

İMAR HUKUKUNDA RUHSAT ARANMAYAN YAPILAR YÖNÜNDEN ÖNGÖRÜLEN İDARİ YAPTIRIMLAR

Administrative Sanctions For the Buildings Without a License In Zoning Law

Doç. Dr. Yunus ERASLAN*

Öz: Hukuk düzenini bozan eylemler yönünden, yargı kararına ihtiyaç duyulmaksızın doğrudan işlemle idari yaptırım uygulanabilmektedir. Kabahatler Kanunu ve çeşitli mevzuatta idari yaptırımlara rastlamak mümkündür. İmar mevzuatında başta yıkım olmak üzere, para cezası, mühürleme, yapı ruhsatı veya yapı kullanma izninin iptali gibi idari yaptırım türleri öngörülmüştür. İmar hukukunda istisnalar dışında tüm yapılar, ilgili idareden yapı ruhsatı alınarak yapılabilmektedir. Kanun koyucu, köylerde yapılan yapılar ile seralar gibi bazı yapı türlerinin yapı ruhsatı aranmadan yapılabilmesine olanak tanımıştır. Çalışmamızda öncelikle, imar hukukunda ruhsat aranmayan yapıların neler olduğu hususu irdelenecektir. İmar Kanunu'nda öngörülen idari yaptırımların ve özellikle yıkıma ilişkin idari yaptırımın, ruhsat aranmayan yapılar yönünden uygulanıp uygulanmayacağı, ne şekilde uygulanacağı sorunu ele alınacaktır. Çalışma konusunun uygulamaya ilişkin olması nedeniyle, yargı kararları ışığında ayrıntılı bir analizin yapılması amaçlanmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Yıkım, imar hukuku, ruhsat, sera, köy yapıları.

Abstract: Administrative sanctions can be applied directly by action, without the need for a judicial decision, in terms of actions that disrupt the legal order. It is possible to encounter administrative sanctions in the Misdemeanor Law and various legislation. In the zoning legislation, administrative sanctions such as fines, sealing, cancellation of building permit or occupancy permit are envisaged, especially demolition. In zoning law, all buildings, with the exception of exceptions, can be built by obtaining a building permit from the relevant administration. The legislator allowed the construction of some building types, such as buildings built in villages and greenhouses, without seeking a building permit. In our study, first of all, it will be examined what are the structures that do not require a license in the zoning law. The question of whether and how the administrative sanctions stipulated in the Zoning Law, and especially the administrative sanction for demolition, will be applied in terms of structures for which a license is not sought, will be discussed. Since the subject of the study is related to practice, it is aimed to make a detailed analysis in the light of judicial decisions.

Keywords: Demolition, zoning law, license, greenhouse, village, structures.

* Adana Bölge İdare Mahkemesi Hâkimi, ab97707@adalet.gov.tr, ORCID: 0000-0002-9660-5519

Makale Geliş Tarihi: 13.09.2022, Makale Kabul Tarihi: 21.11.2022

DOI: 10.57083/adaletdergisi.1217758

GİRİŞ

Hukuk düzenini bozan eylemler yönünden, yargı kararına ihtiyaç duyulmaksızın doğrudan bir işleme idari yaptırım uygulanabilmektedir.

İdari yaptırımların hukuki dayanağı 1982 Anayasası'nın 38. maddesidir. Anayasa'nın 38/3. maddesine göre, ceza ve ceza yerine geçen güvenlik tedbirleri ancak kanunla konulur. Kabahatler Kanunu'nun 4. maddesinde de, kabahat karşılığı olan yaptırımların türü, süresi ve miktarının ancak kanunla belirlenebileceği kuralına yer verilmiştir. Kabahatler Kanunu ve çeşitli mevzuatta idari yaptırımlara rastlamak mümkündür. İmar mevzuatında da, başta yıkım olmak üzere para cezası, mühürleme, yapı ruhsatı veya yapı kullanma izninin iptali gibi idari yaptırım türleri öngörülmüştür.

Yıkım işlemi, Kabahatler Kanunu kapsamındaki para cezası ve idari tedbirlerden olan idari yaptırımlardan değildir. Ancak, yıkım gibi imar mevzuatında öngörülen idari yaptırımlar mülkiyet hakkını etkileyebilmektedir. Mülkiyet hakkı ise, ancak kamu yararı amacıyla ve kanunla sınırlanabilen temel haklardandır (AY m. 35). Mülkiyet hakkı, Anayasa ile güvence altına alınmıştır. Yıkım işleminin idari yaptırım niteliği taşıması ve mülkiyet hakkını kısıtlaması nedeniyle kanuni bir dayanağının bulunması gerekir.

İmar hukukunda, istisnalar dışında tüm yapılar ilgili idareden yapı ruhsatı alınarak yapılabilmektedir. Kanun koyucu, köylerde yapılan yapılar ile seralar gibi bazı yapı türlerinin yapı ruhsatı aranmadan yapılabilesine olanak tanımıştır. Ruhsat aranmayan yapıların mevzuata aykırı olması halinde imar para cezası, mühürleme ve durdurma gibi idari yaptırımların uygulanabileceği İmar Kanunu'nda açık olarak düzenlemiştir (m. 36, 42). Ancak yıkıma ilişkin yaptırımın, ruhsat aranmayan yapılar yönünden uygulanacağına ilişkin açık bir kanuni düzenlemeye yer verilmemiştir. Bu nedenle çalışmamızda, ruhsat aranmayan yapıların mevzuata aykırı olması veya kanunda öngörülen şartlara uyulmadan yapılması halinde ruhsata tabi hale gelip gelmeyeceği, yıkım işlemine konu olup olmayacağı sorunu ele alınacaktır.

I. GENEL OLARAK İDARİ YAPTIRIM

Yaptırım, hukuk düzenini bozan veya bozulmasına sebep olan bir eylemin cezalandırılması isteğinden kaynaklanmaktadır.¹ Toplum tarafından benimsenen ve uyulması zorunlu olan düzen kurallarının insanlar tarafından ihlal edilmesi halinde, toplumun yapılan bu ihlale

¹ Turgut Tan, İdare Hukuku, Turhan Kitabevi, Ankara, 2017, s. 423.

karşı gösterdiği tepkiye yaptırım denilmektedir.² Yaptırım, kabul edilen bir kuralın ihlali durumunda uygulanacak olan zorlamayı ifade etmektedir.³

Yaptırımlar, özel hukuk yaptırımları (cebri icra, tazminat, hükümsüzlük) ve kamu hukuku yaptırımları (ceza hukuku yaptırımları, anayasa hukuku yaptırımları, idare hukuku yaptırımları gibi) olarak ayrımına tabi tutulabilir. Ancak çalışma konu başlığına uygun olarak sadece idari yaptırımlar üzerinde kısaca durulacaktır.

Doktrinde idari yaptırım; kanunun verdiği yetkiye dayanılarak veya kanun koyucu tarafından yasaklanmayan durumlarda, mahkeme kararına ihtiyaç duyulmaksızın doğrudan bir idari işlemle ve idari usullere uygun şekilde verilen cezalar olarak tanımlanmıştır.⁴

İdari yaptırımlarda idare, kamu gücüne dayanarak yargı mercilerine başvurmadan kendi işlemiyle ceza uygulamaktadır.⁵ Bu yaptırımlara, idare tarafından öngörülmesi ve uygulanması nedeniyle idari yaptırımlar denilmektedir.⁶ İdari yaptırımların asıl belirleyici özelliği, yargı kararına gerek olmaksızın idare tarafından doğrudan uygulanmalarıdır.⁷

Herhangi bir kabahat karşılığında idari yaptırım uygulanması yetkisi, idareye münhasır değildir. Mahkemeler ve savcılar da soruşturma ya da kovuşturma konusu fiilin suç değil de kabahat oluşturduğunu tespit ederlerse idari yaptırım kararı verebilmektedirler. Kabahatler Kanunu'nun 27. maddesine göre, idari yaptırımın mahkeme tarafından verilmesi ve soruşturma konusu fiilin suç değil de kabahat oluşturduğu gerekçesiyle idari yaptırım uygulanması hallerinde de, adli yargı mercileri itiraz başvurularını inceler.⁸

² Zeki Hafizoğulları, Ceza Normu, Normatif Bir Yapı Olarak Ceza Hukuku Düzeni, US-A Yayıncılık, Ankara, 1996, s. 142.

³ Adnan Güriz, Hukuk Başlangıcı, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2006, s. 46; A. Şeref Gözübüyük, Hukuka Giriş ve Hukukun Temel Kavramları, Sevinç Matbaası, Ankara, 1973, s. 10.

⁴ İl Han Özay, İdari Yaptırımlar, Kuramsal Bir Deneme, İstanbul 1985, s. 35; Mustafa Karabulut, "İdari Yaptırımların Hukuki Niteliği ve AYM'nin Kabahatler Kanunu Hakkındaki Kararı", S. 3, Kasım 2006, Terazi Hukuk Dergisi, s. 64.

⁵ Çağlayan, s. 23.

⁶ R. Cengiz Derdiman, "Belediyelerin Kolluk Fonksiyonlarına İlişkin Genel Bir Deneme", C. 6, S. 3, Temmuz 1997, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, s. 116.

⁷ Yücel Oğurlu, İdari Yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunma, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2001, s. 42.

⁸ İsmail Yalçın, Tüm Yönleriyle Kabahatler Hukuku, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2007, s. 133 vd; Kanununun 27. maddesinde yer verilen itirazın "dava şeklinde itiraz" olduğu yönünde İlgin Özkaya Özlüer, "İdari Yaptırımların Özellikleri ve Çevre Kanunu", 2015/1, Ankara Barosu Dergisi, s. 155.

İdari yaptırımlar, gelişen toplum düzeninde devlet aygıtının büyümesi ve bazı eylemlerin suç olmaktan çıkarılması eğilimi⁹ sonucunda hızlı ve yerinde müeyyide uygulama ihtiyacından doğmuştur.¹⁰ Bu sayede devlet idaresi, kamu düzenini sağlamaya yönelik olarak mahkeme sürecinin devreye girmediği bir aracı elinde bulundurmaktadır.

Kabahatler Kanunu'nun 4. maddesinde, kabahat karşılığı olan yaptırımların türü, süresi ve miktarının ancak kanunla belirlenebileceği kuralına yer verilmiştir. Bu düzenlemeyle idari yaptırımlarda suç ve cezalar için öngörülen ve temelini Anayasadan alan kanunilik ilkesinin geçerli olduğunu söylemek mümkündür.¹¹

İdari yaptırımlar doktrinde farklı şekillerde sınıflandırılmaktadır. İdari yaptırımlar ekonomik ve bireysel yaptırımlar olarak sınıflandırılmaktadır¹². Yine idari yaptırımlar, idari ceza ve idari tedbir olarak iki başlık altında gruplandırılmaktadır.¹³ İdari cezalara örnek olarak; idari para cezaları, faaliyete süreli veya süresiz olarak son verme, kabahatler karşılığında öngörülen cezalar, disiplin cezaları gösterilebilir. İdari tedbirlere ise; geçici engelleme, geçici el koyma, sınavlarda belli bir süre geçmeden dışarı çıkmama vb. durumlar örnek gösterilebilir.¹⁴

Kabahatler Kanunu'nda öngörülen idari yaptırımlar, idari para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesidir. Bu Kanunda, diğer kanunlarda yer alan idari tedbirlerin de idari yaptırım olduğu belirtilmiştir (m. 16). Diğer kanunlarda öngörülen idari yaptırımlar, idari para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesi türünde olabileceği gibi, yıkım, mühürleme, bir meslek ve sanatın yerine getirilmemesi, işyerinin kapatılması, ruhsat veya ehliyetin geri alınması, ruhsatın iptali, kara, deniz veya hava nakil aracının trafikten veya seyrüseferden alıkonulması, disiplin cezası, geçici engelleme, geçici el koyma olarak sayılabilir.¹⁵

II. İMAR HUKUKUNDA DÜZENLENEN İDARİ YAPTIRIMLAR

İmar hukukunda birçok idari yaptırım öngörülmüştür. İmar hukuku yönünden idari yaptırımdan söz edildiğinde ön plana çıkan

⁹ Yalçın, s. 87.

¹⁰ Yaşar Güçlü, İdari Para Cezaları ve Diğer İdari Yaptırımlar, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2016, s. 95.

¹¹ Ali Karagülmez, Adli ve İdari Para Cezaları, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2001, s. 445.

¹² Ramazan Çağlayan, İdari Yaptırımlar Hukuku, Asil Yayıncılık, Ankara, 2006, s. 48; Vahap Darendeli, Adli Yargı Yerlerinde Görülen İdari Uyuşmazlıklar ve Davalar, Yetkin Yayınevi, Ankara, 2004, s. 126.

¹³ Ali Ulusoy, İdari Yaptırımlar, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2013, s. 11.

¹⁴ Ulusoy, s. 11.

¹⁵ İdari para cezaları, faaliyet izni veya lisansın iptali caydırıcı yaptırımlar grubunda, meslek veya sanatın geçici tatili, iş yerinin süreli kapatılması ise idari tedbir niteliğindeki telafi edici yaptırımlar olarak gruplandırılmaktadır. (Ulusoy, s. 17).

yaptırımlar; mühürleme ve durdurma, yıkım ve para cezalarıdır. Bunların yanı sıra yapı kullanma izninin verilmemesi, yapı kullanma izninin ve yapı ruhsatının iptali, kamu hizmet ve tesislerinden yararlandırılmaması da imar hukukunda öngörülen idari yaptırımlardandır.¹⁶ İmar hukukunda öngörülen yaptırımları, ruhsat aranmadan yapılabilen yapılar yönünden uygulanan idari yaptırım ile ruhsat gerektiren yapılar yönünden uygulanan idari yaptırım olarak ikili bir ayırım yapılmak suretiyle incelenmesi yerinde olacaktır.

A. RUHSAT GEREKTİREN YAPILAR YÖNÜNDEN ÖNGÖRÜLEN İDARİ YAPTIRIMLAR

İmar hukukunda öngörülen tüm idari yaptırımlar, ruhsata tabi yapılara uygulanabilen yaptırımlardır. İmar hukukunda öngörülen mühürleme ve durdurma, yıkım ve para cezaları, yapı kullanma izninin verilmemesi, yapı kullanma izninin ve yapı ruhsatının iptali, kamu hizmet ve tesislerinden yararlandırılma gibi tüm idari yaptırımlar, ayırım yapılmaksızın ruhsata tabi olan yapılara uygulanması hukuken olanaklıdır.

B. RUHSAT ARANMAYAN YAPILAR YÖNÜNDEN ÖNGÖRÜLEN İDARİ YAPTIRIMLAR

Çalışmamızın konusu, ruhsat aranmayan yapılar yönünden öngörülen idari yaptırımlardır. Bu nedenle, imar hukukunda öngörülen idari yaptırımların hangilerinin, ruhsat aranmayan yapılar yönünden uygulanabileceğinin ayrıntılı analizi yapılacaktır. Bu kapsamda öncelikle imar hukukunda ruhsat aranmayan yapıların neler olduğu açıklanmaya çalışılacaktır. Daha sonra İmar Kanunu'nda öngörülen idari yaptırımların ve özellikle yıkıma ilişkin idari yaptırımın, ruhsat aranmayan yapılar yönünden uygulanıp uygulanmayacağı sorunu ele alınacaktır.

3194 sayılı Kanuna 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” (m. 5). “Yapı; kuruluş veya kişilerce kendilerine ait tapusu bulunan arazi, arsa veya parsellerde... kendisine ait tapusu bulunmamakla beraber kamu kurum ve kuruluşlarının vermiş oldukları tahsis veya irtifak hakkı tesis belgeleri ile, imar planı, yönetmelik, ruhsat ve eklerine uygun olarak yapılabilir” (m. 20).

¹⁶ Ramazan Yıldırım, “İmar Hukukuna Aykırı Yapılar Üzerinde İdarenin Yetki ve Yaptırımları”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 1990, s. 112.

İmar Kanunu kapsamına giren tüm yapılar için kanunda öngörülen istisnalar dışında valilik veya belediyelerden yapı ruhsatı alınması zorunludur (3194 m. 22).

İmar Kanunu'nda istisnai olarak bazı yapıların, yapı ruhsatı aranmadan yapılabileceği öngörülmüştür. İmar Kanunu 27/1 maddesine göre, "Belediye ve mücavir alanlar dışında köylerin köy yerleşik alanlarında, civarında ve mezralarda yapılacak konut, entegre tesis niteliğinde olmayan ve imar planı gerektirmeyen tarım ve hayvancılık amaçlı yapılar ile köyde oturanların ihtiyaçlarını karşılayacak bakkal, manav, berber, köy fırını, köy kahvesi, köy lokantası, tanıtım ve teşhir büfeleri ve köy halkı tarafından kurulan ve işletilen kooperatiflerin işletme binası gibi yapılar için yapı ruhsatı aranmaz. Ancak etüt ve projelerin valilik onayını müteakip muhtarlığa bildirimini ve bu yapıların yöresel doku ve mimari özelliklere, fen, sanat ve sağlık kurallarına uygun olması zorunludur" . İmar Kanunu'nun 27. maddesine 2019 yılında eklenen 2. fıkrasında, "Belediye ve mücavir alanlar içinde veya dışındaki iskan dışı alanlarda yapılacak tarımsal amaçlı seralar, entegre tesis niteliğinde olmamak ve ilgili il tarım ve orman müdürlüğünden uygun görüş alınmak koşuluyla yapı ruhsatı aranmadan yapılabilir. Ancak etüt ve projelerinin ruhsat vermeye yetkili idarece incelenmesi, fen, sanat ve sağlık kurallarına uygun olması zorunludur." kuralına yer verilmiştir. Kanunun 27. maddesine bu fıkranın eklenmesinin iki sebebi vardır. Birincisi, Kanunun 27/1. fıkrasının, belediye ve mücavir alanı içindeki iskan dışı alanlar ile belediye ve mücavir alan dışındaki iskan dışı alanlara yönelik bir hüküm getirmiyor olmasıdır. İkincisi ise, büyükşehir belediyelerinde il sınırlarının belediye sınırı olarak öngörülmesinden sonra, Kanunun 27/1. fıkrasının ihtiyacı karşılamamasından kaynaklanmaktadır.

Bazı illerin büyükşehir belediyesine dönüştürülmesi üzerine, büyükşehir belediyesi sınırı il mülki sınırı olmuştur (5216 SK m. 5, 6360 SK m. 1). Büyükşehir belediyesine dönüştürülen illerde, daha önce belediye ve mücavir alan dışında kalan köyler mahalleye dönüştürülmüştür.¹⁷ Bu kapsamdaki köylerin mahalleye dönüştürülmesi ve bu yerlerin belediye sınırında kalması sonucu, İmar Kanunu 27. maddesinin (ruhsat alınmadan yapı yapılması) uygulama alanının daraldığını söylemek mümkündür.

Büyükşehir belediye sınırında kalması nedeniyle mahalleye dönüşen köylerde bulunan kişilerin imar hukuku yönünden mağduriyet ve zorluk yaşanmaması için kanun koyucu İmar Kanunu'na geçiş hükmü getirmiştir. Bu kapsamda 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 8. maddesinin (ğ) bendinde, "Büyükşehir belediyesi sınırının il sınırı olması nedeniyle mahalleye dönüşen ve nüfusu 5.000'in altında kalan yerlerin, kırsal

¹⁷ Konu hakkında daha fazla bilgi için bkz. Uğur Yıldırım/ Zehra Gül/ Soner Akın, "İl Mülki Sınırı Büyükşehir Belediye Modelinin Getirdiği Yenilikler", 10(2), Ağustos 2015, Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İİBF Dergisi, s. 209.

yerleşim özelliğinin devam edip etmediğine büyükşehir belediye meclisince karar verilir. Büyükşehir belediye meclisince aksine bir karar alınmadıkça, uygulama imar planı yapıncaya kadar bu alanlardaki uygulamalar 27 nci madde hükümlerine göre yürütülür. 27 nci maddede belirtilen projeler, ilçe belediyesince onaylanır ve muhtarlığa bildirilir ..." kuralına yer verilmiştir.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 8. madde hükmünün değerlendirilmesinden, köylerdeki yapıların belli şartlar gerçekleştiğinde ruhsat aranmayan yapılardan olmaktadır. Köylerin bağlı bulunduğu ilin büyükşehir olmasıyla birlikte mahalle statüsüne geçmesiyle, köy durumundayken ruhsat aranmayan ve 3194 sayılı Kanunun 8/ğ maddesi uyarınca 06/12/2012 tarihinden sonra köyden mahalleye dönüşen yerlerde yapılan yapıların; nüfusunun 5.000'in altında kalması, kırsal yerleşim özelliğinin devam etmesi ve büyükşehir belediye meclisince aksine bir karar alınmaması halinde, uygulama imar planı yapıncaya kadar 3194 sayılı Kanunun 27. maddesinde öngörülen hükümler uyarınca değerlendirileceği anlaşılmaktadır.

Yapı ruhsatı aranmadan yapılabilecek diğer bir yapı grubu ise, harekât ve savunması bakımından gizlilik arz eden yapılardır. "Devletin güvenlik ve emniyeti ile Türk Silahlı Kuvvetlerinin, Sahil Güvenlik Komutanlığının, Jandarma Genel Komutanlığının ve Emniyet Genel Müdürlüğünün harekât ve savunması bakımından gizlilik arz eden mühimmat yapıları, sığınak, radar istasyonları ile nöbet kulübeleri, gözetleme kuleleri, gemi/bot destekleme tesisleri ve karakol yapılarında her türlü sorumluluğun kurumlarına ait olduğuna ilişkin yazı alınmak suretiyle imar planı ve yapı ruhsatı aranmaz" (Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği m. 37/3).

Ruhsat aranmadan yapılabilecek diğer bir yapı grubu ise, belli koşullarda iskân dışı alanlarda yapılacak bağ evleridir. Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği'nin 63. maddesine göre, "...üst ölçek planı bulunmayan iskân dışı alanlarda bulunan parsellerde; inşaat alanı katsayısı %5 den fazla olmamak, yapı inşaat alanları toplamı hiçbir koşulda (250) m² yi geçmemek, saçak seviyelerinin tabii zeminden yüksekliği (7.50) metreyi ve 2 katı aşmamak, yola (5.00) metreden parsel sınırlarına (3.00) metreden azla yaklaşmamak şartı ile bir ailenin oturmasına mahsus bağ ve sayfiye evleri, kır kahvesi, lokanta ve bu tesislerin müştemilat binaları yapılabilir...". Bu yapılar kural olarak yapı ruhsatı ve yapı kullanma iznine tabidir (m. 64). Ancak iskan dışı alanlarda yapılacak entegre tesis niteliğinde olmayan tarımsal amaçlı seralar, 63. maddenin birinci fıkrası kapsamında yapılabilecek olan bağ evlerinden taban alanı 75 metrekareyi, yapı inşaat alanı toplamı 150 metrekareyi, kat adedi bodrum dahil 2'yi ve parselde 1 adedi geçmemek kaydıyla yapılacak olanlar; ilgili il tarım ve orman müdürlüğünün uygun görüşü ve ilgili idarenin izni alınmak koşuluyla yapı ruhsatı aranmadan yapılabilir. Ancak etüt ve projelerinin ruhsat vermeye yetkili idarece incelenmesi, fen, sanat ve sağlık kurallarına uygun olması zorunludur (m. 64).

Ruhsat gerektirmeyen yapılar yönünden İmar Kanunu'nda öngörülen idari yaptırımlar; mühürleme ve durdurma ile para cezasıdır. Yıkım ve diğer idari yaptırımların, ruhsat gerektirmeyen yapılar yönünden uygulanıp uygulanmayacağı ayrı başlık halinde irdelenmesi yerinde olacaktır.

1. Mühürleme ve Durdurma

İmar Kanunu 32. maddesine göre, “Bu Kanun hükümlerine göre; ruhsat alınmadan yapıya başlandığı veya ruhsat ve eklerine veya ruhsat alınmadan yapılabilecek yapılarda projelerine ve ilgili mevzuatına aykırı yapı yapıldığı ilgili idarece tespiti, fenni mesulce tespiti ve ihbarı veya herhangi bir şekilde bu duruma muttali olunması üzerine, belediye veya valiliklerce o andaki inşaat durumu tespit edilir. Yapı mühürlenerek inşaat derhal durdurulur. Yapının imar mevzuatına aykırı olduğuna dair bilgi, tapu kayıtlarının beyanlar hanesine kaydedilmek üzere ilgili idaresince tapu dairesine en geç yedi gün içinde yazılı olarak bildirilir. Aykırılığın giderildiğine dair ilgili idaresince tapu dairesine bildirim yapılmadan beyanlar hanesindeki kayıt kaldırılmaz”.

Yapının mühürlenmesi işlemi, kamu düzeninin bozulmaması için İmar Kanunu kapsamında idarece uygulanan geçici nitelikte bir idari tedbirdir.¹⁸ Mühürleme, yapı tatil tutanağı ile birlikte tesis edilen bir işlemdir. Çünkü Kanuna göre, imar mevzuatına aykırı yapı mühürlenerek durdurulmaktadır. Mühürleme ile yapı tatil tutanağı iç içe geçmiş işlemlerdir.

Ruhsat alınmadan yapılacak yapılar yönünden uygulanacak mühürleme ve durdurma yaptırımı, 29.11.2018 tarihli ve 7153 sayılı Kanunun 15 inci maddesiyle İmar Kanunu'na getirilmiştir. Bu tarihten önce İmar Kanununun 32. madde kapsamında tesis edilen mühürleme ve durdurma işlemi, ruhsat alınmadan yapılabilecek yapılar hariç olmak üzere tesis edilebilmekteydi. 29.11.2018 tarihli ve 7153 sayılı Kanunun 15 inci maddesiyle, İmar Kanununun 32. maddesinin 1. fıkrasına “ruhsat ve eklerine” ibaresinden sonra gelmek üzere “veya ruhsat alınmadan yapılabilecek yapılarda projelerine ve ilgili mevzuatına” ibaresi eklenmiş, fıkra da yer alan “ruhsat alınmadan yapılabilecek yapılar hariç” ibaresi madde metninden çıkarılmıştır.

İmar Kanunu 32. maddesi kapsamında uygulanan mühürleme ve durdurma, 29.11.2018 tarihinden önce “ruhsat alınmadan yapılabilecek yapılar hariç” ruhsatsız veya ruhsata aykırı yapılan inşaat için öngörülen bir yaptırım iken, 29.11.2018 tarihinden sonra ise, ruhsat alınmadan yapılabilecek yapılardaki imar mevzuatına aykırılıklar yönünden de uygulanabilen bir yatırımdır.

¹⁸ Gurur Kutay Aydın, “İmar Kirliliği Kapsamında Adli Ve İdari Yaptırımlar”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Maltepe Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, İstanbul, 2020, s. 79.

İmar Kanunu 32. maddesi kapsamında uygulanan mühürleme ve durdurma, 29.11.2018 tarihinden önce “ruhsat alınmadan yapılabilecek yapılar hariç” ruhsatsız veya ruhsata aykırı yapılan inşaat için öngörülen bir yaptırım iken, idare uygulamasında, ruhsat alınmadan yapılabilecek yapılar için de mühürleme ve durdurma işlemi tesis edilmekte ve bu işlem idari yargı mercilerince hukuka uygun bulunmakta idi.¹⁹ Açık kanun hükmüne rağmen idarenin ve idari yargı mercilerinin bu yöndeki uygulama ve kararına katılmak hukuken olanaklı değildir. İmar Kanunu 27. madde kapsamında, ruhsat alınmadan yapılacak yapılar yönünden uygulanacak mühürleme ve durdurma yaptırımı, 29.11.2018 tarihinden sonra artık kanuni bir idari yaptırım türüdür. 29.11.2018 tarihli ve 7153 sayılı Kanunun 15 inci maddesiyle, İmar Kanununun 32. maddesinin 1. fıkrasında yapılan değişiklik ile, ruhsat alınmadan yapılacak yapılar yönünden uygulanacak mühürleme ve durdurma yaptırımının hukuki olup olmadığı tartışmasına son verilmiştir. Yapılan Kanun değişikliği yerinde olmuştur. Çünkü bu kanun değişikliği, belediye veya mücavir alan dışında köylerin köy yerleşik alanlarında, civarında ve mezralarda imar mevzuatında öngörülen hükümlere aykırı yapılan inşaatın devamına engel olma açısından önem arz etmektedir.

Yapı tatil tutanağının tanımına Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği’nde yer verilmiştir. Planlı Alanlar İmar Yönetmeliğine göre, “Yapı tatil tutanağı: Herhangi bir şekilde ruhsat alınmadan yapıya başlanılarak kaçak inşaat yapıldığı ya da ruhsatlı yapılarda ruhsat ve eklerine aykırı yapı yapıldığı tespit edildiği takdirde, ilgili idaresince yetkilendirilmiş teknik elemanlarca, yapının o andaki durumu ile birlikte aykırılıkları resim, kroki ve yazı ile belirtilen ve inşai faaliyete devam edilemeyeceğini gösteren onaylı belgeyi ... ifade eder” (4/ssss). İmar Kanunu’nda ve Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği’nde yapı tatil tutanağı tanımına yer verilmemiştir. Bu tanımda ruhsat alınmadan

¹⁹ “... 06.10.2017 tarihli ara kararına cevaben gönderilen bilgi ve belgelerden, konut niteliğindeki yapının köy yerleşik alanında bulunduğu, bu nedenle, ruhsata tabi olmadığı... dava konusu mühürleme işlemi yönünden; 06.10.2017 tarihli ara kararı ile, davacı ve davalı idareden uyumsuzluğa konu yapıya ilişkin yapı ruhsatının mevcut olup olmadığı sorularak varsa yapı ruhsatının gönderilmesi ve uyumsuzluğa konu yapının fen ve sağlık kurallarına uygun olduğuna dair Valilik görüşü ile yapımına ilişkin muhtarlıktan alınmış izin belgesinin mevcut olup olmadığı sorularak, var ise bunlara ilişkin belgelerin gönderilmesi istenilmiş olup, ara karara cevaben gönderilen bilgi ve belgelerden, yapı ruhsatının olmadığı, işleme konu yapının muhtarlık izniyle inşa edildiğine ilişkin herhangi bir belge sunulmadığı, yapının fen ve sağlık kurallarına uygun olduğuna dair valilik görüşünün de bulunmadığı, ayrıca dava konusu yapının köy yerleşik alan sınırları içinde olduğu, bu durumda, dava konusu yapının yapı ruhsatı olmadığı, muhtarlık izni alınmaksızın yapıldığı ve yapı projesinin fen ve sağlık kurallarına uygun olduğuna dair valilik görüşünün de bulunmadığı anlaşıldığından, usulüne uygun olarak tanzim edilen ve aykırılıkların neler olduğunun ayrıntılı bir şekilde gösterilmek suretiyle teknik elemanlarca düzenlenen yapı tatil zaptına dayanılarak tesis edilen mühürleme işleminde hukuka ve mevzuata aykırılık görülmediği gerekçesiyle dava konusu ... yapının mühürlenmesine ilişkin 07.09.2016 tarihli yapı tatil zaptı yönünden ise davanın reddine dair...” kararın onanmasına dair Samsun Bölge İdare Mahkemesi 2İDD, E. 2018/787, K. 2019/250, T. 26.02.2019 sayılı kararı (www.uyap.gov.tr. “s.e.t.” 06.09.2022).

yapıya başlanılarak kaçak inşaat yapıldığı ya da ruhsatlı yapılarda, ruhsat ve eklerine aykırı yapı yapıldığı tespit edildiği takdirde, teknik elemanlarca, yapının o andaki durumu tespit edileceği öngörülmüştür. Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nde yer verilen yapı tatil tutanağı tanımında, ruhsat gerektirmeyen yapılarda projelerine ve ilgili mevzuatına aykırı yapı yapıldığında işlem tesis edileceği hususuna ilişkin bir ibareye yer verilmemiştir. Bu durumun temel sebebi, ruhsat aranmayan yapıların mühürlenerek durdurulacağına ilişkin düzenlemenin İmar Kanunu'na 29.11.2018 tarihinde eklenmesidir. Çünkü Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği bu tarihten önce, 03.07.2017 tarihli Resmî Gazete ile yürürlüğe girmiştir. Bu nedenle, Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nde yer verilen yapı tatil tutanağı tanımı, ruhsat aranmayan yapılarda projelerine ve ilgili mevzuatına aykırı yapı yapıldığı hususunu da kapsayacak bir şekilde değiştirilmesi yerinde olacaktır.

İmar Kanunu 27/1. maddesinde öngörülen ve yapı ruhsatı aranmadan yapılacak yapılar, plansız alanlarda yapılacak yapılardandır. Ruhsat aranmadan yapılacak yapılar, yönetmelik olarak Plansız Alanlar İmar Yönetmeliğine tabidir. Bu nedenle, Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği'ne, ruhsat alınmadan yapılabilecek yapıları da kapsayacak bir yapı tatil tutanağı tanımı getirilebilir.

Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nde yer verilen yapı tatil tutanağı tanımı, ruhsat alınmadan yapılabilecek yapıları kapsayacak şekilde düzenlenmemiş ise de, bu tanımda yer verilen düzenlemeler, kıyasen, ruhsat alınmadan yapılabilecek yapıları kapsayacak şekilde uygulanması gerektiği açıktır.

İmara aykırılık nedeniyle düzenlenen yapı tatil tutanağında, yapı tatil tutanağının neden düzenlendiğinin, ruhsat ve imar mevzuatına aykırılıkların tam ve ayrıntılı olarak şüpheye yer bırakmayacak şekilde tespit edilmesi gerekir.²⁰ Proje onayı alınmadan veya muhtarlığa bildirim şartı bulunmadan İmar Kanunu 27. madde kapsamında inşa edilen yapılar hakkında kanunda öngörülen yaptırımların uygulanabilmesi için, ihtilaf konusu imalatın ilgili fen elemanları tarafından²¹ açık ve tereddüte yer bırakmayacak şekilde saptanarak usule uygun şekilde düzenlenecek bir tutanağa bağlanması ve söz konusu yapıya ilişkin eksikliklerin tutanakta belirtilmesi gerekmektedir. Yapının denetiminde tutanağın düzenlendiği sırada, yapı sahibinin de hazır bulunması halinde ona da imzalatılması gerekir. Yapı sahibi

²⁰ Ahmet Kürşat Ersöz, "Bir İdari İşlem Olarak Yıkım Kararı", C. 19, S. 3, 2015, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, s. 114.

²¹ "yapı tatil tutanağının inşaat mühendisi/teknisyeni ve/veya mimar gibi yapı tekniği, ruhsat ve yapı inşaat alanı gibi hususlarda uzmanlığı bulunan teknik bir personelin de içinde bulunduğu bir ekip tarafından düzenlenmesi gerektiği" yönünde Samsun Bölge İdare Mahkemesi 2İDD, E. 2021/613, K. 2022/185, T. 22.02.2022 sayılı kararı (www.uyap.gov.tr. s.e.t. 05.08.2022).

bulunmamış ise tutanağın yapı yerine asılması, bu hususa da tutanakta yer verilmesi, yapının mühürlenerek inşaatın derhal durdurulduğunun belirtilmesi gerekmektedir.

Yapının inşa edildiği taşınmazın ada, parsel numarasına yer vermeyen, yapı sahibinin proje onayı için başvuruda bulunmasına veya muhtarlığa bildirimde bulunmasına imkân sağlamayan ve alanında uzman teknik personel tarafından düzenlenmeyen veya bu hususların denetlenmesine olanak tanıyacak nitelikte olmayan yapı tatil tutanağı veya bu yapı tatil tutanağına istinaden tesis edilen para cezası vb. idari yaptırımlar hukuka uygun olmayacaktır.²²

Yapı ruhsatı alınmadan yapılabilecek yapılar yönünden düzenlenen yapı tatil tutanağında, yapının ruhsat alınmadan yapılabilecek yapılardan olduğunun özellikle belirtilmesi gerekir. Yapı ruhsatı aranmayan yapılar yönünden düzenlenen yapı tatil tutanağında, bu yapının ruhsata tabi olduğu, ruhsatsız veya ruhsata aykırı olarak yapıldığı, verilen süre içinde ruhsat alınması gerektiği yönündeki bir ifadeye yer verilmesi, yapı tatil tutanağını ve mühürleme işlemini hukuka aykırı hale getirir. Konuya ilişkin idari yargı kararları da bu yöndedir.²³ Diğer bir anlatımla idari yaptırımların dayanağını oluşturan yapı tatil tutanakları, yapının tabi olduğu imar rejimine uygun olarak düzenlenmesi gerekmektedir. Bu kapsamda, ruhsata tabi olan yapılar ile ruhsata tabi olmayan yapılar için düzenlenen yapı tatil tutanakları da içerik yönünden birbirinden ayrışabilecektir.

İmar Kanunu 27. madde kapsamında kalan ve ruhsat aranmayan yapıların tespitine esas yapı tatil tutanaklarında, yapının sahibi ve ölçüsü ile krokisi ve resimlerine yer verilmesi yanında, yapının belediye ve mücavir alanı ile köy yerleşik alanı içinde kalıp kalmadığı²⁴, yapının projesinin bulunup bulunmadığı, fen ve sağlık kurallarına veya karar alınmış ise yöresel doku ve mimariye ilişkin kurallara uyulup uyulmadığı, onaysız bir projeye dayalı olarak inşa edilmiş olması

²² Aynı yönde Samsun Bölge İdare Mahkemesi 2İDD, E. 2020/688, K. 2021/82, T. 30.06.2021 sayılı kararı (www.uyap.gov.tr. s.e.t. 06.08.2022).

²³ Bir uyuşmazlıkta “27. madde kapsamındaki yapıların ise yapı ruhsatına tabi olmaması, bu yapılar için proje onayı ve muhtarlığa bildirim şartı bulunması karşısında, uyuşmazlığa konu yapının ruhsat almaksızın yapıldığı, ruhsat alınması gerektiği, aksi takdirde yapının yıkılacağı hususlarını belirten ve 3194 sayılı Kanun’un 27.maddesindeki koşullar çerçevesinde usulüne uygun düzenlenmeyen yapı tatil zaptı ile yapının mühürlenmesine ilişkin dava konusu işlemde hukuka uygunluk, davanın reddi yolundaki Mahkeme kararında hukuki isabet bulunmadığı” yönünde Samsun Bölge İdare Mahkemesi 2İDD, E. 2021/503, K. 2021/1166, T. 02/11/2021 sayılı kararı; aynı yönde Samsun Bölge İdare Mahkemesi 2İDD, E. 2020/1140, K. 2021/1467, T. 23.12.2021 sayılı kararı (www.uyap.gov.tr. s.e.t. 09.08.2022).

²⁴ “tespit tutanağının düzenlendiği tarihte işleme konu yapının belediye mücavir alanında bulunup bulunmadığı hususu araştırıldıktan sonra, yapıldığı tarihte belediye mücavir alanı içerisinde bulunmadığının anlaşılması durumunda, 3194 sayılı İmar Kanununu uyarınca ruhsata tabi yapı olarak değerlendirilerek işin esası hakkında yeniden bir karar verilmesi gerektiğine” dair D6D, E. 2019/7017, K. 2019/6309, T. 24.06.2019 sayılı kararı, www.uyap.gov.tr.

halinde, fen ve sağlık kuralları yönünden veya diğer aykırılıkların neler olduğu gibi hususların belirtilmesi gerektiği gibi, tutanağın 27. madde kapsamında düzenlendiği ve mühürleme sonrası ilgilinin bu tutanak üzerine yapabileceği başvuruların ve tamamlanması gereken eksiklik ve aykırılıkların da belirtilmesi gerekmektedir.²⁵

Köylerin bağlı bulunduğu ilin büyükşehir olması ve mahalle statüsüne geçmesiyle köy durumundayken ruhsat aranmayan ve 3194 sayılı Kanunun 8/đ maddesi²⁶ uyarınca köyden mahalleye dönüşen yerlerde yapılan yapılar yönünden düzenlenecek yapı tatil tutanağında; yapının bulunduğu bölgenin köy iken mahalleye dönüştüğu hususu ile birlikte, köyün nüfusunun 5.000'in altında kalıp kalmadığı, yapının bulunduğu bölgenin uygulama imar planı olmayan alanda kalıp kalmadığı, kırsal yerleşim özelliğinin devam edip etmediği, büyükşehir belediye meclisince aksine bir karar alınıp alınmadığı hususlarına yer verilmesi yerinde bir uygulama olacaktır. Bu şekilde düzenlenecek yapı tatil tutanağı, gerek idare gerekse yargı mercilerince, 3194 sayılı Kanunun 8/đ ve 27. maddeleri uyarınca yapının durumunun incelenip değerlendirilmesinde, yapının ruhsata tabi olup olmadığının belirlenmesinde somut bir dayanak oluşturacaktır. Yapı tatil tutanağı ile bu yönde bir tespit yapılmadan, köyden mahalleye dönüşen bölgedeki yapının, doğrudan yapı ruhsatına tabi olduğu varsayımıyla düzenlenen yapı tatil tutanağı ve bu tutanağa istinaden tesis edilen yıkım ve para cezası işlemleri de eksik tespit nedeniyle iptal edilecektir.²⁷

2. İmar Para Cezası

İmar Kanunu 27. maddesinde öngörülen ve yapı ruhsatı aranmadan yapılacak yapılar yönünden Kanunda öngörülen ikinci idari yaptırım, imar para cezasıdır. İmar para cezası, İmar Kanunu'nun 42. maddesinde düzenlenmiştir.

²⁵ Samsun Bölge İdare Mahkemesi 2İDD, E. 2021/1022, K. 2022/414, T. 22.03.2022 sayılı kararı (www.uyap.gov.tr. s.e.t. 09.08.2022).

²⁶ 3194 sayılı Kanunun 8/đ maddesine göre, "...Büyükşehir belediyesi sınırının il sınırı olması nedeniyle mahalleye dönüşen ve nüfusu 5.000'in altında kalan yerlerin, kırsal yerleşim özelliğinin devam edip etmediğine büyükşehir belediye meclisince karar verilir. Büyükşehir belediye meclisince aksine bir karar alınmadıkça, uygulama imar planı yapılmaya kadar bu alanlardaki uygulamalar 27 nci madde hükümlerine göre yürütülür."

²⁷ Konuya ilişkin bir uyuşmazlıkta "dava konusu taşınmazın, Büyükşehir Belediyesi sınırının il sınırı olması nedeniyle mahalleye dönüşen ve nüfusu 5.000'in altında kalan ... Mahallesi sınırları içinde, uygulama imar planı olmayan alanda kaldığı görüldüğünden, köy yerleşik alanında bulunan yapının niteliği ve hangi amaçla inşa edildiği tespit edildikten sonra, Kapaklı Mahallesi'nin kırsal yerleşim özelliğinin devam edip etmediği incelenip 3194 sayılı Kanunun 8/đ ve 27. maddeleri uyarınca durumu değerlendirilip, ruhsata tabi olup olmadığının belirlenmesi, şayet ruhsata tabi bir yapı olduğu tespit edilirse bu belirlemeye göre işlem tesis edilmesi gerekirken, ruhsata tabi bir yapı olduğu kabul edilmek suretiyle tesis edilen belediye encümeni kararında hukuka uygunluk görülmüğü" yönünde, Samsun Bölge İdare Mahkemesi 2İDD, E. 2021/1115, K. 2021/1297, T. 15.12.2021 sayılı kararı (www.uyap.gov.tr. s.e.t. 11.08.2022).

İmar Kanunu, kolluk alanında idarenin faaliyetleri ve sahip olduğu görev ve yetkileri düzenlemektedir. Bu yönden İmar Kanunu'nun 42. madde hükmü, kamu gücünün tüm özelliklerini içerisinde barındıran ve tümüyle idari yöntemler uygulanarak yürütülen idari kolluk faaliyetine yönelik düzenlemeleri içermektedir.²⁸

“Ruhsat alınmaksızın veya ruhsata, ruhsat eki etüt ve projelere ve imar mevzuatına aykırı olarak yapılan ya da 27 nci madde kapsamında ruhsat alınmadan yapılabilen yapılardan aynı maddede belirtilen koşullar sağlanmadan²⁹ yapılanların sahibine, yapı müteahhidine ve 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, bin Türk lirasından az olmamak üzere, Kanunda öngörülen idari para cezaları uygulanır” (İK 42/2). İmar para cezaları, İmar Kanunu'nda açıkça öngörülen ihlaller nedeniyle, yargı kararı olmadan, idari mercilerce bir idari işleme dayalı olarak uygulanan, belirli bir tutardaki paranın ödenmesini doğuran idari yaptırım çeşididir.³⁰

İmar Kanunu 42. maddesi kapsamında, imar mevzuatına aykırılık teşkil eden fiil ve hallerin tespit edildiği tarihten itibaren on iş günü içinde sorumlular hakkında, ilgili idare encümenince, imar para cezası uygulanır. İmar para cezası kesilmesi için, mevzuata aykırılığın giderilmesi için ilgiliye süre verilmesine ve aykırılığın giderilmesinin beklenilmesine ihtiyaç yoktur.³¹ İmar mevzuatına aykırı olarak yapı yapılması ve bu durumun usulüne uygun olarak tespiti yeterlidir.

İmar para cezası hesaplanması ve kesilmesinde, imar mevzuatına aykırılığın tespit tarihi fiilin işlendiği tarih olarak esas alınacak ve bu tarihte mevzuatta öngörülen para cezası tutarının uygulanması söz konusu olacaktır.³² Aykırılığın tespit tarihi ile para cezasının uygulandığı encümen karar tarihi farklı olabilmektedir. İmar para cezaları, her yıl yeniden değerlendirilme oranında arttırılmaktadır. Bu nedenle aykırılığın tespit tarihi ile imar para cezası kararının alındığı encümen karar

²⁸ Selman Özdemir, “İmar Para Cezaları Özelinde İdari Yaptırımların Zaman Bakımından Uygulanması”, S. 473, Aralık, 2011, Türk İdare Dergisi, s. 123.

²⁹ Madde hükmünde geçen “27 nci madde kapsamında ruhsat alınmadan yapılabilen yapılardan aynı maddede belirtilen koşullar sağlanmadan” ibaresi 14/2/2020 tarihli ve 7221 sayılı Kanununun 11 inci maddesiyle eklenmiştir.

³⁰ İdari yaptırımlar hakkında geniş bilgi için bkz. Mustafa Yılmaz, İmar Yaptırımları ve Yargısal Korunma, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2002, s. 112; Ulusoy, s. 178; Feyyaz Gölcüklü, “İdari Ceza Hukuku”, ve Anlamı; İdarenin Cezai Müeyyide Tatbiki”, C.18, 1963, SBF D, s. 120.

³¹ Konuya ilişkin bir uyuşmazlıkta “...28.11.2018 günlü tespit sonrasında 04.12.2018 tarihinde para cezasına ilişkin karar alınması mümkün olduğundan; ilk derece mahkemesinin bir ay süre verilmeden para cezası uygulanamayacağı yönündeki kararda hukukî isabet görülmediğine...” dair Konya Bölge İdare Mahkemesi 2İDD, E. 2020/244, K. 2021/69, T. 14.01.2021 sayılı kararı (www.uyp.gov.tr. s.e.t. 06.09.2022).

³² Hasan Nuri Yaşar, İmar Hukuku, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2008, 275.

tarihindeki imar para cezaları, tutar olarak farklılık gösterebileceğinden, aykırılığın tespit tarihinde mevzuatta öngörülen para cezası tutarının uygulanması önem arz etmektedir.³³

İmar para cezaları yönünden, ceza hukukundaki temel ilkelerden olan “cezaların şahsiliği ilkesi” geçerlidir. Bu kapsamda, imar mevzuatına aykırı yapıyı yapanın kim olduğu tespit edilerek, imar para cezası da o kişiye kesilecektir. Yapının mülkiyetinin daha sonradan el değiştirmiş olması, yapının kiracı veya fuzuli şağil tarafından yapılması, imar para cezasının imar mevzuata aykırı inşaatı bizzat yapana kesilmesine mani olmaz.³⁴

“27 nci maddeye göre belirlenmiş köy yerleşik alanı ve civarı sınırları içinde köyün nüfusuna kayıtlı olan ve köyde sürekli oturanlar tarafından, projeleri fen, sanat ve sağlık şartlarına uygun olmasına rağmen valilik onayı alınmadan ve muhtarlığa bildirim yapılmadan konut ve zati maksatlı tarım ve hayvancılık yapısı inşa edilmesi halinde yapı sahibine bin Türk Lirası idari para cezası verilir. Bu yapılardaki diğer aykırılıklar ve ruhsata tabi tarım ve hayvancılık maksatlı yapılardaki aykırılıklar için verilecek olan idari para cezası, bin Türk Lirasından az olmamak üzere, ikinci fıkraya göre hesaplanan toplam ceza miktarı uygulanır” (İK 42/5). 14/2/2020 tarihli ve 7221 sayılı Kanununun 11. maddesiyle, bu fıkranın birinci cümlesinde yer alan “muhtarlık izni olmaksızın” ibaresi “valilik onayı alınmadan ve muhtarlığa bildirim yapılmadan” şeklinde, ikinci cümlesinde yer alan “ceza miktarının beşte biri olarak” ibaresi “ceza miktarı” şeklinde ve fıkrada yer alan “üçyüz” ibareleri “bin” şeklinde değiştirilmiştir.

İmar Kanununda öngörülen imar para cezası, Kabahatler Kanunu kapsamına giren idari para cezalarındandır. İmar Kanununun 27. maddesinde öngörülen ve ruhsat aranmadan yapılacak köylerdeki yapılar yönünden Kanununun 42. maddesinde imar para cezası, özel olarak ve ayrıca düzenlenmiştir. Kanununun 42. maddesinin 5. fıkrasında, 27. maddeye göre belirlenmiş köy yerleşik alanı ve civarı sınırları içinde

³³ Ali Rıza İlgezdi, İmar Hukukunda Yıkım ve İmar Para Cezaları, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2021, s. 192; Konuya ilişkin bir uyuşmazlıkta “...dava konusu fiilin yapı tatil zaptının düzenlendiği tarih itibarıyla işlendiği açık olduğundan idari yaptırma konu fiilin işlendiği tarihteki mevzuat hükümlerinin olaya uygulanması gerektiğine...” dair Konya Bölge İdare Mahkemesi 2İDD, E. 2021/1237, K. 2022/156, T. 19.01.2022 sayılı kararı (www.uyap.gov.tr. s.e.t. 06.09.2022).

³⁴ Konuya ilişkin bir uyuşmazlıkta “... Anayasa Mahkemesi'nin yukarıda aktarılan kararında da ifade edildiği üzere, 3194 sayılı Kanunun 42'nci maddesi uyarınca idari para cezası yaptırımının uygulanacağı ruhsata aykırı veya ruhsatsız "yapının sahibi" ibaresinden, "inşaa faaliyetini yapan kişi"nin anlaşılması gerektiği ve fakat dava konusu işleme esas yapının kim tarafından yapıldığı hususunun tespit edilemediği anlaşılınca, cezaların şahsiliği ilkesine aykırılık teşkil edecek şekilde yapı sahibi olduğundan bahisle davacı adına tesis edilen dava konusu işlemin 3194 sayılı Kanununun 42'nci maddesi gereğince idari para cezası uygulanmasına ilişkin kısmında hukuka ayarlık bulunmadığına...” dair İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 5İDD, E. 2020/1019, K. 2020/2014, T. 18.11.2020 sayılı kararı; Samsun Bölge İdare Mahkemesi 2İDD, E. 2021/1115, K. 2021/1297, T. 15.12.2021 sayılı kararı (www.uyap.gov.tr. s.e.t. 06.09.2022).

köyün nüfusuna kayıtlı olan ve köyde sürekli oturanlar tarafından, projeleri fen, sanat ve sağlık şartlarına uygun olmasına rağmen valilik onayı alınmadan ve muhtarlığa bildirim yapılmadan konut ve zati maksatlı tarım ve hayvancılık yapısı inşa edilmesi halinde yapı sahibine maktu para cezası uygulanmaktadır. İmar Kanununun 27. maddesinde öngörülen ve ruhsat aranmadan yapılacak yapılar yönünden diğer aykırılıklarda ise, Kanununun 42. maddesinde öngörülen nispi para cezası öngörülmüştür. İmar Kanununun 42. maddesinde, 14/2/2020 tarihli ve 7221 sayılı Kanununun 11. maddesiyle yapılan değişiklik ile, diğer aykırılıklar yönünden öngörülen imar para cezasının, nispi hesaplanan para ceza miktarının beşte biri olarak hesaplanması yönteminden vazgeçilmiştir.

İmar Kanununun 42. maddesinde, 14/2/2020 tarihli ve 7221 sayılı Kanununun 11. maddesiyle yapılan değişiklik ile, 27. madde kapsamında ruhsat alınmadan yapılabilen yapılar yönünden, kabahat suçunun tanımına “*27 nci maddede kapsamında ruhsat alınmadan yapılabilen yapılardan aynı maddede belirtilen koşullar sağlanmadan yapılanların*” şeklinde ifade eklenerek özel ve ayrıca düzenlenmiştir. İmar Kanununun 42. maddesinde, 14/2/2020 tarihli ve 7221 sayılı Kanun’un 11. maddesiyle yapılan değişiklik öncesi madde metninde yer alan “imar mevzuatına aykırı olarak yapılan yapı” ifadesini, 27. madde kapsamında ruhsat alınmadan yapılabilen yapılar yönünden oluşacak imar mevzuatına aykırılıkları da kapsayan kabahat tanımı olarak kabul etmek mümkündür. Ancak kanun koyucu, 27. madde kapsamında ruhsat alınmadan yapılabilen yapılar yönünden, özel olarak kabahat suçu tanımı yapma ihtiyacından bu düzenlemeye yer vermiştir. 14/2/2020 tarihli ve 7221 sayılı Kanununun 11. maddesiyle yapılan değişiklik ile, 27. madde kapsamında ruhsat alınmadan yapılabilen yapılar yönünden, özel olarak kabahat suçu tanımına yer verilmesi, kabahat suçlarında kanunilik ilkesinin geçerli olması nedeniyle, hukuk devletine katkı sağlayan bir yaklaşım olduğunu söylemek mümkündür.

3. Yıkım İşlemi

a. Bir İdari İşlem Olarak Yıkım

Bir idari işlem olarak yıkım işlemi, imar mevzuatına aykırı yapılan yapıların, hukuka uygun hale gelmesi amacıyla kolluk faaliyeti kapsamında idarece tesis edilen bir idari yaptırım türüdür. İmar hukukunda yıkım işlemi, tek bir mevzuatta düzenlenmemiştir. Yıkım işlemi, temel olarak 3194 sayılı İmar Kanunu 32. maddesinde düzenlenmiştir. 775 Sayılı Gecekondu Kanunu, 6306 Sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun, 2960 Sayılı Boğaziçi Kanunu, Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu’nda da imar hukuku yönünden yıkıma ilişkin şartları ve ayrıntısı düzenlenen hükümlere yer verilmiştir. En sık uygulama alanı bulan yıkım işlemi 3194 sayılı İmar Kanunu kapsamında tesis edilmektedir.

Yıkım işlemi idari yaptırım olmakla birlikte, Kabahatler Kanunu kapsamında kalan bir idari yaptırım değildir. Tedbir niteliğinde bir işlem de değildir. Yıkım işlemi, kamu düzenini sağlamak amacıyla kolluk faaliyeti kapsamında tesis edilmektedir.³⁵ Yıkım işlemi, diğer idari işlemler gibi şekil, yetki, sebep, konu ve amaç yönlerinden hukuka uygun olarak tesis edilmesi gerekmektedir.

Yıkım işlemi, idarece kamu gücünün yoğun olarak kullanıldığı en tipik işlemlerdendir. Yıkım işlemi ve uygulaması, mülkiyet hakkının kısıtlanmasına sebep olmaktadır.³⁶ Mülkiyet hakkı ise, ancak kamu yararı amacıyla ve kanunla sınırlanabilen temel haklardandır (AY m. 35). Mülkiyet hakkı, Anayasa ile güvence altına alınmıştır. Yıkım işleminin kolluk faaliyeti olması, idari yaptırım niteliği taşıması ve mülkiyet hakkını kısıtlaması nedeniyle idarenin belli kıstaslara uygun hareket etmesi gerekir. Yıkım işleminin, kanuni bir dayanağının bulunması gerekir. Diğer bir anlatımla, yıkım işlemi ancak kanunda öngörülen sebeplerden birisinin gerçekleşmesi halinde tesis ve uygulanması gerekir. Yıkım işlemi, temel hak olan mülkiyet hakkının özüne dokunmaması gerekir.³⁷ Aksi halde idarece uygulanan yıkım eylemi, hukuken “fiili yol” olarak nitelendirilir.³⁸

İmar Kanunu'nun 32. maddesi hükmü kapsamında yıkım kararı alınabilmesi için öncelikle, yapı ruhsatı alınması gerekli bir yapının bulunması gerekir. Bu kapsamda inşaatın imar hukuku anlamında bir yapı olması gerektiği gibi, yapının da ruhsat alınması gereken yapılardan olması gerekir. Ruhsat alınmadan yapılabilecek yapılar yönünden, yıkım kararı alınıp alınmayacağı da aşağıda ayrı bir başlık altında incelenecektir.

Ruhsata tabi olan yapıda yapı ruhsatı alınmadan yapıldığının veya ruhsatlı yapıda ise ruhsat ve eklerine aykırı inşaat yapıldığının tespit edilmesi gerekir. İmar mevzuatına aykırı yapı hakkında yapı tatil tutanağının düzenlenmesi ve yapının mühürlenerek durdurulması gerekir.

³⁵ Sercan Kulak Coşkun, “İmar Kanunu'nun 32. ve 42. Maddeleri Kapsamında Yıkım ve Para Cezası”, C. XVI, S. 4, 2012, GÜHFD., s. 252; Melikşah Yasin, İmar Hukukunda İdarenin Yıkma Yetkisinin Kullanımının Usul ve Esasları, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2009, s. 6-9; Halil Kalabalık, İmar Hukuku Dersleri, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2022, s. 573.

³⁶ Ersöz, s. 104.

³⁷ Mülkiyet hakkının sınırlandırılması konusunda bkz. Suat Şimşek, “Mülkiyet Hakkının Kapsamı, Sınırlandırma Nedenleri Ve Şartları Açısından 1982 Anayasası Ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi: Karşılaştırmalı Bir Analiz –I-II”, 2010 (91), TBB Dergisi, s. 92; malikin, sahip olduğu yapısının gelirlerinden faydalanmasını engelleyecek derecedeki aşırı kısıtlamalar, adaletsiz, eşitliğe aykırı uygulamalar veya haklı nedene dayanmayan durumlar hakkın özüne dokunmaktadır, Veysel Başpınar, Mülkiyet Hakkını İhlal Eden Müdahaleler, Yetkin Yayınevi, Ankara, 2009, s. 236.

³⁸ Kalabalık, s. 575.

Yapının mühürlendiği ve durdurulduğunun, imar mevzuatına aykırı olduğunun ve belirlenen süre içerisinde ruhsat alması gerektiği veya ruhsata uygun hale getirmesi gerektiğinin ilgiliye tebliğ edilmesi gerekir. Durdurma, yapı tatil zaptının yapı yerine asılmasıyla yapı sahibine tebliğ edilmiş sayılır. Bu tebligatın bir nüshası muhtara bırakılır. Durdurma tutanağının yapıya asıldığına idarece ispatlanması gereklidir.

Tespit edilen imar mevzuatına aykırılığın giderilmesi veya ruhsat alınması için ilgiliye süre verilmelidir. Kanunda ilgiliye ne kadarlık bir süre verileceğine ilişkin bir kurala yer verilmemiştir. Ancak ilgili, yapının mühürlendiği ve durdurulduğunun tebliğ tarihinden itibaren en çok bir ay içinde yapısını ruhsata uygun hale getirerek veya ruhsat alarak, belediyeden veya valilikten mühürün kaldırılmasını isteyecektir (İK m. 32). Bu düzenlemeden, ilgiliye bir ay süre verilmesi gerektiği düşünülebilir. Kanaatimce ilgiliye bir ay süre verilmesi kanunen zorunlu değildir. Bir ay süre verilmemesi tek başına yıkım işlemini hukuka aykırı kılmaz. İlgilinin yapısını ruhsata uygun hale getirmesi veya ruhsat alması için bir aylık süresinin bulunduğu açıktır. İlgiliye süre verme ve devamında ilgili hakkında yıkım vb. işlemler tesis etme bakımından önem arz eden durum, aykırılığın giderilmesi gerektiğinin ilgiliye tebliğ tarihinden sonra, idarece durum tespitinin ve yıkım işleminin hangi tarihte tesis edildiğidir. İdarece, ruhsata aykırılık olan yapıda, bu aykırılığın giderilmiş olduğu veya ruhsat alındığı ve yapının bu ruhsata uygunluğuna ilişkin inceleme ve tespit işlemi, aykırılığın ilgiliye tebliğ tarihinden bir ay içinde yapılmışsa, bu işlem ve bu işleme istinaden tesis edilen yıkım işlemi hukuka aykırı olacaktır. Yıkım işlemi de, aykırılığın ilgiliye tebliğ tarihinden bir ay geçmeden tesis edilmesi halinde de hukuka aykırı olacaktır. Netice itibarıyla, bu aşamada önemli olan husus, ilgiliye bir ay süre verilip vermediği değil, ilgilinin ruhsat alması veya yapısını ruhsata uygun hale getirmesi için bir aylık sürenin beklenilip beklenmediğidir.

İdare tarafından yapının ruhsata bağlanamayacağı veya aykırılıkların giderilemeyeceği tespit edilen yapıların ruhsatı bir aylık süre beklenmeden iptal edilir ve mevzuata aykırı imalatlar hakkında yıkım işlemi tesis edilir (İK m. 32/6).

Yıkım kararından önce, aykırılığın giderilmesi için ilgiliye süre verdikten sonra, ruhsata aykırılık olan yapıda, bu aykırılığın giderilmiş olup olmadığı veya ruhsat alındığı ve yapının bu ruhsata uygun olup olmadığına ilişkin inceleme ve tespit işleminin idarece yapılması gerekir. Bu tespit işlemi yapılmadan yıkım işlemi tesis edilemez. Bu tespit ve incelemenin, ilgiliye aykırılığın tebliğ edildiği tarihten bir ay geçtikten sonra yapılması gerekir. Bir aylık süre beklenilmeden yapılan tespit ve inceleme işlemi ve bu işleme istinaden yıkım kararı tesis edilemez. Uygulamada idarelerce, encümen kararıyla ilgiliye hem aykırılığın giderilmesi için bir aylık süre verilmekte hem de aynı işlemle “*verilen bir aylık süre içinde aykırılık giderilmediği veya ruhsat alınmadığı takdirde yapının yıkılmasına*” dair karar verilmektedir. İdarenin bu yöndeki yıkım işlemi, bir aylık süre beklenilmediğinden ve ruhsata olan

aykırılığın giderilmiş olup olmadığı veya yapının alınan ruhsata uygun olup olmadığına ilişkin inceleme ve tespit işlemi yapılmadan tesis edildiğinden hukuka aykırıdır. İdari yargı uygulaması da bu yöndedir.³⁹ Uygulamada bir aylık bekleme süresi dolduktan sonra da idareler, yıkım kararı ile birlikte ilgiliye süre verebilmektedir. Bu şekilde verilen süre, ilgilinin lehine olan bir süredir. Bu şekilde işlem tesisi, diğer yönlerden hukuki sakatlık olmamak şartıyla yıkım kararını hukuka aykırı hale getirmez.

Ruhsata aykırılık bulunan yapılar yönünden, aykırılığın giderilmemiş olduğuna ilişkin inceleme ve tespit işleminden sonra olmak üzere, yıkım işlemi ile birlikte veya yıkım işleminden önce, mutlaka yapı ruhsatının iptali gerekir. Ruhsata aykırılık bulunan yapılar yönünden, yapı ruhsatı iptal edilmeden yıkım işlemi tesis edilemez.

b. Ruhsat Aranmayan Yapılar Yönünden Yıkım İşlemi

aa. İmar Kanunu 27. Maddesi Kapsamındaki Ruhsat Aranmayan Yapılar Yönünden Yıkım İşlemi

İdare uygulamasında, İmar Kanunu 27. maddesinde öngörülen ve yapı ruhsatı aranmadan yapılacak yapılar yönünden diğer bir idari yaptırım, yıkım işlemidir. Bu çalışmanın temel amacı, İmar Kanunu 27. maddesinde öngörülen ve yapı ruhsatı aranmadan yapılacak yapılar yönünden, imar mevzuatına aykırılık tespit edilmesi halinde, yıkım işlemi uygulanıp uygulanmayacağıdır. İmar Kanunu 27. maddesinde yapı ruhsatı aranmayan yapılar, birinci ve ikinci fıkrada ayrı ayrı düzenlenmiştir. Bu yapıların ruhsata tabi olma durum ve şartları birbirinden farklıdır. Bu nedenle, İmar Kanunu 27/1. maddesi kapsamında köyde yapılan ve ruhsat aranmayan yapılar ile İmar Kanunu 27/2. maddesi kapsamında iskân dışı alanlarda yapılan ve belli şartlarda ruhsat aramayan seraların yıkıma konu edilmesini ayrı ayrı irdelenmesi yerinde olacaktır.

aaa. Köylerde Yapılan ve Ruhsat Aranmayan Yapılar Yönünden Yıkım İşlemi

İmar Kanunu 27/1. maddesine göre, “Belediye ve mücavir alanlar dışında köylerin köy yerleşik alanlarında, civarında ve mezralarda

³⁹ "...yapı tatil zaptının 17.02.2021 tarihinde düzenlendiği, bu tarihten itibaren bir aylık süre dolmadan 05.03.2021 tarihinde yıkım kararı verilmesinin hukuka aykırı olduğu..." gerekçesiyle dava konusu işlemin iptaline dair verilen İdare Mahkemesi kararının onanmasına dair Konya Bölge İdare Mahkemesi 2İDD, E. 2022/212, K. 2022/742, T. 06.04.2022 sayılı kararı; benzer yönde İzmir Bölge İdare Mahkemesi 4İDD, E. 2021/3806, K. 2022/700, T. 11.03.2022 sayılı kararı (www.uyap.gov.tr. s.e.t. 06.09.2022).

yapılacak konut, entegre tesis niteliğinde olmayan ve imar planı gerektirmeyen tarım ve hayvancılık amaçlı yapılar ile köyde oturanların ihtiyaçlarını karşılayacak bakkal, manav, berber, köy fırını, köy kahvesi, köy lokantası, tanıtım ve teşhir büfeleri ve köy halkı tarafından kurulan ve işletilen kooperatiflerin işletme binası gibi yapılar için yapı ruhsatı aranmaz. Ancak etüt ve projelerin valilik onayını müteakip muhtarlığa bildirim ve bu yapıların yöresel doku ve mimari özelliklere, fen, sanat ve sağlık kurallarına uygun olması zorunludur” .

İmar Kanunu 27/1. maddesi kapsamında ruhsat aranmadan yapılacak yapılar yönünden, imar mevzuatına aykırılık hali çeşitli şekillerde ortaya çıkabilir. Öncelikle İmar Kanunu 27/1. maddesi kapsamında yapı ruhsatı aranmadan yapılacak yapıların etüt ve projesi hazırlanmamış olabilir, etüt ve projesi valilik onayına sunulmamış olabilir. Yine bu yapılarla ilgili muhtarlığa bildirim ve bu yapıların yöresel doku ve mimari özelliklere, fen, sanat ve sağlık kurallarına uygun olması zorunlu iken bu kurala uyulmamış olabilir (İK m. 27). Kanunda öngörülen bu zorunlulukların gerçekleşmemiş olması, yapıyı imar mevzuatına aykırı yapı olmasına neden olur. Yine bu yapıların hangi esaslara göre yapılacağı Plansız Alanlar Yönetmeliği'nde düzenlenmiştir. Bu yapılarda Plansız Alanlar Yönetmeliği'nde öngörülen taban alanı kat sayısı olan %40 oranına uyulmamış olabilir (m. 51). Köy ve mezraların yerleşik alanları ve civarı ile kırsal yerleşik alanlar ve civarında 2 kat (7.50) m. den fazla katlı bina yapılamayacağı kuralına veya her müstakil ev veya dairede en az; 1 oturma odası 1 yatak odası 1 mutfak veya yemek pişirme yeri 1 banyo veya yıkanma yeri 1 hela bulunacağı kuralına uyulmamış olabilir (m. 55). Aynı Yönetmeliğin 59. maddesinde ise; "İmar mevzuatına aykırı yapılar hakkında 3/5/1985 tarihli ve 3194 sayılı İmar Kanunu hükümleri uygulanır." hükmü yer almaktadır.

İmar Kanunu 27/1. maddesinde veya yönetmelikte öngörülen esas ve zorunluluklara uyulmadan yapı yapılması, yapıyı ruhsata tabi kılıp kılmayacağı önem arz eden bir durumdur. İmar Kanunu 27/1. maddesi kapsamında kalan bir yerde yapılmak kaydıyla,⁴⁰ yapının imar mevzuatına aykırı olarak yapılması bu yapıyı ruhsata tabi bir yapı haline getirmez. Örneğin yapının projersiz yapılması, valilik onayı alınmaması, muhtarlığa bildirim yapılmaması, yöresel doku ve mimari özelliklere,

⁴⁰ “... İli, ... İlçesi, ... Köyü, ... parsel sayılı taşınmaz üzerinde davacı tarafından ruhsatsız olarak yapıldığı tespit edilen iki katlı evin fen ve sağlık bakımından yeterli olduğu yönünde karar alınması istemiyle yapılan 06.05.2011 tarihli başvurunun zımnen reddine ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan davanın reddine dair kararın temyiz aşamasında İdarenin köy yerleşik alanı sınırını belirlememiş olması davanın reddini gerektirmediği, davacının taşınmazın konumunu dikkate alarak ruhsatsız olarak inşa ettiği yapısının ruhsata tabi olup olmadığı, fen ve sağlık kurallarıyla yapılaşma koşullarına uygunluğu, sürekli oturan yapı maliki olup olmadığı değerlendirilerek dava hakkında karar verilmesi gerektiğine.... ” dair bozma kararı Danıştay 6 DD, E. 2013/278, K. 2017/7110, T. 05.10.2017 sayılı kararı (www.uyap.gov.tr. s.e.t. 09.09.2022).

fen, sanat ve sağlık kurallarına uygun olmaması yapıyı ruhsata tabi kılmaz. Benzer şekilde, en fazla 2 katlı olarak yapılması gereken yapının üç katlı olarak yapılması, yönetmelikte öngörülen ve konutta zorunlu olarak bulunması gereken oturma odası, yatak odası, mutfak veya yemek pişirme yeri, banyo veya yıkanma yeri ile hela gibi unsurların bir veya birkaçı olmadan yapılmış olması da yapıyı ruhsata tabi kılmaz. Bu kapsamdaki yapıların imar mevzuatına aykırı olması, tek başına bu yapıları ruhsata tabi kılmaz.

İmar Kanunu 27/1. maddesi kapsamında yapı ruhsatı aranmayan yapıların, imar mevzuatına aykırı olması halinde, ruhsata tabi olması için, kanunda açık bir düzenlemeye ihtiyaç vardır. Çünkü ruhsata tabi olmadan yapılan bir yapıyı, mevzuata aykırılık nedeniyle ruhsata tabi kılınması durumu, bir nevi idari yaptırım niteliğindedir. Bu tür bir idari yaptırım ise mülkiyet hakkını kısıtlayan bir durum olduğundan, açık kanuni düzenlemeye ihtiyaç vardır. Çünkü Anayasa gereği mülkiyet hakkı, ancak kamu yararı amacıyla ve kanunla sınırlanabilir (m. 35). İmar Kanununda ise, 27. madde kapsamında ruhsata tabi olmadan yapılabilecek bir yapının, imar mevzuatına aykırı olması halinde, ruhsata tabi olduğuna ilişkin bir düzenleme bulunmamaktadır. Bu açıklamalar ışığında, İmar Kanunu 27. maddesi kapsamında yapı ruhsatı aranmadan yapılacak yapı, imar mevzuatına aykırı olması nedeniyle ruhsata tabi hale gelmez. Bu konuda idari yargı uygulamasının da benzer yönde olduğunu söylemek mümkündür. Konuya ilişkin idari yargı kararlarında, İmar Kanunu 27/1. maddesi kapsamında yapı ruhsat alınmadan yapılabilecek yapılar yönünden düzenlenen yapı tatil tutanağında, bu yapının ruhsata tabi olduğu, ruhsatsız veya ruhsata aykırı olarak yapıldığı, verilen süre içinde ruhsat alınması gerektiği yönündeki bir ifadeye yer verilmesinin, yapı tatil tutanağını ve mühürleme işlemini hukuka aykırı hale getireceğine yer verilmek suretiyle, bu tür yapıların, imar mevzuatına aykırı olması halinde ruhsata tabi hale gelmeyeceğini kabul edildiğini söylemek mümkündür.⁴¹ Konuya ilişkin bir uyuşmazlıkta “ ... davacıya ait yapının bulunduğu yerin köy statüsünün devam ettiği görülmesine rağmen dava konusu işlemlerle, davacı yapısının mühürlendiği belirtildikten sonra 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 32.maddesi yazılmak suretiyle bir ay içinde 32.madde uyarınca izin alınarak mührün kaldırılmaması halinde yapının yıkılacağına ilişkin davacıya bildirildiği, 3194 sayılı Kanun'un

⁴¹ Bir uyuşmazlıkta “27. madde kapsamındaki yapıların ise yapı ruhsatına tabi olmaması, bu yapılar için proje onayı ve muhtarlığa bildirim şartı bulunması karşısında, uyuşmazlığa konu yapının ruhsat almaksızın yapıldığı, ruhsat alınması gerektiği, aksi takdirde yapının yıkılacağı hususlarını belirten ve 3194 sayılı Kanun'un 27.maddesindeki koşullar çerçevesinde usulüne uygun düzenlenmeyen yapı tatil zaptı ile yapının mühürlenmesine ilişkin dava konusu işlemlerde hukuka uygunluk, davanın reddi yolundaki Mahkeme kararında hukuki isabet bulunmadığı” yönünde Samsun Bölge İdare Mahkemesi 2İDD, E. 2021/503, K. 2021/1166, T. 02.11.2021 sayılı kararı; aynı yönde Samsun Bölge İdare Mahkemesi 2İDD, E. 2020/1140, K. 2021/1467, T. 23.12.2021 sayılı kararı (www.uyap.gov.tr. s.e.t. 13.08.2022).

32.maddesinde düzenlenen iznin ise yapı ruhsatı olduğu, ancak davacı yapısının 3194 sayılı Kanun'un 27.maddesi kapsamında ruhsata tabi olmayan, etüt ve projeleri valilikçe onaylanmak suretiyle yapılabilecek yapılardan olduğu görüldüğünden, köyde olması nedeniyle ruhsata tabi olmayan davacı yapısı ile ilgili ruhsat alınmaması halinde ruhsatsız olduğundan bahisle yıkım kararı verileceğine ilişkin bildirim içeren dava konusu ... sayılı ... İl Özel İdaresi İmar ve Kentsel İyileştirme Müdürlüğü işleminde hukuka uyarlık, davanın reddi yolundaki İdare Mahkemesi kararında ise hukuki isabet görülmediği ..." yönünde⁴² verilen kararlar konuya tam bir açıklık getirildiğini söylemek mümkündür.

İmar Kanunu 27/1. maddesi kapsamında ruhsat aranmayan yapılar, imar mevzuatına aykırı olması halinde, ruhsat alınarak imar mevzuatına uygun hale gelmeyecektir. İmar mevzuatına aykırı bu tür yapılar, yine ruhsat gerektirmeyen yapı rejimi kurallarına tabidir. Bu yapıların imar mevzuatına uygun hale gelmesi de, ruhsat gerektirmeyen imar mevzuat hükümlerine uygun hale getirilmek suretiyle olacaktır.

İmar Kanunu 27/1. maddesi kapsamında ruhsat aranmadan yapılan yapı, imar mevzuatına aykırı olması halinde, ruhsata tabi hale gelmese de, hangi yaptırımların uygulanacağı önem arz etmektedir. Önceki kısımlarda belirtildiği üzere, bu tür yapılar hakkında para cezası, mühürleme ve durdurma yaptırımları uygulanmaktadır. Belirtilen yaptırımlar Kabahatler Kanunu kapsamında kalan yaptırımlardandır. İmar Kanunu 27/1. maddesi kapsamında yapı ruhsatı aranmayan yapının imar mevzuatına aykırı olması halinde, para cezası ile mühürleme ve durdurma yaptırımlarının uygulanması gerektiği İmar Kanununda açık olarak düzenlenmiştir (m. 30, 42).

İmar Kanunu 27/1. maddesi kapsamında ruhsat aranmayan yapının imar mevzuatına aykırı olması halinde, bu yapı hakkında İmar Kanunu 32. maddesine göre yıkım işlemi tesis edilip edilemeyeceği hukuken önem taşımaktadır. Çünkü yıkım, gayrimenkulün mütemmim cüzü olan bir inşaat kısmının fiziken ortadan kaldırılmasına yönelik

⁴² Samsun Bölge İdare Mahkemesi 2İDD, E. 2021/884, K. 2022/319, T. 14.03.2022 sayılı kararı; aksi yönde " ... *Plansız Alanlar İmar Yönetmeliğinin 52. maddesinde belirtilen köy ve mezraların yerleşik alanlarında 2 kat (6.50) m. den fazla katlı bina yapılamaz hükmüne aykırı olarak 3 katlı olarak yapıldığı tespit edildiğinden ruhsata bağlanmasının mümkün olmadığı, düzenlenen yapı tespit ve tatil zaptının yasa ve yönetmeliklere uygun olduğu, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 32. maddesi uyarınca ruhsatsız yapının 30 gün içinde ruhsatlı hale getirilmez ise yıkımına ilişkin ... sayılı ... Belediye Encümeni kararına ilişkin kısmı yönünden İdare Mahkemesince verilen "davanın reddine" ilişkin karar usul ve hukuka uygun olup, bu kısım yönüyle davacının istinaf başvurusunun reddi gerektiğine ..." dair İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 5İDD, E. 2019/1858, K. 2019/3985, T. 26.12.2019 sayılı kararı, benzer yönde " ... davalı idarece İmar Kanunu'nun 27. maddesi esas alınarak bu çerçevede yapılacak tespitlere göre işlem tesis edilmesi gerekirken, 27. maddede belirtilen hususlar göz önünde bulundurulmaksızın yapının doğrudan ruhsata tabi olduğu ve ruhsat alınmadığından bahisle yapının yıkımına ... ilişkin tesis edilen dava konusu işlemde bu yönüyle hukuka uygunluk bulunmadığına ..." dair Adana Bölge İdare Mahkemesi 2İDD, E. 2020/1126 K. 2021/849, T. 24.05.2021 sayılı kararı (www.uyap.gov.tr. s.e.t. 05.08.2022).*

olması nedeniyle, açık olarak mülkiyet hakkını sınırlayan ve etkileyen bir faaliyettir. Bu nedenle mülkiyet hakkını sınırlayan yıkım işlemi ve eyleminin kanuni bir dayanağının bulunması gerekir. Aksi bir durum fiili yol⁴³ teşkil edecektir. Uygulamada idareler, İmar Kanunu 27. maddesi kapsamında ruhsat aranmayan yapılarda projelerine veya ilgili mevzuatına aykırılık bulunması halinde, ayırım yapmadan yıkım işlemi tesis etmektedir. Bu kapsamdaki yıkım işlemlerinin iptali istemiyle idari yargıda açılan davalarda ise genel itibarıyla, dayanak işlemlerde hukuka aykırılık bulunmaması halinde davanın reddine karar verilmektedir. İdari yargıda bu konuya ilişkin kararlar genel olarak bu yöndedir.⁴⁴

Bu yöndeki idari işlemlerin hukuka uygun olmadığını söylemek mümkündür. Çünkü yıkım niteliğindeki işlemler, ceza niteliğinde bir idari yaptırım türüdür. Bu tür işlemler mülkiyet hakkını kısıtladığı için,

⁴³ Fiili yol, idarenin açık olarak hukuka aykırı olan işlem ve eylemleriyle mülkiyet veya başka bir temel hakkını yahut özgürlüğü ihlâl etmesi halidir. Sıddık Sami Onar, İdare Hukukunun Umumi Esasları, Cilt: I-II-III, İsmail Akgün Matbaası, İstanbul, 1966, s. 1669-1670; Kemal Gözler, İdare Hukuku, Cilt I, Ekin Kitabevi, Bursa, 2003, s. 891, 952.

⁴⁴ “...Plansız Alanlar İmar Yönetmeliğinin 52. maddesinde belirtilen köy ve mezraların yerleşik alanlarında 2 kat (6.50) m. den fazla katlı bina yapılamaz hükmüne aykırı olarak 3 katlı olarak yapıldığı tespit edildiğinden ruhsata bağlanmasının mümkün olmadığı, düzenlenen yapı tespit ve tatil zaptının yasa ve yönetmeliklere uygun olduğu, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 32. maddesi uyarınca ruhsatsız yapının 30 gün içinde ruhsatlı hale getirilmez ise yıkımına ilişkin ... sayılı ... Belediye Encümeni kararına ilişkin kısmı yönünden İdare Mahkemesince verilen "davanın reddine" ilişkin karar usul ve hukuka uygun olup, bu kısım yönüyle davacının istinaf başvurusunun reddi gerektiğine ..." dair İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 5İDD, E. 2019/1858, K. 2019/3985, T. 26.12.2019 sayılı kararı; “...yapı tatil tutanağının düzenlenmesinden sonra davacının başvurusu üzerine verildiği anlaşılan muhtarlık beyanının mevzuat kapsamında aranan muhtarlık izni niteliğini taşımadığı, fen ve sağlık kurallarına uygun inşa edildiğine ilişkin valilik görüşü de bulunmayan davaya konu yapıların 3194 sayılı İmar Kanununun 27. maddesi ile Plansız Alanlar İmar Yönetmeliğinin 57. maddesi hükümlerine göre yapı ruhsatı aranılmamakla birlikte, Kanununun 27. maddesinde sayılan şartları taşımadığı, bu durumda; köy yerleşik alanında ve civarında, yapı projelerinin fen ve sağlık kurallarına uygun olduğuna dair valilik görüşü ve muhtarlık izni alınmaksızın inşa edilen dava konusu yapıların 3194 sayılı İmar Kanununun 32. maddesi uyarınca yıkımına ilişkin ... günlü, ... sayılı dava konusu encümen kararında hukuka aykırılık görülmesine ..." dair D6D, E. 2019/5473, K. 2019/9427, T. 15.10.2019 sayılı kararı; benzer yönde D6D, E. 2015/6124, K. 2018/5431, T. 19.09.2018 sayılı kararı; başka bir uyuşmazlıkta “ ...inşa edildiği tarih itibarıyla köy yerleşik alanı içerisinde kalan ihtilaf konusu yapının, İmar Kanununun 27. maddesi ile Plansız Alanlar İmar Yönetmeliğinin ... maddelerindeki gerekli şartları taşımadığı gibi yasal olarak alınması gerekli izinlerin alınmadığının anlaşıldığı, davalı idarece tesis edilen dava konusu işlemde hukuka aykırılık bulunmadığından, yıkım ve para cezası yönünden için esasının incelenmesi suretiyle bir karar verilmesi gerekirken, işlemin iptali yolundaki temyize konu İdare Mahkemesi kararında hukuki isabet görülmediğine ..." dair D6D, E. 2019/7203, K. 2019/6009, T. 18.06.2019 sayılı kararı; benzer yönde “ ... işleme konu yapının muhtarlık izni alınmaksızın yapıldığı ve yapı projesinin fen ve sağlık kurallarına uygun olduğuna dair valilik görüşünün de bulunmadığı anlaşıldığından, muhtarlık izni ile valilik görüşü bulunmayan yapının 28.01.2011 tarihli tutanakla usulüne uygun şekilde tespiti sonrasında tesis edilen dava konusu yıkım işleminde hukuka aykırılık bulunmadığına ..." dair D6D, E. 2013/381, K. 2015/2729, T. 08.04.2015 sayılı kararı (www.uyap.gov.tr. s.e.t. 15.08.2022).

yıkım işleminin kanuni dayanağının bulunması Anayasa gereğidir. İmar Kanunu'nda ise, 27/1. madde kapsamında ruhsata tabi olmadan yapılabilecek bir yapının, imar mevzuatına aykırı olması halinde, ruhsata tabi olduğuna ve yıkılabileceğine yönelik bir düzenleme bulunmamaktadır. İmar Kanunu'nun ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı olarak başlanan yapılar başlıklı 32. maddesinde “ ... Durdurma, yapı tatil zaptının yapı yerine asılmasıyla yapı sahibine tebliğ edilmiş sayılır... Bu tarihten itibaren en çok bir ay içinde yapı sahibi, yapısını ruhsata uygun hale getirerek veya ruhsat alarak, belediyeden veya valilikten mühürün kaldırılmasını ister. Ruhsata aykırılık olan yapıda, bu aykırılığın giderilmiş olduğu veya ruhsat alındığı ve yapının bu ruhsata uygunluğu, inceleme sonunda anlaşılırsa, mühür, belediye veya valilikçe kaldırılır ve inşaatın devamına izin verilir. Aksi takdirde, ruhsat iptal edilir, ruhsata aykırı veya ruhsatsız yapılan bina, belediye encümeni veya il idare kurulu kararını müteakip, belediye veya valilikçe yıktırılır ve masrafı yapı sahibinden tahsil edilir...” düzenlemesine yer verilmiştir. Bu düzenlemede, ruhsata tabi olan yapılar yönünden yıkım yaptırımı uygulanacağı anlaşılmaktadır. Kanuna göre, ruhsata aykırılık olan yapıda, bu aykırılık giderilmezse ruhsat iptal edilir ve yapı yıktırılır. Yine ruhsata tabi olup da ruhsat alınmadan yapılan yapı yönünden, belirlenen süre içerisinde ruhsat alınmazsa veya ruhsat alınsa da yapı, alınan bu ruhsata uygun olmazsa ruhsat iptal edilir ve yıkım kararı alınır. Bu çerçevede yıkım kararı ancak, ruhsata tabi yapılar yönünden tesis edilebilen bir yaptırımdır. İmar Kanunu 27/1. maddesi kapsamında ruhsata tabi olmadan yapılabilecek yapıların, bu kapsamda değerlendirilmesi hukuken olanaklı değildir. İmar Kanununun 32. maddesinin başlığının “ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı olarak başlanan yapılar” olması da bu yorumu desteklemektedir.

Öte yandan İmar Kanunu 32. maddesinin 1. fıkrasına, 29.11.2018 tarihli ve 7153 sayılı Kanunun 15 inci maddesiyle “ruhsat ve eklerine” ibaresinden sonra gelmek üzere “veya ruhsat alınmadan yapılabilecek yapılarda projelerine ve ilgili mevzuatına” ibaresi eklenmiş, fıkrada yer alan “ruhsat alınmadan yapılabilecek yapılar hariç” ibaresi madde metninden çıkarılmıştır. Bu kanun değişikliği ile, ruhsat alınmadan yapılabilecek yapılarda, projelerine ve ilgili mevzuatına aykırı olması halinde, mühürleme ve durdurma yaptırımı uygulanmasının kanuni dayanağı düzenlenmiştir. Buna karşın yıkım işlemi yönünden, ruhsat alınmadan yapılabilecek yapılarda projelerine ve ilgili mevzuatına aykırılık halinde, yıkım işlemi tesis edileceğine ilişkin bir kanun değişikliğine gidilmemiştir. Bu tür yapılar yönünden 3194 sayılı Kanunda imar para cezası, mühürleme ve durdurma yaptırımlarına açık olarak yer vermesine karşın, yıkım yaptırımı uygulanacağına ilişkin açık bir kanuni düzenlemenin bilerek getirilmemesi, kanun koyucunun iradesinin, bu yapılar yönünden yıkım işleminin uygulanmasının istenilmediğinin açık bir göstergesidir.

İmar Kanunu 27/1. maddesi kapsamında ruhsat aranmayan yapılarda, projelerine ve ilgili mevzuatına aykırılık bulunması halinde,

tesis edilen yıkım işlemlerinin iptali istemiyle idari yargıda açılan davalarda ise genel kabul edilen görüş, dayanak işlemlerde hukuka aykırılık bulunmaması halinde, yıkım işleminin tesisinin hukuka uygun olduğu yönünde olsa da, son zamanlarda sınırlı sayıda da olsa, aksi yönde karar verilmeye başlanmıştır. Bu konuya ilişkin bir uyuşmazlıkta, “ ... davacıya ait yapının bulunduğu yerin köy statüsünün devam ettiği görülmesine rağmen dava konusu işlemle, davacı yapısının mühürlendiği belirtildikten sonra 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 32.maddesi yazılmak suretiyle bir ay içinde 32. madde uyarınca izin alınarak mührün kaldırılmaması halinde yapının yıkılacağına davacıya bildirildiği, 3194 sayılı Kanun'un 32.maddesinde düzenlenen izin ise yapı ruhsatı olduğu, ancak davacı yapısının 3194 sayılı Kanun'un 27. maddesi kapsamında ruhsata tabi olmayan, etüt ve projeleri valilikçe onaylanmak suretiyle yapılabilecek yapılardan olduğu görüldüğünden, köyde olması nedeniyle ruhsata tabi olmayan davacı yapısı ile ilgili ruhsat alınmaması halinde ruhsatsız olduğundan bahisle yıkım kararı verileceğine ilişkin bildirim içeren dava konusu sayılı ... İl Özel İdaresi İmar ve Kentsel İyileştirme Müdürlüğü işleminde hukuka uyarlık, davanın reddi yolundaki İdare Mahkemesi kararında ise hukuki isabet görülmediğine ...” yönünde karar verilmiştir⁴⁵. Bu kararla, İmar Kanunu 27. maddesi kapsamında ruhsat aranmadan yapılabilecek yapıların, ruhsata tabi olmadığı, imar mevzuatına aykırılık halinde yıkım kararının verilemeyeceğinin kabul edildiğini söylemek mümkündür.

Yukarıda değinildiği üzere, İmar Kanunu 27/1. maddesi kapsamında ruhsat aranmadan yapılabilecek yapılarda, projelerine ve ilgili mevzuatına aykırılık bulunması halinde, tesis edilen yıkım işlemlerinin hukuka uygun olduğu yönünde idari yargıda genel kabul edilen görüş olsa da,⁴⁶ Samsun Bölge İdare Mahkemesi, İmar Kanunu 27. maddesi kapsamında ruhsat aranmadan yapılabilecek yapıların, ruhsata tabi olmadığı, imar mevzuatına aykırılık halinde yıkım kararının verilemeyeceği yönünde kararlar vermektedir. Buna göre, İmar Kanunu 27/1. maddesi kapsamında ruhsat aranmayan yapıların imar mevzuatına aykırılık bulunması halinde, tesis edilen yıkım işlemlerine ilişkin ilgili benzer olaylarda, Danıştay ve bölge idare mahkemeleri dairelerince verilen kesin nitelikteki kararlar arasında aykırılık bulunduğunu söylemek mümkündür.⁴⁷ Bu konuda aykırılığın giderilmesine ilişkin

⁴⁵ Samsun Bölge İdare Mahkemesi 2İDD, E. 2021/884, K. 2022/319, T. 14.03.2022 sayılı kararı, benzer yönde Samsun Bölge İdare Mahkemesi 2İDD, E. 2021/1463, K. 2022/262, T. 02.03.2022 sayılı kararı (www.uyap.gov.tr. s.e.t. 17.08.2022).

⁴⁶ İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 5İDD, E. 2019/1858, K. 2019/3985, T. 26.12.2019 sayılı kararı; D6D, E. 2019/5473, K. 2019/9427, T. 15.10.2019 sayılı kararı; benzer yönde D6D, E. 2015/6124, K. 2018/5431, T. 19.09.2018 sayılı kararı (www.uyap.gov.tr. s.e.t. 18.08.2022).

⁴⁷ Farklı bölge idare mahkemeleri arasındaki aykırılığın giderilmesi hakkında geniş bilgi için bkz. Hüseyin Bilgin, “Bölge İdare Mahkemesi Kararları Arasındaki Aykırılık ve Uyuşmazlığın Giderilmesi Sorunu”, C. XXV, S. 3, 2021, Ankara Hacı Bayram Veli

olarak Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunca verilmiş bir karar da yoktur.⁴⁸ Bu konudaki aykırılığın giderilmesi amacıyla ilgili bölge idare mahkemesi başkanlar kurulunca, Danıştay'dan karar verilmesinin istenilmesi yerinde olacaktır.

İmar mevzuatına aykırı olması halinde dahi ruhsata tabi olmayan yapılar hakkında, yıkım işlemi tesis edileceğine ilişkin açık bir kanun hükmü bulunmadığından, bu tür yapılar hakkında yıkım işlemi tesisi hukuka aykırıdır. Ancak bu tür yapıların tamamen yıkım işleminden muaf tutulması da hakkaniyete uygun değildir. Özellikle, ruhsata tabi olmayan yapıdaki aykırılığın yıkım olmadan giderilemeyeceği durumlarda idareye yıkım yetkisi verilmemesi, mevzuata uygun hale getirmeyi sadece ilgiliden beklenilmesi, hukuk düzeninin bozulmasını teşvik edici nitelik taşıyacaktır. Bu tür yapılar mühürlenerek durdurulmakta, iskân verilmemekte, imar para cezası uygulanmaktadır. Bu tür yapılarda tüm aykırılık durumlarında (örneğin bildirim şartına uyulmaması halinde) yıkıma tabi tutulması da hakkaniyete uygun olmayacaktır. En azından yıkılmak suretiyle mevzuata uygun hale gelecek ruhsata tabi olmayan yapılar yönünden, yıkım tesis edilebileceğine ilişkin açık bir kanuni düzenlemeye yer verilmesi hukuka hizmet edecektir. İdare ve idari yargı uygulaması da dikkate alındığında, imar mevzuatına aykırı olması halinde dahi ruhsata tabi olmayan yapıların, hangi aykırılık hallerinde yıkıma konu edilebileceğinin kanunla düzenlenmesine ihtiyaç bulunduğu açıktır.

bbb. İmar Kanunu 27/2. Maddesi Kapsamındaki Ruhsat Aranmayan Seralar Yönünden Yıkım İşlemi

İmar Kanunu'nun 27/2. maddesinde, "Belediye ve mücavir alanlar içinde veya dışındaki iskan dışı alanlarda yapılacak tarımsal amaçlı seralar, entegre tesis niteliğinde olmamak ve ilgili il tarım ve orman müdürlüğünden uygun görüş alınmak koşuluyla yapı ruhsatı aranmadan yapılabilir. Ancak etüt ve projelerinin ruhsat vermeye yetkili idarece incelenmesi, fen, sanat ve sağlık kurallarına uygun olması zorunludur." kuralına yer verilmiştir. Bu düzenleme ışığında, iskan dışı alanlarda

Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, s. 645; Turan Yıldırım, "İdari Yargıda İçtihat Farklılıkları Sorunu ve Çözüm Önerileri", Danıştay ve İdari Yargı Günleri 149. Yıl Sempozyumu, Danıştay Yayınları, 2017, s. 135-153; Oğuz Sancakdar, "İdari Yargı İstinaf Sistemindeki Olası Sorunlar ve Çözüm Önerileri", Danıştay ve İdari Yargı Günü 148. Yıl Sempozyumu, Danıştay Yayınları, 2016, s. 29-113; Murat Sezginer, "İdari Yargıda İstinaf İncelemesinin Esasları ile İstinaf Uygulamasında İçtihat Ayrılıkları Sorunu ve Çözüm Yolları", Danıştay ve İdari Yargı Günü 150. Yıl Sempozyumu, Danıştay Yayınları, 2018, s. 111-135.

⁴⁸ Hüseyin Bilgin, Bölge İdare Mahkemelerinin Kesin Kararları Arasındaki İçtihat Farklılığının Giderilmesine Yönelik Danıştay Kararları, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2021; Zeki Uysal, İdari Yargıda İçtihat Aykırılığının Önlenmesi ve Giderilmesi Usulü, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2021.

yapılacak tarımsal amaçlı seralar, entegre tesis niteliğinde olmamak ve ilgili il tarım ve orman müdürlüğünden uygun görüş alınmak ön şartıyla yapı ruhsatı aranmadan yapılabilir.

İskân dışı alanlarda yapılacak seralar kural olarak ruhsata tabi iken, kanun koyucu belli koşullarda bu seraların ruhsata tabi olmayacağını öngörmüştür. Bu koşula uyulmazsa, seranın ruhsata tabi olarak yapılması gerekir. Bu koşul ise, entegre tesis niteliğinde olmaması, ilgili il tarım ve orman müdürlüğünden uygun görüş alınmasıdır.

Kanunda iskân dışı alanlarda yapılacak seralar için öngörülen, etüt ve projelerinin ruhsat vermeye yetkili idarece incelenmesi, fen, sanat ve sağlık kurallarına uygun olması zorunluluğu ise, ruhsata tabi olup olmama şartından değildir. Bu zorunluluğa uyulmaması, serayı ruhsata tabi kılmaz. Sadece imar mevzuatına aykırı olmasına neden olur. Bu nedenle, iskân dışı alanlardaki seralar için öngörülen ön şarta uyulmadığı için ruhsata tabi olup da, ruhsat alınmayan yapı hakkında 32. madde gereği yıkım işlemi tesis edilebilir. Ancak burada, mutlak anlamda ruhsata tabi yapılardan farklı olarak, yapı sahibinin mühürlemeden sonra seçimlik hakkı bulunmaktadır. Sera mühürlenip durdurulduktan sonra yapı sahibi, ruhsat alarak inşaatını mevzuata uygun hale getirebileceği gibi, Kanunun 27/2. maddesindeki tüm şartları yerine getirerek, serayı ruhsat aranmayan yapı olarak imar mevzuatına uygun hale de getirebilir. Yapı sahibi, mühürlemeden sonra bu seçimlik haklardan biriyle serayı imar mevzuatına uygun hale getirmese, ruhsatsız yapı durumundaki inşaatının yıkılması hukuka aykırı olmayacaktır.

İmar Kanunu 27/1. maddesi kapsamındaki köylerde yapılan yapılar ile 27/2. maddesi kapsamındaki seralar arasında, ruhsata tabi olma yönünden önemli bir fark bulunmaktadır. İmar Kanunu 27/1. maddesi kapsamındaki köylerde yapılan yapılar, kural olarak ruhsata tabi değilken, 27/1. maddesi kapsamındaki seralar kural olarak ruhsata tabidir. İmar Kanunu 27/2. maddesi kapsamındaki seralar, belli koşullarda ruhsata tabi olmayan yapı olmaktadır. İmar Kanunu 27/2. maddesi kapsamındaki seralar, belirlenen ön şarta uyularak yapılmazsa ruhsata tabi iken, İmar Kanunu 27/1. maddesi kapsamındaki köylerde yapılan yapılar, kanunda öngörülen onay, usul ve zorunluluklara uyulmadan yapılması halinde ruhsata tabi hale gelmez. Sadece imar mevzuatına aykırı yapı olur. Bu ayırım, bu yapılara uygulanacak idari yaptırım türü yönünden önem arz etmektedir. İmar Kanunu 27/2. maddesi kapsamındaki seralar, ön şarta uyulmadan yapılırsa ruhsata tabi hale gelecek ve kanunda öngörülen yıkım işlemine konu olabilecektir. İmar Kanunu 27/1. maddesi kapsamındaki yapılar ise, kanunda öngörülen onay, usul ve zorunluluklara uyulmadan yapılması halinde, imar mevzuatına aykırı yapı olabilmekte iken ruhsata tabi kılınamazlar. Bu yönüyle İmar Kanunu 27/1. maddesi kapsamındaki imar mevzuatına aykırı yapılar yönünden kanunda açık olarak öngörülme-yen yıkım işlemine konu olamazlar.

bb. İmar Kanunu 27. Maddesi Kapsamında Olmayan ve Ruhsat Aranmayan Yapılar Yönünden Yıkım İşlemi

İmar Kanunu 27. maddesi kapsamında olmadığı halde yapı ruhsatı aranmayan yapılar, Plansız Alanlar Yönetmeliği'nde ruhsat aranmadan yapılacak olan yapılar ile Planlı Alanlar Yönetmeliği kapsamında muvakkat yapı izni alınarak yapılabilen yapılardır.

İmar Kanunu 27. maddesi kapsamında yapı ruhsatı aranmadan yapılan yapının imar mevzuatına aykırı olması halinde, bu yapı hakkında İmar Kanunu 32. maddesine göre yıkım işlemi tesis edilmesi açık olarak hukuka aykırıdır. Buna karşın İmar Kanunu 27. maddesi kapsamında olmadığı halde, ruhsat aranmayan yapılar yönünden 32. maddeye göre yıkım işlemi tesis edilmeyeceğini söylemek kural olarak mümkün değildir. Bu tür yapıların dayanağı olan mevzuat hükümleri dikkate alınarak, her bir yapı türü yönünden ayrı ayrı değerlendirme yapılması yerinde olacaktır.

“Devletin güvenlik ve emniyeti ile Türk Silahlı Kuvvetlerinin, Sahil Güvenlik Komutanlığının, Jandarma Genel Komutanlığının ve Emniyet Genel Müdürlüğünün harekât ve savunması bakımından gizlilik arz eden mühimmat yapıları, sığınak, radar istasyonları ile nöbet kulübeleri, gözetleme kuleleri, gemi/bot destekleme tesisleri ve karakol yapılarında her türlü sorumluluğun kurumlarına ait olduğuna ilişkin yazı alınmak suretiyle imar planı ve yapı ruhsatı aranmaz” (Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği m. 37/3). Bu kapsamdaki yapılar yönünden, her türlü sorumluluğun kurumlarına ait olduğuna ilişkin yazı alınmak suretiyle imar planı ve yapı ruhsatı aranmaz. Yapının ait olduğu ilgili kurum tarafından, her türlü sorumluluğun kuruma ait olduğuna dair yazı verilmediği takdirde bu yapı ruhsata tabi olur. Her türlü sorumluluğun kuruma ait olduğuna dair yazı verilmeyen yapı hakkında, ilgili idarece yıkım işlemi tesis edilmesi hukuka aykırı olmayacaktır. Yönetmelikte, her türlü sorumluluğun kuruma ait olduğuna dair yazının ne zaman verileceğine yönelik bir sınırlama getirilmemiştir. İstenilen bu yazının, yapının yapılmasından önce alınması hukuken zorunlu değildir. Yapının yapılmasından sonra, hatta yıkım işleminden sonra veya idari dava aşamasında, her türlü sorumluluğun kuruma ait olduğuna dair verilen yazı üzerine, bu yapılarda yapı ruhsatı aranmaz.

Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği'nin 63. maddesine göre, *“...üst ölçek planı bulunmayan iskân dışı alanlarda bulunan parsellerde; inşaat alanı katsayısı %5 den fazla olmamak, yapı inşaat alanları toplamı hiçbir koşulda (250) m² yi geçmemek, saçak seviyelerinin tabii zeminden yüksekliği (7.50) metreyi ve 2 katı aşmamak, yola (5.00) metreden parsel sınırlarına (3.00) metreden azla yaklaşmamak şartı ile bir ailenin oturmasına mahsus bağ ve sayfiye evleri, kır kahvesi, lokanta ve bu tesislerin müstemilat binaları yapılabilir...”*. Bu yapılar kural olarak yapı ruhsatı ve yapı kullanma iznine tabidir (m. 64). Ancak iskan dışı alanlarda yapılabilecek olan bağ evlerinden taban alanı 75 metrekaresi, yapı inşaat alanı toplamı 150 metrekaresi, kat adedi bodrum dahil 2'yi ve parselde 1 adedi geçmemek

kaydıyla yapılacak olanlar; ilgili il tarım ve orman müdürlüğünün uygun görüşü ve ilgili idarenin izni alınmak koşuluyla yapı ruhsatı aranmadan yapılabilir. Ancak etüt ve projelerinin ruhsat vermeye yetkili idarece incelenmesi, fen, sanat ve sağlık kurallarına uygun olması zorunludur (m. 64). Bu kapsamdaki sera ve bağ evlerinin ruhsat aranmadan yapılabilmesi için, taban alanı 75 metrekareyi, yapı inşaat alanı toplamı 150 metrekareyi, kat adedi bodrum dahil 2'yi ve parselde 1 adedi geçmemesi, ilgili il tarım ve orman müdürlüğünün uygun görüşü ve ilgili idarenin izni alınmak şarttır. Belirlenen ön şartlara uyulmadan yapılan bağ evleri ruhsata tabi olur. Örneğin taban alanı 100 metrekare yapılan bir bağ evi için diğer şartlar yerine getirilse dahi yapı ruhsatına tabidir. Diğer şartların eksikliğinde de aynı durum geçerlidir. Yönetmelikte öngörülen şartlardaki eksiklikten dolayı ruhsata tabi olup da, ruhsat alınmayan yapı hakkında 32. madde gereği yıkım işlemi tesis edilebilir. Ancak burada, mutlak anlamda ruhsata tabi yapılardan farklı olarak, yapı sahibinin mühürlemeden sonra seçimlik hakkı bulunmaktadır. Bağ evi mühürlenip durdurulduktan sonra yapı sahibi, ruhsat alarak inşaatını mevzuata uygun hale getirebileceği gibi, Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği'nin 64. maddesinde öngörülen tüm şartları gerçekleştirerek, bağ evini ruhsat aranmayan yapı olarak imar mevzuatına uygun hale de getirebilir. Yapı sahibi bağ evini, mühürlemeden sonra bu seçimlik haklardan biriyle imar mevzuatına uygun hale getirmezse, ruhsatsız yapı durumundaki inşaatının yıkılması hukuka aykırı olmayacaktır. İskân dışı alanlarda yapılan seralar için yukarıda yapılan açıklamalar, bağ evleri için de geçerlidir.

İskân dışı alanlarda yapılan ve taban alanı 75 metrekareyi, yapı inşaat alanı toplamı 150 metrekareyi geçmeyen bağ evleri için yapılan açıklamalar, planlı alanlarda muvakkat yapı izni ile yapılacak seralar için de geçerlidir. 11/03/2020 tarih ve 31065 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Planlı Alanlar İmar Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmeliğin 2. maddesi ile esas Yönetmeliğin "Parsel kullanım fonksiyonlarına göre yapılaşma koşulları" başlıklı 19. maddesine, *"Herhangi bir yapılaşmanın bulunmadığı imar adalarında yer alan parsellerde, kullanım fonksiyonuna uygun bir yapı ruhsatı müracaatı aşamasında yıkılarak tasfiye edilmek ve İl Tarım ve Orman Müdürlüğünün uygun görüşü alınmak kaydı ile entegre tesis niteliğinde olmayan tarımsal amaçlı seralara, 61 inci madde uyarınca muvakkat yapı izni verilebilir. Bu yapılarda, 61 inci maddenin on altıncı fıkrasında belirtilen 250 m²'den fazla olmama koşulu aranmaz."* hükmünü içeren ikinci fıkra eklenmiştir. Bu kapsamdaki yapılar, kalıcı yapı ruhsatı yerine, muvakkat yapı izni (ruhsatı) ile yapılabilmektedir. Bu tür yapıların muvakkat yapı izni şartlarına uyulmadan veya 19. maddede öngörülen koşullara uyulmadan yapılması halinde, ruhsatsız yapı hükmünde olacağından yıkım işlemi tesis edilebilecektir. Uygulama İmar Plânı bölgesinde, Planlı Alanlar İmar Yönetmeliğine göre muvakkat yapı izni verilerek sera yapılması durumu, tarımsal amaçlı sera yapımını kolaylaştırmak için getirilmiş olan şartlar olup, ilgilinin kolay olan yolu tercih ederek gerekli şartları sağlayıp ruhsat almadan sera inşa

edebilecek yahut da daha fazla mali masraf ve prosedür içeren yolu tercih ederek yapı ruhsatı alınmak suretiyle sera inşa edebilecektir. Dolayısıyla ilk yolun tercih edilmesi durumunda yapı ruhsatı alınmadan yapı yapılabilecektir. Ancak ilk yol tercih edilmezse sera inşa edebilmek için mutlak surette yapı ruhsatı alınması gerekir ve alınmaması halinde ise yıkım ve para cezasına konu edilebilir.⁴⁹

4. Diğer İdari Yaptırımlar

İmar hukuku yönünden idari yaptırımdan söz edildiğinde ön plana çıkan yaptırımlar mühürleme ve durdurma, yıkım ve para cezalarıdır. Bunların yanı sıra yapı kullanma izninin verilmemesi, yapı kullanma izninin ve yapı ruhsatının iptali, kamu hizmet ve tesislerinden yararlandırılmaması da imar hukukunda öngörülen idari yaptırımlardandır.⁵⁰

Ruhsat aranmadan yapılacak yapılar, zaten ruhsata tabi olmadan yapılabildiğinden bu yapılarda yapı ruhsatının iptali hukuken olanaklı değildir.

Yapı tamamen bittiği takdirde tamamının, kısmen kullanılması mümkün kısımları tamamlandığı takdirde, 27. maddeye göre ruhsata tabi olmayan yapıların tamamen veya kısmen kullanılabilmesi için ise ilgili belediye ve valilikten izin alınması mecburidir (İK m. 30/1). Kullanma izni verilmeyen ve alınmayan yapılarda izin alınıncaya kadar elektrik, su ve kanalizasyon hizmetlerinden ve tesislerinden faydalandırılmazlar (İK m. 31).

Gerekli izin ve onaylar alınmadan yapılan yapılar İmar Kanunu ve Plansız Alanlar Yönetmelik esaslarına uygun hale getirilmedikçe bunların iskân, tamir, tadil ve ilavelerine izin verilmez (Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği m. 10). Bu kapsamda ruhsata tabi olmayan yapıların yapı aşamasında gerekli onay alınmadan yapılması halinde, bunların iskânına izin verilmez. Ruhsata tabi olmayan yapıların, imar mevzuatına aykırı olması halinde, bu yapılara İmar Kanunu 30. maddesine kapsamında kullanma izni verilmeyeceği gibi, elektrik, su ve kanalizasyon hizmetlerinden ve tesislerinden faydalandırılmazlar.

SONUÇ

Kabahatler Kanunu başta olmak üzere, çeşitli mevzuatta idari yaptırımlara rastlamak mümkündür. İmar mevzuatında başta yıkım olmak üzere, para cezası, mühürleme, yapı ruhsatı veya yapı kullanma izninin iptali gibi idari yaptırım türleri öngörülmüştür.

⁴⁹ Konya Bölge İdare Mahkemesi, 2DD, E. 2021/656, K. 2021/2053, T. 14.10.2021 sayılı kararı (www.uyap.gov.tr. s.e.t. 05.08.2022).

⁵⁰ Yıldırım, 1990, s. 112.

İdari yaptırımların hukuki dayanağı Anayasanın 38. maddesidir. Bu maddeye göre, ceza ve ceza yerine geçen güvenlik tedbirleri ancak kanunla konulur. Kabahatler Kanununun 4. maddesinde de, kabahat karşılığı olan yaptırımların türü, süresi ve miktarının ancak kanunla belirlenebileceği kuralına yer verilmiştir. Yıkım işlemi, Kabahatler Kanunu'nda öngörülen para cezası ve idari tedbirlerden olan yaptırımlardan değildir. Ancak, yıkım gibi imar mevzuatında öngörülen idari yaptırımlar mülkiyet hakkını etkileyebilmektedir. Mülkiyet hakkı, Anayasa ile güvence altına alınmıştır. Yıkım işleminin idari yaptırım niteliği taşıması ve mülkiyet hakkını kısıtlaması nedeniyle kanuni bir dayanağının bulunması gerekir.

İmar hukukunda, istisnalar dışında tüm yapılar ilgili idareden yapı ruhsatı alınarak yapılabilmektedir. Kanun koyucu, köylerde yapılan yapılar ile seralar gibi bazı yapı türlerinin yapı ruhsatı aranmadan yapılabilmesine olanak tanımıştır. Ruhsat aranmayan yapıların mevzuata aykırı olması veya kanunda öngörülen şartlara uyulmadan yapılması halinde ruhsata tabi hale gelip gelmeyeceği, yıkım işlemine konu olup olmayacağı önem arz etmektedir. İmar Kanunu 27/1. maddesi kapsamında, belediye ve mücavir alanlar dışında köylerin köy yerleşik alanlarında, civarında ve mezralarda yapılacak olan yapılar kural olarak ve koşulsuz surette ruhsata tabi değildir. Bu yapılar, kanun veya yönetmelikte öngörülen esas, usul ve zorunluluklara uyulmadan yapılması halinde, imar mevzuatına aykırı yapı haline gelir. Ancak ruhsata tabi olmaz. Çünkü bu yapılar, esas itibariyle ruhsata tabi olmayan yapılardandır. Bu yapıların ruhsata tabi olması için, kanunda özel ve açık bir düzenlemeye ihtiyaç vardır. Çünkü esas itibariyle ruhsata tabi olmadan yapılan bir yapıyı, mevzuata aykırılık nedeniyle ruhsata tabi kılınması durumu, bir nevi idari yaptırım niteliğindedir. Bu tür bir idari yaptırım ise, mülkiyet hakkını kısıtlayan bir durum olacağından, açık kanuni düzenlemeye ihtiyaç vardır. Çünkü Anayasa gereği mülkiyet hakkı, ancak kamu yararı amacıyla ve kanunla sınırlanabilir. İmar Kanunu 27/1. maddesi kapsamındaki köyde yapılan yapılar hakkında, ruhsata tabi olduğu veya ruhsat alınmadığı gerekçesiyle yıkım işlemi tesis edilemez. İmar Kanunu 27/1. maddesi kapsamında yapı ruhsatı aranmayan yapılar, imar mevzuatına aykırı olması halinde, ruhsat alınarak imar mevzuatına uygun hale gelmeyecektir. İmar mevzuatına aykırı bu tür yapılar, yine ruhsat aranmayan yapı rejimi kurallarına tabidir. Bu yapıların imar mevzuatına uygun hale gelmesi de, ruhsat aranmayan imar mevzuatı hükümlerine uygun hale getirilmek suretiyle olacaktır.

İmar Kanunu 27/2. maddesi kapsamında iskân dışı alanlarda yapılacak seralar, İmar Yönetmeliği'nde öngörülen seralar ve bağ evleri kural olarak ruhsata tabi yapılardır. Kanun koyucu belli koşullarda bu yapıların ruhsata tabi olmayacağını öngörmüştür. Bu koşula uyulmazsa, ruhsata tabi olarak yapılması gerekir. İskân dışı alanlarda yapılacak seralar ve bağ evi için öngörülen, etüt ve projelerinin ruhsat vermeye yetkili idarece incelenmesi, fen, sanat ve sağlık kurallarına uygun olması

zorunluluğu ise, ruhsata tabi olup olmama şartından değildir. Bu zorunluluğa uyulmaması, bu yapıları ruhsata tabi kılmaz. Sadece imar mevzuatına aykırı olmasına neden olur. Bu nedenle, iskân dışı alanlardaki seralar ve bağ evleri için öngörülen ön şarta uyulmadığı için ruhsata tabi olup da, ruhsat alınmayan yapı hakkında 32. madde gereği yıkım işlemi tesis edilebilir. Ancak burada, mutlak anlamda ruhsata tabi yapılardan farklı olarak, yapı sahibinin mühürlemeden sonra seçimlik hakkı bulunmaktadır. Sera veya bağ evi mühürlenip durdurulduktan sonra yapı sahibi, ruhsat alarak inşaatını mevzuata uygun hale getirebileceği gibi, mevzuatta öngörülen tüm şartları gerçekleştirerek, yapıyı ruhsat aranmayan yapı olarak imar mevzuatına uygun hale de getirebilir. Yapı sahibi, mühürlemeden sonra bu seçimlik haklardan biriyle imar mevzuatına uygun hale getirmese, ruhsatsız yapı durumundaki inşaatının yıkılması hukuka aykırı olmayacaktır. İskân dışı alanlarda yapılan seralar ve bağ evi için yukarıda yapılan açıklamalar, planlı alanlarda muvakkat yapı izniyle yapılan seralar ve Devletin güvenlik ve emniyeti ile Türk Silahlı Kuvvetlerinin, Sahil Güvenlik Komutanlığının, Jandarma Genel Komutanlığının ve Emniyet Genel Müdürlüğünün harekât ve savunması bakımından gizlilik arz eden yapılar yönünden de aynen geçerlidir.

İmar Kanunu 27/1 maddesi kapsamındaki köylerde yapılan yapılar ile 27/2 maddesi kapsamındaki iskân dışı alanlarda yapılacak seralar arasında, ruhsata tabi olma yönünden önemli bir fark bulunmaktadır. İmar Kanunu 27/1 maddesi kapsamındaki köylerde yapılan yapılar, kural olarak ruhsata tabi değilken, 27/1 maddesi kapsamındaki seralar kural olarak ruhsata tabidir. İmar Kanunu 27/2 maddesi kapsamındaki seralar, belli koşullarda ruhsata tabi olmayan yapı olmaktadır. İmar Kanunu 27/2 maddesi kapsamındaki seralar, öngörülen koşullarda yapılmazsa ruhsata tabi iken, İmar Kanunu 27/1 maddesi kapsamındaki köylerde yapılan yapılar, kanunda öngörülen onay, usul ve zorunluluklara uyulmadan yapılması halinde ruhsata tabi hale gelmez. Sadece imar mevzuatına aykırı yapı olur. Bu ayırım, bu yapılara uygulanacak idari yaptırım türü yönünden önem arz etmektedir. İmar Kanunu 27/2 maddesi kapsamındaki seralar, öngörülen ön şarta uyulmadan yapılırsa, ruhsata tabi hale gelecek ve kanunda öngörülen yıkım işlemine konu olabilecektir. İmar Kanunu 27/1 maddesi kapsamındaki yapılar ise, kanunda öngörülen onay, usul ve zorunluluklara uyulmadan yapılması halinde, imar mevzuatına aykırı yapı olabilmekte iken ruhsata tabi kılınamazlar. Bu yönüyle İmar Kanunu 27/1 maddesi kapsamındaki imar mevzuatına aykırı yapılar yönünden kanunda açık olarak öngörülmeyen yıkım işlemine konu olamazlar.

İdari yaptırımların ve özellikle mülkiyet hakkını kısıtlayan yıkım gibi bir idari yaptırımın, hangi durumlarda uygulanacağına ilişkin açık bir kanun hükmü gereklidir. İmar hukukunda mevzuata aykırı olsa dahi ruhsata tabi olmayan yapılar hakkında, yıkım kararı uygulanacağına ilişkin kanuni düzenlemeye yer verilmemiştir. Ruhsat aranmayan yapıların mevzuata aykırı olması halinde, bu yapılar yönünden

mühürleme, durdurma ve imar para cezası gibi yaptırımlarına açık olarak yer vermesine karşın, yıkım yaptırımını uygulanacağına ilişkin açık bir kanuni düzenlemenin bilerek getirilmemesi, kanun koyucunun iradesinin, bu yapılar yönünden yıkım işleminin uygulanmasının istenilmediğinin açık bir göstergesidir. Bu nedenle, mevzuata aykırı olması halinde dahi ruhsat aranmayan yapılar hakkında yıkım işlemi tesisi ve uygulanması, mülkiyet hakkını kısıtlamakta olup hukuka aykırıdır. İmar mevzuatına aykırılık bulunması halinde dahi ruhsat aranmayan yapılar hakkında tesis edilen yıkım işlemlerine ilişkin ilgili benzer olaylarda, Danıştay ve bölge idare mahkemeleri dairelerince verilen kesin nitelikteki kararlar arasında aykırılık bulunmaktadır. Bu konudaki aykırılığın giderilmesi amacıyla ilgili bölge idare mahkemesi başkanlar kurulunca, Danıştay'dan bir karar verilmesinin istenilmesi yerinde olacaktır.

İmar mevzuatına aykırı olması halinde dahi ruhsata tabi olmayan yapılar hakkında, yıkım işlemi tesis edileceğine ilişkin açık bir kanun hükmü bulunmadığından, bu tür yapılar hakkında yıkım işlemi tesisi hukuka aykırıdır. Ancak bu tür yapıların tamamen yıkım işleminden muaf tutulması da hakkaniyete uygun değildir. Özellikle, ruhsata tabi olmayan yapıdaki aykırılığın yıkım olmadan giderilemeyeceği durumlarda idareye yıkım yetkisi verilmemesi, mevzuata uygun hale getirmeyi sadece ilgiliden beklenilmesi, hukuk düzeninin bozulmasını teşvik edici nitelik taşıyacaktır. Bu tür yapılar mühürlenerek durdurulmakta, iskân verilmemekte, imar para cezası uygulanmaktadır. Ancak bu tür yapılarda tüm aykırılık durumlarında (örneğin bildirim şartına uyulmaması halinde) yıkıma tabi tutulması da hakkaniyete uygun olmayacaktır. En azından yıkılmak suretiyle mevzuata uygun hale gelecek ruhsat aranmayan yapılar yönünden, yıkım işlemi tesis edilebileceğine ilişkin açık bir kanuni düzenlemeye yer verilmesi hukuka hizmet edecektir. İdare ve idari yargı uygulaması da dikkate alındığında, imar mevzuatına aykırı olması halinde dahi ruhsat aranmayan yapıların, hangi aykırılık hallerinde yıkıma konu edilebileceğinin kanunen düzenlenmesine ihtiyaç bulunduğu açıktır.

KAYNAKÇA

- Başpınar V, Mülkiyet Hakkını İhlal Eden Müdahaleler, Yetkin Yayınevi, Ankara, 2009.
- Bilgin H, “Bölge İdare Mahkemesi Kararları Arasındaki Aykırılık ve Uyuşmazlığın Giderilmesi Sorunu”, C. XXV, S. 3, 2021, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, ss. 639-688.
- Bilgin H, Bölge İdare Mahkemelerinin Kesin Kararları Arasındaki İçtihat Farklılığının Giderilmesine Yönelik Danıştay Kararları, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2021.
- Çağlayan R, İdari Yaptırımlar Hukuku, Asil Yayıncılık, Ankara, 2006.
- Darendeli V, Adli Yargı Yerlerinde Görülen İdari Uyuşmazlıklar ve Davalar, Yetkin Yayınevi, Ankara, 2004.
- Derdiman R C, “Belediyelerin Kolluk Fonksiyonlarına İlişkin Genel Bir Deneme”, C. 6, S. 3, Temmuz 1997, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi.
- Ersöz A K, “Bir İdari İşlem Olarak Yıkım Kararı”, C. XIX, S. 3, 2015, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, ss. 103-149.
- Gölcüklü F, “İdari Ceza Hukuku’, ve Anlamı; İdarenin Cezai Müeyyide Tatbiki”, C.18, 1963, SBF D.
- Gözler K, İdare Hukuku, Cilt I, Ekin Kitabevi, Bursa, 2003.
- Gözübüyük A Ş, Hukuka Giriş ve Hukukun Temel Kavramları, Sevinç Matbaası, Ankara, 1973.
- Güçlü Y, İdari Para Cezaları ve Diğer İdari Yaptırımlar, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2016.
- Güriz A, Hukuk Başlangıcı, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2006.
- Hafızoğulları Z, Ceza Normu, Normatif Bir Yapı Olarak Ceza Hukuku Düzeni, US-A Yayıncılık, Ankara, 1996.
- İlgezdi A R, İmar Hukukunda Yıkım ve İmar Para Cezaları, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2021.
- Kalabalık H, İmar Hukuku Dersleri, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2022.
- Karabulut M, “İdari Yaptırımların Hukuki Niteliği ve AYM’nin Kabahatler Kanunu Hakkındaki Kararı”, S. 3, Kasım 2006, Terazi Hukuk Dergisi, ss. 63-68.
- Karagülmez A, Adli ve İdari Para Cezaları, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2001.
- Kulak Coşkun S, “İmar Kanunu’nun 32. ve 42. Maddeleri Kapsamında Yıkım ve Para Cezası”, C. XVI, S. 4, 2012, GÜHFD.
- Kutay Aydın G, “İmar Kirliliği Kapsamında Adli Ve İdari Yaptırımlar”, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Maltepe Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, İstanbul, 2020.
- Oğurlu Y, İdari Yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunma, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2001.

Onar S S, İdare Hukukunun Umumi Esasları, Cilt. I-II-III, İsmail Akgün Matbaası, İstanbul, 1966.

Özay İ H, İdari Yaptırımlar, Kuramsal Bir Deneme, İstanbul, 1985.

Özdemir S, “İmar Para Cezaları Özelinde İdari Yaptırımların Zaman Bakımından Uygulanması”, S. 473, Aralık, 2011, Türk İdare Dergisi, ss. 113-132.

Özkaya Ö I, “İdari Yaptırımların Özellikleri ve Çevre Kanunu”, 2015/1, Ankara Barosu Dergisi.

Sancakdar O, “İdari Yargı İstinaf Sistemindeki Olası Sorunlar ve Çözüm Önerileri”, Danıştay ve İdari Yargı Günü 148. Yıl Sempozyumu, Danıştay Yayınları, 2016, ss. 29-113.

Sezginer M, “İdari Yargıda İstinaf İncelemesinin Esasları ile İstinaf Uygulamasında İçtihat Ayrılıkları Sorunu ve Çözüm Yolları”, Danıştay ve İdari Yargı Günü 150. Yıl Sempozyumu, Danıştay Yayınları, 2018, ss. 111-135.

Şimşek S, “Mülkiyet Hakkının Kapsamı, Sınırlandırma Nedenleri Ve Şartları Açısından 1982 Anayasası Ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi: Karşılaştırmalı Bir Analiz –I-II”, 2010 (91), TBB Dergisi.

Tan T, İdare Hukuku, Turhan Kitabevi, Ankara, 2017.

Ulusoy A, İdari Yaptırımlar, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2013.

Uysal Z, İdari Yargıda İçtihat Aykırılığının Önlenmesi ve Giderilmesi Usulü, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2021.

Yalçın İ, Tüm Yönleriyle Kabahatler Hukuku, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2007.

Yasin M, İmar Hukukunda İdarenin Yıkma Yetkisinin Kullanımının Usul ve Esasları, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2009.

Yaşar H N, İmar Hukuku, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2008.

Yıldırım R, “İmar Hukukuna Aykırı Yapılar Üzerinde İdarenin Yetki ve Yaptırımları”, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 1990.

Yıldırım U/ Gül Z/ Akın S, “İl Mülki Sınırı Büyükşehir Belediye Modelinin Getirdiği Yenilikler”, 10(2), Ağustos, 2015, Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İİBF Dergisi, ss. 205-229.

Yıldırım T, “İdari Yargıda İçtihat Farklılıkları Sorunu ve Çözüm Önerileri”, Danıştay ve İdari Yargı Günleri 149. Yıl Sempozyumu, Danıştay Yayınları, 2017, ss. 135-153.

Yılmaz M, İmar Yaptırımları ve Yargısal Korunma, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2002.