine ilişkin işleme yönelik olarak “ 3194 sayılı Yasa'nın 42. maddesinde; ruhsat alınmadan veya ruhsat veya eklerine veya imar mevzuatına aykırı olarak yapılan yapının yapı sahibine veya müteahhidine para cezası verileceği kurala bağlanmış olup, hukuk sistemimizde de cezaların şahsiliği ilkesi geçerli bulunmaktadır. ..İdare Mahkemesince, yıktırılmasına karar veirlen projeye aykırı olarak yapılan tadilatları yapan kişilerin belirlenmesi suretiyle, ayrıca cezaların şahsiliği ilkesi de göz önüne alınarak para cezasına ilişkin dava konusu işlem hakkında karar verilmesi gerekmektedir.” denilerek cezaların şahsiliği ilkesi vurgulanmıştır.³

İmar para cezaları belirlenirken parsel değil yapı dikkate alındığı için bir parsel üzerinde birden fazla hukuka aykırı yapı bulunması halinde her yapıya yönelik olarak ayrı para cezası verilmelidir.⁴ Danıştay 6. Dairesi'nin bu konuyla ilgili bir kararında “Yukarıda belirtilen yasal düzenlemelere göre bir parsel üzerine kooperatif evleri, siteler, toplu konutlar gibi birden fazla bina ve tesisin tek ruhsatla

¹ Danıştay 6. Dairesi'nin 2006/6568Es, 2008/5526Kr sayılı ve 16.09.2008 günlü çevrimiçi elde edilen kararı.

² Danıştay Kararlar Dergisi Sayı:4. 2004:172-173.

³ Danıştay Kararlar Dergisi Sayı:4. 2004:176-177.

⁴ Osman Özkan <<http://www.kontder.org.tr/TR/Icerik.ASP?ID=426>>.

yapılmasına imar mevzuatı izin vermektedir. Ancak, bu kolaylık ruhsat maliyetini azaltarak ucuz konut ihtiyacını karşılamak amacı taşımaktadır. 3194 sayılı Kanun'un 42. Maddesinde geçen "yapı" terimi parseli değil yapıyı ifade etmektedir.. Bu nedenle tek parsel üzerine bile olsa farklı bloklardaki ruhsat eki projeye aykırılıklar ayrı ayrı değerlendirilerek para cezası verilebilir."denilmiştir. Bu karardan da anlaşılacağı üzere bağımsız her yapı için ayrı para cezası verilebilecektir. (Danıştay 6. Dairesi'nin 2003/84Es, 2004/2843Kr sayılı kararı)¹

Para cezasının verilmesi konusunda ruhsata aykırılıkların giderilmesinin ise bir önemi yoktur. Burada para cezası verilmesini gerektiren durum yapının hukuka aykırı şekilde yapılmış olmasıdır. Yani başka bir anlatımla aykırılığın gerçekleşmiş olması yeterli olduğundan aykırılık kaldırılrsa da cezanın ödenmesi gereklidir.² Danıştay 6. Dairesi'ni bu konuyla ilgili bir kararında " ruhsata aykırılığın veya ruhsatsız yapının tespitten sonra yıkılması, ruhsat başvurusunda bulunmuş ve dahi ruhsatın alınmış olması ya da aykırılığın giderilmesi para cezası verilmesine engel değildir. Ayrıca sayılan bu durumlarda kesinleşen para cezasının kaldırılacağı yönünde bir düzenleme de getirilmemiştir." denilmektedir.³

İmar Kanunu'nun 42. maddesi uyarınca imar mevzuatına aykırılık oluşturan hallerin varlığı halinde bu durumun tespitinden itibaren 10 iş günü içinde ilgili idare encümenince sorumlu kişilere idari müeyyideler uygulanır. Hukuka aykırılık oluşturan konunun ne olduğu ve ödenecek miktara ilişkin encümen kararı kişiye tebliğ edildikten sonra ödeme emri gönderilmesiyle yasal prosedür tamamlanmış olur. Danıştayın bir kararında "6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un 37. maddesinde, Amme alacaklarının hususi kanunlarında belli edilen zamanlarda ödeneceği, hususi kanunlarında ödeme zamanı tesbit edilmemiş amme alacaklarının Maliye Vekaletince belirtilecek usule göre yapılacak tebliğden itibaren bir ay içinde ödeneceği, ödeme müddetinin son gününün amme alacağının vade günü olduğu, davacı amme borçlusunun isterse borcunu belli zamanlardan önce ödeyebileceği hükmüne yer verilmiştir...Dosyanın incelenmesinden, uyuşmazlık konusu ödeme emri düzenlenmeden önce davacıya, ödeme emrine esas olan para

¹ Danıştay Kararlar Dergisi Sayı: 6. 2005: 160.

² Yaşar 271.

³ Danıştay 6. Dairesi'nin 2007/8926Es, 2009/2784Kr sayılı ve 18.03.2009 günlü çevrimiçi elde edilen kararı.

cezasının (kamu alacağının) konusunu, miktarını ve dayandığı mevzuat hükümlerini gösteren belediye encümeni kararının 09.12.2005 gününde tebliğ edildiği, böylece yukarıda içeriği açıklanan 6183 sayılı Yasanın 37. maddesinde belirtilen hükmün yerine getirildiği ancak, ilgili tarafından itiraz edilmediği, ödemede de bulunulmadığı anlaşılmaktadır. Bu durumda kesinleşen kamu alacağının tahsili amacıyla düzenlenen ödeme emrinde mevzuata aykırılık olmadığından..” şeklinde açıklandığı üzere ödeme emrinden önce encümen kararının gönderilmiş olması kamu alacağının kesinleşmesi için yeterlidir.¹

G. Mesleki Faaliyete Yönelik Yaptırımlar

Hukuka aykırı yapılaşmaların önlenmesi için verilen idari para cezaları ve yıkım gibi yaptırımların yanı sıra meslek mensuplarının faaliyetlerine yönelik yasaklama ya da meslek örgütlerince idari cezalar verilmesi de söz konusu olmaktadır. Bu yaptırımlar sayesinde meslek mensuplarının yetkilerini kötüye kullanmaları engellenmekte ve bu kişilerin mesleklerini kamu yararı doğrultusunda kullanmaları sağlanmaktadır.²

Mesleki faaliyete yönelik olarak uygulanacak yaptırımlar İmar Kanunu'nun 42. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre ; “Müelliflerin, fenni mesul mimar ve mühendislerin, yapı müteahhitlerinin, şantiye şefi mimar ve mühendislerin, imar mevzuatına aykırı fiillerinden dolayı verilen cezaları ve haklarındaki kesinleşmiş mahkeme kararları, kendi kayıtlarına işlenmek ve ilgili mevzuata göre cezai işlem yapılmak üzere, üyesi buldukları meslek odasına ve Bakanlığa ilgili idarece bildirilir. Bu kişiler, verilen ceza süresi içinde yeni bir iş üstlenemez.

Yapı müteahhidinin yetki belgesi;

a) *Yapım işinin ruhsata ve ruhsat eki etüt ve projelere aykırı olarak gerçekleştirilmesi ve 32 nci maddeye göre verilen süre içinde aykırılığın giderilmemesi halinde beş yıl,*

¹ Danıştay 6. Dairesi'nin 2007/2490es, 2009/985Kr sayılı ve 06.02.2009 günlü çevrimiçi elde edilen kararı.

² Çolak, *İmar Hukuku* 458.

b) Yapım işinde ruhsat eki etüt ve projelere aykırı olarak gerçekleştirilen imalatın can ve mal güvenliğini tehdit etmesi halinde on yıl,

c) Bakanlıkça olumsuz kayıt değerlendirmesi yapılan hallerde bir yıl, süreyle Bakanlıkça iptal edilir. Yapı müteahhidinin, yapım işlerinden doğan vergi ve sigorta primi borçlarını ödememesi ve diğer sorumluluklarını yerine getirmemesi hallerinde yetki belgesi bir yıldan az olmamak üzere Bakanlıkça iptal edilir ve bunlara sorumluluklarını yerine getirinceye kadar yeni yetki belgesi düzenlenmez. Yetki belgesi iptal edilen yapı müteahhidi yeni yetki belgesi düzenleninceye kadar yeni iş üstlenemez, ancak mevcut işlerini tamamlar. Yetki belgeli yapı müteahhidi olmaksızın başlanılan yapının ruhsatı iptal edilir ve yapı mühürlenir.” Madde metninden de anlaşılacağı üzere burada hem yapı müteahhitinin yetki belgesinin iptal şartları düzenlenmekte ve hem de müelliflerin, fenni mesul mimar ve mühendislerin, yapı müteahhitlerinin, şantiye şefi mimar ve mühendislerin, imar mevzuatına aykırı fiillerinden dolayı meslek odaları tarafından yaptırıma maruz kalmaları düzenlenmektedir. Sayılan kişilere yönelik yaptırımlar da hukuka aykırı yapılaşmanın önlenmesine yönelik yaptırımlar arasındadır.

IV. İmar Kirliliğine Neden Olma Suçu

Hukuka aykırı yapılaşmaların önlenmesi ve kamu düzeninin devamlılığının sağlanması açısından idari yaptırımlar kadar cezai yaptırımların da önemi büyüktür. Cezai yaptırımların idari yaptırımlardan farklı olarak hürriyeti bağlayıcı cezalar vermesi sebebiyle kişiler üzerindeki caydırıcılık etkisinin daha fazla olduğu söylenebilir. Bu bağlamda ele alınacak olan imar kirliliğine neden olma suçu TCK'nun 184. maddesinde düzenlenmiştir.

Sözlük anlamıyla suç yasalara karşı davranış, cürüm olarak açıklanabilir. Bir eylemin suç sayılabilmesi içinse mutlaka yasalar tarafından yasaklanmış bir eylem olması gerekmektedir. Yasaya dayanmayan bir suç ve ceza olması söz konusu değildir. Yani suç olarak kabul edilen her eylemin ve bu eylemler karşılığında verilecek cezaların mutlaka yasada gösterilmesi gerekir. TCK'nun 184. maddesinde düzenlenen imar kirliliğine neden olma suçunu son zamanlarda sıklıkla kullanılan bir

kavram ile kente karşı suç kavramı ile açıklayabiliriz.¹ Kente karşı suç denildiğinde anlaşılması gereken, genel anlamıyla kentlerde meydana gelen ve kentlere ekonomik, sosyal, fiziksel ve kültürel yönlerden verilen zararlardır. Yani kentin kent olması sebebiyle sahip olduğu değerlerinin zarara uğratılmasına ya da yok edilmesine yönelik eylemler kente karşı suç olarak adlandırılabilir. Bu suçların büyük çoğunluğu imar kurallarına uyulmaması sonucu olduğundan bunlar aynı zamanda da imar suçlarıdır.² Kentlere karşı işlenen imar suçlarının temelinde rant kaygısı yer almaktadır. Bu bağlamda özellikle yargısal denetimlerin daha sıkı şekilde çalıştırılması, yöneticilerin ve yerel halkın bu konularda bilinçlendirilmesi gereklidir.³

TCK'nun 184. maddesinde düzenlenen imar kirliliğine neden olma suçu 765 sayılı eski TCK'nunda karşılığı olmayan bir suç tipidir. Bu suç tipinin 26.09.2004 tarihli 5237 sayılı yeni TCK'da düzenlenmesinin sebebi, özellikle son yıllarda büyükşehirlerde rant elde etmek amacıyla yapılan imara aykırı yapılaşmaların engellenmesini sağlamaktır.⁴

A. İmar Kirliliğine Neden Olma Suçunun Cezai Yaptırımı

İmar Kirliliğine neden olma başlığı altında düzenlenen bu suç TCK'nun 184. maddesinde yer almaktadır. Bu maddenin ilk fıkrası “*Yapı ruhsatıyesisi alınmadan veya ruhsata aykırı olarak bina yapan veya yaptıran kişi, bir yıldan beş yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır*” hükmünü içermektedir. Buradan da anlaşılacağı üzere Türk Ceza Kanunu'nun konuyla ilgili düzenlemesinde kullanılan bina kavramı, İmar Kanunu'ndaki yapı kavramından daha farklı kullanılmış ve bu kavramlar birbirinden ayrılmıştır. Bina kavramı daha dar bir kavram olması sebebiyle bu madde uygulaması hukuka aykırı bütün yapıları kapsamamaktadır. Ancak, bu farklı ele

¹ Ruşen Keleş, “Kente Karşı Suç” Aralık 2007: 45 10 Mayıs 2012.
<<http://ankara.mo.org.tr/dosya/dosya6.pdf#page=26>>.

² Ayşegül Mengi, “Kente Karşı Suç- İmar Suçu” Aralık 2007: 47-48 10 Mayıs 2012
<<http://ankara.mo.org.tr/dosya/dosya6.pdf#page=26>>.

³ Cevat Geray, “Güvenli Kent Ve Kente Karşı Suçlar Üzerine” Aralık 2007: 51 10 Mayıs 2012.
<<http://ankara.mo.org.tr/dosya/dosya6.pdf#page=26>>.

⁴ Çetin Arslan ve Bahattin Azizağaoğlu, *Yeni Türk Ceza Kanunu Şerhi* (Ankara:Asil Yayın, 2004) 763.

alışın kasıtlı olarak yapıldığını düşünmektense, kanun çalışmalarında uzman bir kişinin bulunmamış olduğunu düşünmek daha akla yatkındır.¹

Bu fıkra da belirtilmiş olan suç, bina yapmak veya yaptırmakla işlenmiş sayılacağı için suçun faili de binayı inşa eden yüklenici, taşeron, usta olabileceği gibi inşaatın sahibi de olabilecektir. Bununla beraber teknik denetim sorumluluğu olan ancak, bunu yerine getirmeyen kişilerin de bu suçtan dolayı sorumluluğu olacaktır.²

184. maddenin 2. ve 3. devam fıkralarında ise, “ *Yapı ruhsatiyesi olmadan başlatılan inşaatlar dolayısıyla kurulan şantiyelere elektrik, su veya telefon bağlantısı yapılmasına müsaade eden kişi, yukarıdaki fıkra hükmüne göre cezalandırılır.*

Yapı kullanma izni alınmamış binalarda herhangi bir sınai faaliyetin icrasına müsaade eden kişi iki yıldan beş yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır”denilmektedir.

İkinci fıkra da belirtilmiş olan elektrik, telefon veya su bağlantısı yapılmasının suç oluşturabilmesi için bunların şantiyeye yapılması şartı koşulmuştur. Yani bu bağlantıların kaçak binaya yapılması suç sayılmamıştır. Ayrıca burada suç oluşturan hareket bu hizmetlerin bağlanmasına müsaade edilmiş olmasıdır.³ Burada fail olarak kabul edilecek kişi kurum yetkilileri, belediye görevlileri olabileceği gibi başka bir binadan bu bağlantının yapılmasına müsaade eden kişiler de olabilir. Üçüncü fıkra da ise herhangi bir sınai faaliyetin icrasına izin veren kişi suçun faili olarak kabul edilmiştir.⁴ Bu suçun oluşması için yetkili kişinin izni yeterlidir. Yoksa izin verilen sınai faaliyetin bizzat kullanılıp kullanılmaması suçun oluşumu açısından önemli değildir.⁵

Kanun maddesinde 3. fıkra da belirtilen durum hariç ilgili madde hükümlerinin belediye sınırları içinde ya da özel imar rejimine tabi yerlerde uygulanacağı belirtilmiştir. Madde gerekçesinde her ne kadar özel imar rejimine tabi yerler olarak organize sanayi bölgeleri örnek gösterilmiş olsa da kültür ve tabiat

¹ Çolak, *İmar Hukuku* 463.

² Hasan Gerçekler, *Yorumlu Uygulamalı Türk Ceza Kanunu*, Cilt 2(Ankara: Cantekin Matbaacılık, 2011) 2014.

³ Ergen, “5237 Sayılı TCK’nun 184. Maddesinde Yer Alan İmar Kirliliği Suçu Açısından Belediye Görevlilerinin Durumu”, *Beklenen Mahalli İdareler Dergisi*, 2006: 20.

⁴ Gerçekler 2016.

⁵ Ergen, “ 5237 Sayılı TCK’nun 184. Maddesinde Yer Alan İmar Kirliliği Suçu Açısından BelediyeGörevlilerininDurumu”, 20.

varlıklarının bulunduğu alanlar, kıyılar ya da özel çevre koruma bölgeleri gibi alanlar da bu rejime tabi yerler olarak düşünülmelidir. Çünkü özel imar rejimine dahil olma durumu ancak ortaya çıkan uyuşmazlıkların yargı kararlarıyla çözümü esnasında her olaya göre incelenerek netlik kazanacaktır.¹ Maddenin ilgili fıkrasından da anlaşıldığı üzere bu suç sadece belediye sınırları içinde ya da özel imar rejimine tabi yerlerde uygulama alanı bulacağından belediye sınırları dışındaki köylerde bu suçun işlenmesi mümkün olmayacaktır.² Yargıtay 4. Ceza Dairesi konuyla ilgili 2009/1629Es, 2011/1702 Kr ve 15.02.2011 günlü kararında, “ 3194 sayılı İmar kanunu’nun 1, 2, 5 ve 21. maddeleri ile Belediye ve Mücavir Alan Sınırları İçinde ve Dışında Planı Bulunmayan Alanlarda Uygulanacak İmar Yönetmeliği hükümlerine göre, imar planı bulunmayan alanlarda bina yapımı için yapı ruhsatı alınması zorunluluğu ve mücavir alanların imar mevzuatı yönünden belediyelerin yetki, denetim ve sorumluluğu altında bulunması karşısında, mücavir alan sınırları içinde işlenen imar kirliliğine neden olma eylemlerinin de TCY’nun 184. maddesi kapsamında kalıp cezai yaptırıma bağlandığının kabulü gerektiği gözetilerek, kanıtların toplanarak sonuca göre sanığın hukuki durumunun belirlenmesi yerine, suçun işlendiği yer olan mücavir alanın TCY’nun 184. maddesi kapsamında değerlendirilemeyeceği biçimindeki yasal olmayan gerekçeyle beraat kararı verilmesi hukuki olarak yanlıştır.” denilmesinden de anlaşılacağı üzere mücavir alanlar da bu madde kapsamında değerlendirilmelidir.³

Suçun faili tarafından ruhsatsız ya da ruhsata aykırı olarak yapılan veya yaptırılan binanın ruhsata uygun hale getirilmesi durumunda ise kamu davası açılmayacaktır. Şayet zaten var olan bir kamu davası söz konusuysa bu dava düşecek ve kişiye hükmedilen cezalar da tüm sonuçlarıyla ortadan kalkacak yani hiç verilmemiş gibi olacaktır.

Maddenin beşinci fıkrasında özel bir etkin pişmanlık düzenlemesi yapılmıştır.⁴ Normal şartlar altında ruhsata ve imar planlarına aykırı yapılarda tespitle beraber faile makul bir süre verildikten sonra aykırılıkların giderilmediğinin

¹ Halil Kalabalık, “Türk Hukukunda Kırsal Alanlarla İlgili Yapı ve Faaliyet Hesapları” Sayı 1-2 2007:881.05 Nisan 2012 <http://www.hukuk.gazi.edu.tr/editor/dergi/halil_kalabalik_33.pdf>.

² Ergen, “5237 Sayılı TCK’nun 184. Maddesinde Yer Alan İmar Kirliliği Suçu Açısından BelediyeGörevlilerininDurumu”, 21.

³ Legal Hukuk Dergisi Mart 2011: 1088-1089.

⁴ Gerçeker 2019.

anlaşılması halinde dava açılması için Cumhuriyet Başsavcılığı'na suç duyurusunda bulunulması gereklidir. Ancak, imar planı değişikliği gibi sebeplerle fiil suç olmaktan çıkarılırsa ceza davasının da ortadan kalkması gerekmektedir.¹

B. Kamu Görevlisinin Suçu Bildirmemesi

5237 sayılı TCK'nun Kamu Görevlisinin Suçu Bildirmemesi başlığını taşıyan 279. maddesi, “ *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 görevlisi, altı aydan iki yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır.*

Suçun, adli kolluk görevini yapan kişi tarafından işlenmesi halinde, yukarıdaki fıkraya göre verilecek ceza yarı oranında artırılır.” hükmünü içermektedir.

5237 sayılı TCK'nun 279. madde hükmünde yer alan kamu görevlisinin suç bildirmeme suçu TCK'nun 184. maddesinde ele alınan imar kirliliğine neden olma suçu özelinde değerlendirilebilir. Bu bağlamda, imar kirliliğine neden olma suçunun işlendiğini göreviyle bağlantılı olarak öğrenen ancak, bu durumu yetkili makamlara bildirmeyen kamu görevlisi TCK'nun 279. maddesi uyarınca cezalandırılmalıdır. Aynı zamanda bu suçun adli kolluk görevlisi tarafından işlenmesi durumu da madde metnin de düzenlenmiş ve böyle bir durumun varlığı halinde verilecek cezanın artırılacağı belirtilmiştir. İmar kirliliğine neden olma suçunu göreviyle bağlantılı olarak öğrenmesine karşın bildirimde bulunmayan ve sessiz kalan kamu görevlisi TCK 279. maddesinde belirtilen suçun faili olacaktır.

¹ Ergen, “5237 Sayılı TCK'nun 184. Maddesinde Yer Alan İmar Kirliliği Suçu Açısından BelediyeGörevlilerininDurumu”, 21.

SONUÇ

Yargı Kararları Işığında Hukuka Uygunluk Bakımından Yapılaşma adlı bu çalışmada genel olarak, son yıllarda gerçekleşen değişimlerle beraber uygulamada önemi giderek artan İmar Hukuku alanının önemli konularından hukuka uygunluk bakımından yapılaşma kavramı incelenmiştir. Hukuka uygun yapılaşmanın tam olarak ne anlama geldiğinin açıklanabilmesi için çalışma kapsamında yapı ve yapılaşma kavramları, hukuka uygun yapılaşma için gerekli şekil şartlarının neler olduğu, hukuka aykırı yapılaşmalar ve bu aykırı yapılaşmaların sonuçları irdelenmiştir.

İmar Hukuku özelinde incelenen hukuka uygun yapılaşma, planlı kentleşmenin ve dolayısıyla sağlıklı bir çevrede yaşanılabilmesinin temel şartıdır. Yapılaşmaların imar hukuku kurallarına aykırı yapılması, uygulanacak yaptırımlar sebebiyle maddi anlamda, yaşam kalitesini ve estetik algılayışı olumsuz etkilemesi sebebiyle de manevi anlamda kişilere zarar vermektedir. Bu sebeple gerek yapılaşma hakkını kullanan kişilerin ve de gerekse yapılaşma hakkı kullanımını denetleme yetkisine sahip idarelerin yapılaşmaların hukuka uygunluğu konusunda gerekli özeni göstermeleri şarttır. Çalışma kapsamında da ele alındığı gibi, Yapı Denetimi Hakkında Kanun'un ülke genelinde uygulanmaya başlanması, imar mevzuatına aykırılıklardan dolayı uygulanacak yaptırımların belirlilik ve eşitlik ilkesi gereği düzeltilmesi, imar mevzuatına aykırılıkların Türk Ceza Kanunu anlamında cezalandırılabilmesi gibi yeni düzenlemeler yapılaşmaların hukuka uygunluğunu sağlamak açısından oldukça olumlu gelişmelerdir. Ancak, bu düzenlemeler yeterli değildir. Bu gelişmelerle beraber, hukuka uygun yapılaşmayı sağlayacak olan denetimlerin yetkili ve bilgili kişilerce yapılması, siyasi ya da maddi bazı çıkarlar sebebiyle uygunsuz yapılaşmalara izin verilmemesi, planlama faaliyetlerinin uzun vadeli yapılarak kişilerin kamu yararı gibi kavramlar kullanılarak mağdur edilmemesi ve İmar mevzuatında yapılan değişikliklerin hukuka uygunsuzluğun önünü açacak şekilde gerçekleştirilmemesi gereklidir.

KAYNAKÇA

Abacıoğlu, Muhittin ve Ali Abacıoğlu. *İmar Kanunu Mevzuatı ve Uygulaması*. Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2007.

Akıllıoğlu, Tekin. “Yıkma Kararlarında Yöntem Sorunları”. *Amme İdaresi Dergisi* Cilt 12 Sayı 4 1979:41-53.
(yayin.todaie.gov.tr/goster.php?Dosya=MDUxMDUyMDUz).

Arslan, Çetin ve Bahattin Azizağaoğlu. *Yeni Türk Ceza Kanunu Şerhi*. Ankara: Asil Yayın Dağıtım, 2004.

Ayanoğlu, Taner. *Uğur Alacakaptana Armağan: İmar Hukukunda Yapı Ruhsatı ve Yapı Kullanma İznine Aykırılıkların Yaptırımı*. Cilt 2. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2008.

Ayhan, Ezgi. “İmar Planlarının Değiştirilmesi Halinde Daha Önceden Verilmiş Olan Yapı Ruhsatlarının Geçerlilik Meselesi”, *Legal Hukuk Dergisi* Sayı 104 2011:3059-3062.

Berk, Kahraman. “ İstanbulun Üst Ölçekli Planlaması ve Yok hükmünde Metropolitan İmar Planı”. *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 2005-2006: 61-71.(www.iudergi.com/tr/index.php/hukukmhb/article/view/2486/2075).

Berk, Kahraman. “ İdare Hukukuna ve İdari Yargıya İlişkin Değerlendirme –I- . *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası* 2007: 35-48.
(www.iudergi.com/tr/index.php/hukukmecmua/article/viewfile/3799/3395).

Bilgin, Hüseyin. “3194 Sayılı İmar Kanunu’nun İdari Müeyyideler Başlıklı 42. Maddesi Üzerine Bir İnceleme”. *Beklenen Mahalli İdareler Dergisi* Sayı 185 2010: 28-40.

Bilgin, Hüseyin ve Yasin Sezer. *İmar Kanunu Uygulama Rehberi*. Ankara: Adalet Yayınevi, 2010.

Birtek, Fatih. “Kazanılmış Hak Kavramı Bağlamında İdari İşlemin Geri Alınması”, *İstanbul Barosu Dergisi* Mart-Nisan 2008: 759-777.

Canbazoğlu, Kerem ve Dilhun Ayaydın, “İmar Planlarının Yargısal Denetimi 1”, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi* Mart-Nisan 2011: 239-281.

Canbazoğlu, Kerem ve Dilhun Ayaydın, “İmar Planlarının Yargısal Denetimi 2”, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi* Mayıs-Haziran 2011: 295-328.

Candan, Turgut. *Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu*. Ankara: Maliye ve Hukuk Yayınları, 2006.

Cebe, Mehmet Sinan. *Belediye Yasası ve Büyükşehir Belediye Yasası*. Ankara:Adalet Yayınevi, 2007.

Centel, Nur, Hamide Zafer ve Özlem Çakmut, *Kişilere Karşı İşlenen Suçlar*. Cilt 1. İstanbul: Beta Yayınevi, 2007.

Çağlayan, Ramazan. “ İdari İşlemin Geri Alınması Üzerine”. *Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi* 2000:43-58 (http://hukuk.erkincan.edu.tr/dergi/makale/2000_1_4.pdf).

Çolak, Nusret İlker. *İmar Hukuku*. İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, 2010.

Çolak, Nusret İlker. “Genel Kolluk ve Özel Güvenlik İlişkileri”, *II. Ulusal Özel Güvenlik Sempozyumu Kocaeli Üniversitesi Yayını* 2005.

Çolak, Nusret İlker. “Sit Alanı İlanı Kararı, Hukuki Niteliği ve Sonuçları”, *Kazancı Hukuk Dergisi* Sayı 77-78 Ocak-Şubat 2011.

Daştan, Deniz. “Takdir Yetkisi, Yargısal Denetim ve Yerindelik”, *İstanbul Barosu Dergisi* Haziran 2003:321-333.

Duran, Lütfi. *İdare Hukuku Ders Notları*. İstanbul: Fakülteler Matbaası, 1982.

Ergen, Cafer. *İmar Davaları Rehberi*. Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2011.

Ergen, Cafer ve Veli Böke. *Kaçak Yapı*. Ankara:Seçkin Yayıncılık, 2006.

Ergen, Cafer. *İmar Planları*. Ankara: Seçkin Yayınları, 2009.

Ergen, Cafer. “5237 Sayılı TCK’nun 184. Maddesinde Yer Alan İmar Kirliliği Suçu Açısından Belediye Görevlilerinin Durumu”, *Beklenen Mahalli İdareler Dergisi* Sayı 147 Ekim 2006: 18-23.

Erkün, Safa. *Türk İmar Hukukunun Ana Çizgileri*. İstanbul: Yapı-Endüstri Merkezi Yayınları, 1999.

Ertaş, Şeref. *Eşya Hukuku*. Ankara: Seçkin Yayınevi, 2002.

Evren, Çınar Can. “İdarenin Sorumluluğunu Etkileyen Neden Olarak Mücbir Sebep”, *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* Sayı 1 2010: 263-297.(http://www.hukuk.gazi.edu.tr/editor/dergi/14_10.pdf).

Gençcan, Ömer Uğur. *Türk Medeni Kanunu*. Cilt 2. Ankara: Yetkin Yayınları, 2004.

Geray; Cevat. “Güvenli Kent Ve Kente Karşı Suçlar Üzerine”, 2007: 50-55. (<http://ankara.mo.org.tr/dosya/dosya6.pdf#page=26>).

Gerçeker, Hasan. *Yorumlu Uygulamalı Türk Ceza Kanunu*. Cilt 2. Ankara: Cantekin Matbaacılık, 2011.

Giritli, İsmet, Pertev Bilgen, Tayfun Akgüner ve Kahraman Berk. *İdare Hukuku*. İstanbul: Der Yayınları, 2012.

Gözler, Kemal. *İdare Hukukuna Giriş*. Bursa : Ekin Basım Yayın Dağıtım, 2008.

Gözübüyük, Şeref ve Turgut Tan. *İdare Hukuku*. Cilt 1. Ankara: Turhan Kitapevi, 2001.

Gözübüyük, Şeref. *Türkiye'nin Yönetim Yapısı*. Ankara: Turhan Kitapevi, 2001.

Güldoğan, Barış. "Köylerde Yapılan Yapıların Hukuki Açısından İrdelenmesi", *İzmir Barosu Dergisi* Temmuz 2011:27-50.

(<http://www.izmirbarosu.org.tr/IzmirBaro/pdf/yayinlar/dergi.....pdf>).

Kaboğlu, İbrahim Ö. *Özgürlükler Hukuku*. İstanbul: Afa Yayınları, 1999.

Kalabalık, Halil. *İmar Hukuku*. Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2002.

Kalabalık, Halil. "Prof. Dr.Naci Kınacıoğlu'na Armağan: İdare Hukukunda Takdir Yetkisi Kavramı ve Benzer Kurumlarla Karşılaştırılması". *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* Aralık 1997: 205-232

(http://www.hukuk.gazi.edu.tr/editor/d_yazi/cilt_1_sayi_2.pdf).

Kalabalık, Halil. "Türk Hukukunda Kırsal Alanlarla İlgili Yapı ve Faaliyet Hesapları", *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* Sayı 1-2 2007:837-886

(http://www.hukuk.gazi.edu.tr/editor/dergi/halil_kalabalik_33.pdf).

Kalabalık, Halil. *İmar Hukuku Dersleri*. Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2009.

Karabaş, Raife. *İş ve İmar Yasa Uygulamaları Ders Notları*. 2005.

Karabatak, Rüstem. "Yapı Denetimine İlişkin Usul ve Esaslar", *Türk İdare Dergisi* Sayı 454 2007:197-222.

Karavelioğlu, Celal. *İmar Kanunu ve Mevzuatı*. Cilt 1-2. Ankara: Karavelioğlu Hukuk Yayınevi, 2002.

Karavelioğlu, Celal. *İdari Yargılama Usulü Kanunu*. Cilt 1. Ankara: Karavelioğlu Hukuk Yayınevi, 2001.

Kaya, Ayfer. *Yapı Ruhsatı*, Yüksek Lisans Tezi, (www.yok.gov.tr.).

Keleş, Ruşen. “Kente Karşı Suç”, 2007: 45-46
(<http://ankara.mo.org.tr/dosya/dosya6.pdf#page=26>).

Kırışık , Fatih ve Nizamettin Aydın. “ İdari İşlemin Unsurlarında Takdir Yetkisinin Varlığı Sorunu”, Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi 2002:331-344
(<http://eudergi.sdu.edu.tr/index.php/iibfd/article/view/2514/2258>).

Malkoç, İsmail. *Açıklamalı İçtihatlı 5237 Sayılı Yeni Türk Ceza Kanunu*. Cilt 2, Ankara: Malkoç Kitapevi, 2007.

Mat, Hidayet. “Ruhsatsız veya Ruhsatsız Duruma Düşmüş Yapılarda Yapı Ruhsatı ve Denetimi İle İlgili İşlemler”, *Lebib Yalkın Mevzuat Dergisi* Sayı 29 Mayıs 2006: 162-169.

Mat, Hidayet. “Yapı(İnşaat) Ruhsatı İşlemleri, Ruhsatsız Yapı Yapmak ve Bunun Hukuki Sonuçları”, *Lebib Yalkın Mevzuat Dergisi* Sayı 72 Aralık 2009: 204-214.

Mengi Ayşegül. “ Kente Karşı Suç- İmar Suçu”, 2007:47-48.
(<http://ankara.mo.org.tr/dosya/dosya6.pdf#page=26>).

Meran, Necati. “İmar Kirliliğine Neden Olma Suçu Üzerinde Bir İnceleme”, *Terazi Hukuk Dergisi* Sayı 29 Ocak 2009: 169- 184.

Oğurlu, Yücel. “İmar Planlarının Değiştirilmesinin Ruhsat ve Süren İnşaatlara Etkisi Konusunda ABD Hukukundan Çözümler: ‘Aykırı Kullanım Hakkı ve Kazanılmış Parselleme Hakkı’ ”, *Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi* Haziran 2003:199-216. (http://hukuk.erkincan.edu.tr/dergi/makale/2003_VII_9.pdf).

Oğurly, Yücel. *İdare Hukukunda Kazanılmış Haklara Saygı Ve Haklı Beklentiler Sorunu*. Ankara: Seçkin Yayınevi, 2003.

Oğuzman, M. Kemal, Özer Seliçi ve Saibe Oktay Özdemir. *Eşya Hukuku*. İstanbul: Filiz Kitapevi, 2009.

Özay, İlhan. *Gün Işığında Yönetim*. İstanbul: Filiz Kitapevi, 2004.

Özdemir, Selman. “İmar Para Cezaları Özelinde Yaptırımların Zaman Bakımından Uygulanması”, *Türk İdare Dergisi* Sayı 473 2011: 113-132.

Özdemir, Selman. “İmar Hukukunda Kazanılmış Hak Kavramı ve Kavramın Kentleşmeye Etkileri”, *Türk İdare Dergisi* Sayı 471-472 2011: 169-196.

Özkan, Osman. “İmara Aykırı Yapılar Hakkında Uygulanacak Yaptırımlar”, *Yerel Yönetim ve Denetim Dergisi* Sayı 11 Kasım 2006. (<http://www.kontder.org.tr/TR/Icerik.ASP?ID=426>).

Özkaya, Eraslan. *İmar Kanunu Şerhi ve Mevzuatı*. Ankara: Seçkin Yayınevi, 1997.

Sağlamdemir, Arzu. *Ceza Hukukunda İmar Kirliliğine Neden Olma Suçu*, Yüksek Lisans Tezi (<http://www.belgeler.com/blg/1czs/ceza-hukukunda-imar-kirliligine-neden-olma-sucu-crime-of-causing-development-pollution>).

Sancakdar, Oğuz. *İdare Hukuku Pratik Çalışma Kitabı*. Ankara: Seçkin Yayınevi, 2012.

Sancakdar, Oğuz. “İmar Hukukunda “ Yüksek Yapı” Kavramı ve Yüksek Yapıların (Gökdelenler Dahil) Yıkımında Karşılaşılabilen Bazı Hukuki Sorunlar”, *İstanbul Kültür Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* Sayı 2 Temmuz 2009: 51-76.

Saraç, Filiz. “ Bina Çökmesine Neden Olmak Sureti İle Genel Güvenliğin Taksirle Tehlikeye Sokulması”, *Legal Hukuk Dergisi* Sayı 68 Ağustos 2008 : 2633-2692.

Sütçü, Nezih. “Kamulaştırmada veya Kamulaştırmaz El Atmada Kaçak veya Ruhsata Aykırı Yapı İçin Enkaz Bedeli mi Yoksa Maliyet Bedeli Mi Ödenmelidir?”, *Terazi Hukuk Dergisi* Sayı 49 Eylül 2010: 157-164.

Şekerci, Ersin. “İmar Hukukunda Yapı İzni”, *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Sayı 2 1981:173-204. (<http://web.deu.edu.tr/hukuk/dergiler/ilk/yil2sayi2/yil2sayi2/sekerici8.pdf>).

Şimşek, Suat. “Ruhsatsız veya Ruhsat ve Eklerine Aykırı Yapıların Yıkıtılması 2”, *Maliye ve SigortaYorumları* Mayıs 2009: 77-83.

Şimşek, Suat. “Ruhsatsız veya Ruhsatve Eklerine Aykırı Yapıların Yıkıtılması 3”, *Maliye ve Sigorta Yorumları* Haziran 2009: 100-105.

Tazegül, İsmail. “İmar Mevzuatının Uygulaması ve Kent Planlaması Bakımından Kazanılmış Haklar Sorunu”, *TAAD*, Sayı 3 Ekim 2010:163-193 (www.humanlawjustice.gov.tr/Uploads%5CMizanpaj%5C200.doc).

Tekinsoy, Ayhan. “İmar Planlarının Hukuksal Niteliği, İmar Planı İptalinin Bu Plana Dayanılarak Verilmiş Ruhsatlar Üzerindeki Etkisi”, *Ankara Barosu Dergisi* Sayı 22 2008: 46-56.

Tezcan, Durmuş. Meltem Kutlu Gürsel, Oğuz Sancakdar ve Muhlis Öğütçü. *İdare Hukuku Pratik Çalışma El Kitabı*. İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi Yayınları, 2001.

TMMOB Şehir Plancıları Odası Yayını. “Kaçak Yapılaşma İle İlgili Süreçler, Sorunlar, Çözüm Önerileri Değerlendirme Raporu”, 2004: 95-105. (http://www.spo.org.tr/resimler/ekler/6072631582fc240_ek.pdf).

Uğur, Hüsamettin. “İmar Kanununun 42. Maddesi Hakkında Anayasa Mahkemesinin İptal Kararı ve Sonrasında Oluşan Hukuksal Durum”, *Terazi Hukuk Dergisi* Sayı 49 2010: 165-177.

Yapı Denetimi Komisyon Raporu ,28-30
(www.emo.org.tr/ekler/cbd8ca962b80445.ek.pdf?dergi=4).

Yasin, Melikşah. *İmar Hukukunda İdarenin Yıkma Yetkisinin Kullanımının Usul ve Esasları*. İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, 2009.

Yaşar, Hasan Nuri. *İmar Hukuku*. İstanbul: Filiz Kitapevi, 2008.

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

Yılmaz, Ejder. *Prof. Dr. Turgut Akıntürk'e Armağan: İmar Kanunu'nun 32. Maddesinin Tebligata İlişkin Hükümü Anayasaya Aykırıdır*. İstanbul: Beta Basım, 2008.

Yılmaz, Ejder. *Hukuk Sözlüğü*. Ankara: Yetkin Yayıncılık, 1996.

Yılmaz, Mustafa. *İmar Yaptırımları ve Yargısal Korunma*. Ankara: Seçkin Yayınları, 2002.

Zevkliler, Aydın. *Taşınmaz Malikinin Yetkileri Açısından İmar Kurallarına Aykırı ve Zarar Verici İnşaat*. Ankara: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, 1982.

Danıştay Dergisi Sayı 116 2007.

Danıştay Dergisi Sayı 119 2008.

Danıştay Dergisi Sayı 122 2009.

Danıştay Dergisi Sayı 123 2010.

Danıştay Dergisi Sayı 124 2010.

Danıştay Dergisi Sayı 125 2010.

Danıştay Dergisi Sayı 126 2011.

Danıştay Dergisi Sayı 127 2011.

Danıştay Dergisi Sayı 128 2011.

Danıştay Dergisi Sayı 129 2012.

Danıştay Kararlar Dergisi Sayı 1 2003.

Danıştay Kararlar Dergisi Sayı 4 2004.

Danıştay Kararlar Dergisi Sayı 6 2005.

Legal Hukuk Dergisi Sayı 25 Ocak 2005.

Legal Hukuk Dergisi Sayı 43 Temmuz 2006.

Legal Hukuk Dergisi Sayı 99 Mart 2011.

http://www.hukukmevzuat.com/?x=aihm_karari&id=123.

www.msb.gov.tr.