

**T.C.
MARMARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
HUKUK ANA BİLİM DALI
KAMU HUKUKU BİLİM DALI**

YAPI RUHSATI

Yüksek Lisans Tezi

Ayfer KAYA

İstanbul 2008

**T.C.
MARMARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
HUKUK ANA BİLİM DALI
KAMU HUKUKU BİLİM DALI**

YAPI RUHSATI

Yüksek Lisans Tezi

Ayfer KAYA

Danışman: Prof. Dr. Turan YILDIRIM

İstanbul 2008

Marmara Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü

Tez Onay Belgesi

HUKUK Anabilim Dalı KAMU HUKUKU Bilim Dalı Yüksek Lisans öğrencisi
AYFER KAYA'nın YAPI RUHSATI adlı tez çalışması ,Enstitümüz Yönetim Kurulunun
28.02.2008 tarih ve 2008-3/18 sayılı kararıyla oluşturulan jüri tarafından
oybirliği/oyçokluğu ile Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.

Öğretim Üyesi Adı Soyadı

İmzası

Tez Savunma Tarihi : 4.3.2008

1) Tez Danışmanı : PROF. DR. TURAN YILDIRIM

2) Jüri Üyesi : YRD. DOÇ.DR. NUR KAMAN

3) Jüri Üyesi : DOÇ. DR. N.İLKER ÇOLAK

.....
.....
.....

GENEL BİLGİLER

İsim ve Soyad	: Ayfer Kaya
Anabilim Dalı	: Hukuk
Programı	: Kamu Hukuku
Tez Danışmanı	: Prof. Dr. Turan Yıldırım
Tez Türü ve Tarihi	: Yüksek Lisans – Mart 2008
Anahtar Kelime	: Yapı Ruhsatı

ÖZET

YAPI RUHSATI

Dayanağını mülkiyet ve yerleşme hakkından alan yapı hakkı, kullanımı biçim gereklerine bağlanmış olan bir haktır. Bir hak biçim gereklerine bağlanarak, toplum içinde yaşayanların, istediği her şeyi, istediği şekilde yapması önlenmeye ve böylelikle de kamu düzeni sağlanmaya çalışılır. Yapıların yapılması da günümüzde başta 3194 sayılı İmar Kanunu olmak üzere Kıyı Kanunu, Çevre Kanunu, Orman Kanunu, Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu ve diğer birçok özel kanun, plan ve yönetmeliklerle biçim gereklerine bağlanmıştır. Bu biçim gereklerinin başında da çoğu inşa faaliyetlerine başlanmadan önce, yetkili idareden yapı ruhsatı ve muhtarlık izninin alınması gelir. Bu çalışma ile yapı ruhsatının alınabilmesi için başta 3194 sayılı İmar Kanunu olmak üzere diğer özel kanunlar ve yönetmeliklerde belirtilen prosedürler dizisi belirlenmeye, yapı ruhsatı alınması sürecinde meydana gelebilecek olan uyuşmazlıklar ve çözüm yolları da kanun, yönetmelik ve yargı kararları incelenerek değerlendirilmeye çalışılmıştır. Ülkemizde, doğrudan imar yetkisi içeren birden fazla kanun olması bu prosedürler dizisinin karmaşık olarak görünmesine neden olmakla birlikte, yapı ruhsatı başvurundan önceki hazırlık sürecinin de uzun zaman almasına neden olmaktadır.

GENERAL INFORMATION

Name and Surname : Ayfer Kaya

Main Branch : Law

Programme : Public Law

Thesis Adviser : Prof. Dr. Turan Yıldırım

Sort and date of Thesis : Masters– March, 2008

Key Words : Construction Permission

SUMMARY

CONSTRUCTION PERMISSION

The right of construction is a kind of right that needs, to use, some special morpho-rules, which gets it's relation from the right of ownership and settling. Attaching the rights to morpho-rules, makes the people not to do whatever and however they want so wants to provide the public order. Constructing the building is also attached the morpho-rules with firstly Construction Code (Art. No: 3194) then Coast Code, Environment Code, Forests Code, Protection the Wealth of Culture and Nature Code, many other Codes, plans and Regulations at times. At the top of these morpho-rules, which of them needed before beginning the construction, having the construction permission from the authorized administration or demarch, takes place. With this thesis, we try to decline, how to get a construction permission in order to presedures of Construction Code, the other Codes and Regulations, solving the problems of disagreement with the help of related codes, regulations and the juridicial decisions. Becouse of many codes that includes the accreditation of construction, provided to seem the complexity of presedures of construction and delayed the duration of preparation of aplication, in our country.

İÇİNDEKİLER

GİRİŞ	1
-------	---

BİRİNCİ BÖLÜM

YAPI VE RUHSAT KAVRAMLARI

1.YAPI KAVRAMI	4
1.1. Genel Anlamda Yapı Kavramı	4
1.2. Hukuki Anlamda Yapı Kavramı	5
1.2.1. Geniş Anlamda Yapı Kavramı	5
1.2.2. Dar Anlamda Yapı Kavramı (Bina)	7
1.2.2.1. Bina Çeşitleri	8
1.2.2.2. Binanın Elemanları	11
1.3. Kanun ve Yönetmeliklerde Tanımlanan Yapı Türleri	13
1.3.1. Karada Yapılan Yapı	14
1.3.2. Suda Yapılan Yapı	14
1.3.3. Resmi Yapı	15
1.3.4. Özel Yapı	18
1.3.5. Umumi Bina	20
1.3.6. Daimi ve Muvakkat Yapı	21
1.3.7. Sabit ve Hareketli Yapı	21
1.3.8. Tamirat ve Tadilatlar	21
1.3.9. İlaveler	22

2. RUHSAT (İZİN) KAVRAMI	22
---------------------------------	-----------

İKİNCİ BÖLÜM

KOLLUK FAALİYETİ VE İDARİ İŞLEM OLARAK YAPI RUHSATI

1. KOLLUK VE YAPI RUHSATI	24
----------------------------------	-----------

1.1. Kolluk Faaliyeti	25
------------------------------	-----------

<i>1.1.1. İdari Kolluk Tanımı</i>	<i>26</i>
-----------------------------------	-----------

<i>1.1.2. Kolluk ve Kamu Düzeni</i>	<i>27</i>
-------------------------------------	-----------

<i>1.1.2.1. Genel Olarak</i>	<i>27</i>
------------------------------	-----------

<i>1.1.2.2. Yapılarda Kamu Düzeni</i>	<i>29</i>
---------------------------------------	-----------

<i>1.1.2.2.1. Güvenlik</i>	<i>30</i>
----------------------------	-----------

<i>1.1.2.2.2. Sağlık</i>	<i>33</i>
--------------------------	-----------

<i>1.1.2.2.3. Esenlik</i>	<i>35</i>
---------------------------	-----------

1.2. İdari Kolluk Usulleri	36
-----------------------------------	-----------

<i>1.2.1. Bildirim (Beyan) Usulü</i>	<i>36</i>
--------------------------------------	-----------

<i>1.2.2. İzin (Ruhsat) Usulü</i>	<i>37</i>
-----------------------------------	-----------

1.3. İdari Kolluk Tedbirleri	39
-------------------------------------	-----------

1.4. Kolluk Tedbirlerinin Yaptırımları	41
---	-----------

<i>1.4.1. Kolluk Tedbirlerinin Re'sen İcrası</i>	<i>41</i>
--	-----------

<i>1.4.2. İdari Yaptırımlar</i>	<i>42</i>
---------------------------------	-----------

<i>1.4.3. Cezai Yaptırımlar</i>	<i>44</i>
---------------------------------	-----------

2. İDARİ İŞLEM OLARAK YAPI RUHSATI	45
---	-----------

2.1. İdari İşlem Tanımı	45
--------------------------------	-----------

2.2. İdari İşlem Türleri	48
---------------------------------	-----------

<i>2.2.1. Düzenleyici İdari İşlemler</i>	<i>48</i>
--	-----------

2.2.2. Birel İdari İşlemler	50
2.3. Yapı Ruhsatının Hukuki Niteliği	50

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

YAPI RUHSATI VE İMAR PLANLARI

1. PLANLAMA FAALİYETİ	56
1.1. Plan Türleri	57
1.1.1. Bölge Planları	57
1.1.2. Çevre Düzeni Planları	58
1.1.3. İmar Planları	58
1.2. İmar Planlarının Yapımında Yetkili Makamlar	62
2. PLAN DEĞİŞİKLİKLERİ	65

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

YAPIMI RUHSATA TÂBİ OLAN ve OLMAYAN İNŞAİ FAALİYETLER

1. RUHSATA TÂBİ OLAN İNŞAİ FAALİYETLER	70
1.1. Ruhsata Tâbi Olan Kamu Yapıları	73
1.2. Ruhsata Tâbi Olan Özel Yapılar	76
1.3. Ruhsata Tâbi Olan Değişiklikler	79
1.4. Ruhsata Tabi Olan İlaveler	88
2. RUHSATA TÂBİ OLMAYAN İNŞAİ FAALİYETLER	89
2.1. Mevcut Yapılarda Yapılacak Olan Tamirat ve Tadilatlar	90
2.1.1. Planı Olan Alanlarda Yapımı Ruhsata Tâbi Olmayan Basit Tamirat ve Tadilatlar	90

2.1.2. Plansız Alanlarda Yapımı Ruhsata Tâbi Olmayan Basit Tamirat ve Tadilatlar	94
2.2. Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Ait Olan ve Ruhsat Alınmasını Gerektirmeyen Yapılar	96
2.2.1. Planı Olan Alanlarda	96
2.2.2. Plansız Alanlarda	97
2.3. Köy Nüfusuna Kayıtlı ve Köyde Sürekli Oturanların, Köy Yerleşik Alanı ve Civarında Yapacağı Bazı Yapılar	98
2.3.1. Yapının Yapılacağı Yer	101
2.3.2. Yapının Niteliği	103
2.3.2.1. Konut Amaçlı Yapılar	104
2.3.2.2. Tarım ve Hayvancılık Amaçlı Yapılar	105
2.3.3. Yapı Sahibi	108
2.3.4. Görüş ve İzin Alınması	109
2.3.4.1. Fen ve Sağlık Kurallarına Uygunluk Denetimi	109
2.3.4.2. Muhtarlık İzni	114

BEŞİNCİ BÖLÜM

1. YAPI RUHSATI VERMEYE YETKİLİ OLAN MAKAMLAR

1.1. Belediyeler	117
1.2. Valilikler	121
1.3. Bayındırlık ve İskân Bakanlığı	122
1.4. Serbest Bölge Müdürlükleri	124
1.5. Organize Sanayi Bölge Müdürlükleri	125
1.6. Telekomünikasyon Kurumu	126
2. YAPI RUHSATININ ALINMASI	127
2.1. Yapı Ruhsatı Başvurusunda Bulunabilecek Olanlar	127

2.1.1. Mülkiyet Hakkı	128
2.1.1.1. Mülkiyet Hakkının Çeşitleri	129
2.1.1.1.1. Paylı Mülkiyet	129
2.1.1.1.2. Elbirliği Mülkiyeti	132
2.1.1.1.3. Kat Mülkiyeti	133
2.1.1.2. Mülkiyet Hakkının Kazanılması	136
2.1.2. Tahsis veya İrtifak Hakkı Belgesi Olanlar	138
2.1.2.1. Özel Taşınmazlar	139
2.1.2.2. Kamu Taşınmazları	142
2.2. Yapı Ruhsat Başvurusu	147
2.2.1. Yapı Ruhsatından Önce Projelere Veri Teşkil Edecek Belgelerin Alınması	149
2.2.1.1. Tapu Müdürlüğünden Alınması Gereken Belgeler	149
2.2.1.2. Yetkili İdareden Alınması Gereken Belgeler	151
2.2.1.2.1. İnşaat İstikamet Rölevesi	151
2.2.1.2.2. İmar Durum (Çap) Belgesi	151
2.2.2. Yapının Projelerinin Hazırlanması	154
2.2.2.1. Planı Yapılmış Olan Alanlarda	154
2.2.2.1.1. Zemin Etüt Raporu	155
2.2.2.1.2. Mimari Proje	156
2.2.2.1.3. Statik Proje	156
2.2.2.1.4. Mekanik Tesisat Projesi	157
2.2.2.1.5. Elektrik Tesisat Projesi	157
2.2.2.2. Plansız Alanlarda	158
2.2.3. Yapı Ruhsatından Önce İzin Alınması Gereken Yapılar	161
2.2.3.1. İbadet Yerleri	162

2.2.3.2. Kıyılarda ve Doldurma ve Kurutma Yoluyla Kazanılan Araziler Üzerinde Yapılacak Yapılar	162
2.2.3.3. Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu Kapsamında Kalan Yapılar	164
2.2.3.4. Milli Parklar Kanunu Kapsamında Kalan Yapılar	167
2.2.3.5. Karayolları Trafik Kanunu Kapsamında Kalan Yapılar	169
2.2.3.6. Çevre Kanunu Kapsamında Kalan Yapılar	171
2.2.3.7. Orman Kanunu Kapsamında Kalan Yapılar	186
2.2.4. Yapı Ruhsatı Başvurusunda Bulunulması	187
2.2.4.1. Özel Kişilere Ait Yapılar	187
2.2.4.1.1. Tapu Örneği	187
2.2.4.1.2. Projeler	188
2.2.4.1.3. Fenni Mesul Taahhütnamesi	188
2.2.4.1.4. Diğer Belgeler	192
2.2.4.2. Kamuya Ait Yapı	193
2.2.4.2.1. Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca Yapılacak veya Yaptırılacak Yapılar	193
2.2.4.2.2. Devletin Güvenlik ve Emniyeti ile Türk Silahlı Kuvvetlerinin Harekât ve Savunması Bakımından Gizlilik Arz Eden Yapılar	195
2.2.5. Yetkili İdarece Yapı Ruhsatının Verilmesi	195
2.2.5.1. Özel Kişilere Ait Yapılar	195
2.2.5.2. Kamuya Ait Yapılar	199
2.2.5.2.1. Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca Yapılacak veya Yaptırılacak Yapılar	199
2.2.5.2.2. Devletin güvenlik ve emniyeti ile Türk Silahlı Kuvvetlerinin Harekât ve Savunması Bakımından Gizlilik Arz Eden Yapılar	202
2.2.5.3. Gelişme Alanlarında	203
2.2.6. Yapı Ruhsatı Vermede İdarenin Takdir Yetkisi	206
2.2.7. Yargılama Süreci	210

3. YAPI RUHSAT SÜRESİ	211
3.1. Yapıya Başlama ve Yapıyı Bitirme Süreleri	212
3.2. Geçici Yapılarda Ruhsat Süresi	218
4. YAPI RUHSATLARINDA KAZANILMIŞ HAK SORUNU	222
4.1. Kazanılmış Hak Kavramı	222
4.2. Yapı Ruhsatının Kazanılmış Hak Doğurması	225
<i>4.2.1. Kanun, Plan ya da Yönetmelik Değişikliği Durumunda</i>	226
<i>4.2.2. Kanun, Plan ya da Yönetmelik İptali Durumunda</i>	230

ALTINCI BÖLÜM

RUHSATSIZ veya RUHSAT ve EKLERİNE AYKIRI YAPI YAPILMASI

1. UYGULANACAK İDARİ YAPTIRIMLAR	237
1.1. İmar Kanunu Kapsamında Kalan Yapılar	237
<i>1.1.1 Yapının Mühürlenmesi</i>	238
<i>1.1.2. Yıkım Kararının Verilmesi</i>	244
<i>1.1.3. İmar Para Cezası Verilmesi</i>	249
<i>1.1.3.1. İmar Para Ceza Miktarının Günümüze Uyarlanması</i>	253
<i>1.1.3.2. İmar Para Cezası Vermeye Yetkili Makamlar</i>	254
<i>1.1.3.3. İmar Para Cezası Miktarının Tayininde İdarenin Takdir Yetkisi</i>	255
<i>1.1.3.4. İmar Para Cezalarında Görevli Mahkeme</i>	259
1.2. Özel Çevre Koruma Bölgesinde Kalan Yapılar	262
1.3. Boğaziçi Kanunu Kapsamında Kalan Yapılar	263
1.4. Kıyı Kanunu Kapsamında Kalan Yapılar	265
1.5. Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu Kapsamında Kalan Yapılar	266
1.6. Organize Sanayi Bölgesinde Kalan Yapılar	267

2. TÜRK CEZA KANUNU'NDA YER ALAN CEZA HÜKMÜ	268
SONUÇ	271
EK I	273
EK II	274
KAYNAKÇA	275

“Yapılar bir kenti doğurur ama kenti yapan yurttaşlardır”.

Rousseau

GİRİŞ

Bir toplumun kültürü, yaşam felsefesi ve yaşam biçimi olan yapıların¹ geçmişi insanoğlunun yaratılışına kadar gitmektedir². İnsanoğlu yapıyı ilk zamanlar barınma amaçlı yapmışlardır. Zamanla ihtiyaçların artması ve teknolojinin gelişmesi yapı türlerinde de artış meydana getirmiştir. Böylelikle ilk zamanlarda barınmak, yırtıcı hayvanlardan korunmak, ailesiyle bir arada olmak, kendisine ait eşyayı saklamak için yapı yapan insanoğlu³, zaman içerisinde artan ihtiyaçlar doğrultusunda yollar, köprüler, tüneller, işyerleri, alt yapılar, barajlar vd. yapıları yapmaya başlamışlardır.

Yapı yapmak bir haktır ve bu hakkın dayanağını mülkiyet ve yerleşme hakkı oluşturur. İlk zamanlarda bağımsız olarak kullanılan yapı hakkı, zamanla, önceleri merkezi ardından kırsal yerlerdeki yerleşmelerin denetim altına alınması, insanların meydana gelen doğal afetlerden ve yangınlardan korunması, doğal, kültürel, tarihi ve ekolojik kaynakların korunması ve geliştirilmesi, sağlıklı yapılaşmaların oluşturulması, şehirlerde ve kırsal yerlerde belirli bir düzenin sağlanması, tarım topraklarının korunması vb. nedenler dolayısıyla, kullanımı biçim gereklerine bağlanması gereken bir hak durumuna gelmiştir. Zira zamanla karmaşık hale gelen toplumsal yapı, birçok hak ve özgürlüğün biçim gereklerine bağlanmasını zorunlu kılmıştır⁴.

¹ Şinasi Aydemir ve Diğerleri, **Kentsel Alanların Planlanması ve Tasarımı**, Trabzon: Akademi Kitabevi, 2004, s.72.

² Cafer Ergen ve Veli Böke, **Kaçak Yapı**, , Ankara: Seçkin Yayınları, 2006, s.9.

³ Charles Abrams, **Şehirleşen Dünya ve İnsanların Mesken Mücadelesi**,.: Turhan Sadi Selen (çeviren), Ankara: Yarın Yayınları, 1970, s.6; Ergen ve Böke, s.9.

⁴ İbrahim Kaboğlu, **Anayasa Hukuku Dersleri**, İstanbul: Legal Kitabevi, 2005, s.240.

Bir hak biçim gereklerine bağlanarak⁵, toplum içinde yaşayanların, istediği her şeyi, istediği şekilde yapması önlenmeye ve böylelikle de kamu düzeni sağlanmaya çalışılır. Yapıların yapılması da günümüzde başta 3194 sayılı İmar Kanunu olmak üzere Kıyı Kanunu, Çevre Kanunu, Orman Kanunu, Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu ve diğer birçok özel kanun, plan ve yönetmeliklerle biçim gereklerine bağlanmıştır. Bu biçim gereklerinin başında da inşa faaliyetlerine başlanmadan önce yetkili idareden yapı ruhsatı ya da muhtarlık izninin alınması gerekir.

“*Yapı ruhsatı*”, taşınmaz malikinin ya da taşınmaz üzerinde yapı yapma hakkı olan kişi ya da kurumların, taşınmazı üzerinde imar mevzuatına uygun bir yapı ya da mevcut bir yapı üzerinde esaslı değişiklik ve ilaveler yapılabilmesi için yetkili makamlar tarafından verilen izin belgesi anlamına gelmektedir⁶.

Ülkemizde, tüm yerleşim yerlerindeki yapılaşmaların belirli bir plan ve mevzuat çerçevesinde denetim altına alınabilmesi için, 1985 yılında yürürlüğe girmiş olan 3194 sayılı İmar Kanunu ile yeni yapıların (İmar Kanunu madde 27 ve 44 istisna), mevcut yapılarda esaslı değişiklik ve ilavelerin yapılmasında, yapı ruhsatı alma zorunluluğu getirilmiştir

İstisnalar dışındaki inşa faaliyetlerine başlanmadan önce alınması gereken yapı ruhsatları için kanun ve yönetmeliklerde bir dizi prosedürler öngörülmüştür. Ülkemizde, doğrudan imar yetkisi içeren birden fazla kanun olması bu prosedürler dizisinin karmaşık olarak görünmesine neden olmaktadır.

Bu tez çalışması ile yapı ruhsatının alınabilmesi için başta 3194 sayılı İmar Kanunu olmak üzere diğer özel kanunlar ve yönetmeliklerde belirtilen prosedürleri sistematik bir şekilde belirlemeyi amaçladık. Bu belirlemeyi yaparken de yapı ruhsatı alınması sürecinde meydana gelebilecek olan uyuşmazlıklar ve çözüm yolları kanun, yönetmelik ve yargı kararları incelenerek değerlendirilmeye çalışılacaktır.

⁵ Kaboğlu, s.240.

⁶ Aynı doğrultuda bk. Sadık Artukmaç, **Türk İmar Hukuku**, Ankara: Turhan Kitabevi, 1979, s.12; Aydın Zevkliler, **İmar Kurallarına Aykırı ve Zarar Verici İnşaat**, Ankara: Olgaç Matbaası 1982, s.250.

Tezimiz altı bölümden oluşmaktadır.

Birinci bölümde, yapı ve ruhsat kavramları,

İkinci bölümde, yapılara ruhsat verme işlemi idarenin kolluk yetkisine dayanarak yaptığı bir idari işlem olduğundan, kısaca idari kolluk ve idari işlem konusu,

Üçüncü bölümde, kısaca yapı ruhsatlarının dayanağını oluşturan imar planları ve kazanılmış haklar konusunda güncelliğini her zaman koruyan plan değişiklikleri,

Dördüncü bölümde, ayrıntılı olarak ruhsata tabi olan ve olmayan inşaa faaliyetleri,

Beşinci bölümde yapı ruhsatını alma koşulları yapı ruhsatı vermeye yetkili olan idareden, yapı ruhsatının alınabilmesine kadar olan süreç ve bu süreç içerisinde uygulamada karşılaşılan sorunlar ve yapı ruhsatlarının geçerlilik süresi,

Altıncı ve son bölümde ise ruhsatsız ya da ruhsat ve eklerine aykırı yapı yapılması durumunda uygulanacak olan idari yaptırımlar ile Türk Ceza Kanunu'nda yer alan imar kirliliğine neden olma suçu

çalışmamızın inceleme konularını oluşturmaktadır.

BİRİNCİ BÖLÜM

YAPI VE RUHSAT KAVRAMLARI

1.YAPI KAVRAMI

1.1. Genel Anlamda Yapı Kavramı

Türkçe Sözlükte yapı; bina, barınmak veya başka amaçlarla yapılmış her türlü mimari eser, yapılmakta olan bina, yol, köprü, ev vb. inşaat; esas, temel, asıl (mecazi anlamda); yapma, meydana getirme, imalat, imal; canlı bir varlığın vücut özelliklerinin tamamı, bünye; özellik, nitelik; bir insanın ruhi özelliklerinin tamamı; unsurlarıyla somut bağımlılığı olan bütün⁷, gibi birçok anlamı bünyesinde barındıran bir kavramdır.

Yapı kavramının birden fazla anlamı bünyesinde barındırmasının nedeni birçok bilim dalında kullanılan bir kavram olmasından kaynaklanır. Misal olarak, Tıp Bilimi'nde insan yapısı, Antropoloji'de toplum yapısı, Dil Bilimi'nde sözcük yapısı, İktisat Bilimi'nde ekonomik yapı v.b.⁸.

Hukuk alanında da yapı kavramı, geniş ve dar olmak üzere iki anlamda kullanılmaktadır. Dar anlamda yapı kavramı yalnızca “bina” kavramına karşılık gelmekle birlikte, geniş anlamda yapı kavramı binayı da içine alan daha geniş bir kavramdır.

30.05.1985 tarih ve 3194 sayılı İmar Kanunu'nda yapı ve bina kavramları ayrı ayrı belirtilmiştir.

Burada öncelikle daha geniş bir kavram olan yapı kavramına değinildikten sonra bina kavramı açıklanmaya çalışılacaktır.

⁷ **Örnekleriyle Türkçe Sözlük**, İstanbul: Milli Eğitim Bakanlığı Yayınları, Doğan Ofset A.Ş., 2004, Cilt IV, s.3133.

⁸ **Büyük Larousse Sözlük ve Ansiklopedisi**, İstanbul: Milliyet Yayınları, 1992, C.24, s.12403-12404.

1.2. Hukuki Anlamda Yapı Kavramı

1.2.1. Geniş Anlamda Yapı Kavramı

Mülga 09.07.1956 tarih ve 6785 sayılı İmar Kanunu'nun 1. maddesinde: *“Bu kanunda geçen <yapı> tabiri, karada ve suda, daimi veya muvakkat, resmi ve hususi yeraltı ve yerüstü inşaatı ile bunların ilave, değişikliklerine ve tamiratlerine, sabit ve müteharrik tesislerine şamildir”* denilmekteydi. Burada ana yapı, ana yapıya yapılacak olan ilave, tamirat ve değişiklikler ile ana yapının sabit (pencere vb.) ve hareketli tesislerinin (asansör vb.) yapı kavramı içinde yer aldığı belirtilmişti.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 5. maddesine göre ise yapı; *“karada ve suda, daimi veya muvakkat, resmi ve hususi yeraltı ve yerüstü inşaatı ile bunların ilave, değişiklik ve tamiratlerini içine alan sabit ve müteharrik tesisler”* şeklinde tanımlanmıştır.

Öncelikle 6785 sayılı İmar Kanun'da yer alan yapı kavramı ile, 3194 sayılı İmar Kanunu'nda yer alan yapı kavramı aynı gibi görünse de 6785 sayılı İmar Kanunu'nda ana yapının hareketli olabileceği öngörülmemişken, 3194 sayılı İmar Kanunu'nda *“sabit ve müteharrik tesisler” ibaresi ile* ana yapının hem sabit hem de hareketli olabileceği öngörülmüştür.

Gerek 6785 sayılı mülga İmar Kanunu'nda gerekse 3194 sayılı İmar Kanunu'nda yapı kavramının tanımından ziyade, hangi tür inşa faaliyetlerinin İmar Kanunu açısından yapı kavramı içinde kalacağı belirtilmiştir.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 21 ve devamı maddelerinde ruhsata tabi olan ve olmayan inşa faaliyetleri ayrıntılı olarak düzenlendiğinden, imar hukuku açısından yapı tanımının Kanun'da yer alması yerinde olacaktır.

Burada öncelikle doktrinde yer alan tanımlara yer verildikten sonra İmar Kanunu ve doktrinde yer alan açıklamalara dayanarak yapı için genel bir tanım yapılmaya çalışılacaktır.

Doktrinde yapılan tanımlara göre yapı, “belirli ihtiyaçları karşılamak üzere, çeşitli malzemeler ile yapım metotlarına uygun bir şekilde inşa edilen tesistir”⁹. Diğer bir tanıma göre de yapı denildiği zaman, tekniğin yardımı ve insan eliyle, yeraltına ve yerüstüne, sürekli kalmak üzere yapılan ve toprağa bağlı bulunan¹⁰ bina, duvar, mecra, kiler, depo, garaj, kömürlük, köprü, kanal, menfez, direk, sütun¹¹ gibi şeyler anlaşılır.

Öncelikli olarak bir inşa¹² eseri olan yapı; toprakla doğrudan veya dolaylı olarak bağıllığı olan ve insan eliyle meydana getirilen veya düzenlenen şeylerdir¹³. Sabitlik unsuru İmar Hukuku alanındaki yapı kavramını diğer inşa eserlerinden ayıran en önemli unsurdur. Mesela bir gemi de inşa eseridir. Ancak, toprakla bağıllığı olmadığından yapı kavramı içine girmez. Yapının toprakla olan bağıllığının da doğrudan olması gerekmez. Taşıyıcı kolonlar üzerine oturtulan yapının, enerji hatlarının ya da yere bağlı raylar üzerinde sınırlı olarak hareket edebilen ve kullanma açısından hareketsiz tesisler gibi kullanmak üzere yapılan¹⁴ yapıların toprakla olan bağıllığı dolaylı olarak sağlanmaktadır. Burada önemli olan yapının ağırlığının doğrudan ya da dolaylı olarak zemine aktarılmasıdır.

Yapının toprakla olan bağıllığının yalnızca karada yapılacak olan yapılarda değil suda yapılacak olan yapılarda da sağlanması gerekir. Mesela deniz, göl ve akarsularda doldurma ve kurutma suretiyle elde edilen araziler¹⁵ üzerinde yapılan yapılarla denizlerde ve iç sularda su ürünleri istihsal etmek için kazık, çit, çubuk, tel, taş veya beton ve benzeri mânialarla çevrilmek suretiyle, sınırları değişmeyecek şekilde kurulan veya tabii olarak çevrilmiş su sahalarından meydana getirilen dipile irtibatlı tesisler (sabit dalyan)¹⁶, İmar Kanunu’nda yer alan, suda yapılan yapılar kapsamına girmekte olup bu yapıların da su

⁹ Haydar Taymaz, **Yapı Bilgisi Temel Ders Kitabı**, Ankara: Emel Matbaacılık Sanayi, MEB. Devlet Kitapları, 1977, s.1.

¹⁰ Zevkliler, s.70;

¹¹ Artukmaç, s.10.

¹² **İnşa**; yapma, kurma, vücuda getirme; yapılma anlamlarına gelir.

İnşaat ise, yapı kelimesi ile eş anlamlıdır. Örnekleriyle Türkçe Sözlük, Cilt II, s.1405.

¹³ Selahattin Sulhi Tekinay ve Diğerleri, **Tekinay Borçlar Hukuku Genel Hükümler**, İstanbul: Filiz Kitabevi, 1993, s.518.

¹⁴ Ferruh Yıldız, **İmar Bilgisi Planlama-Uygulama-Mevzuat**, 4. Baskı Ankara: Nobel Yayın Dağıtım, , 2006, s.285.

¹⁵ 1990 Tarihli ve 3621 sayılı Kıyı Kanunu m.7.

¹⁶ 1971 tarihli 1380 sayılı Su Ürünleri Kanunu, m.2.

tabanıyla doğrudan ya da dolaylı olarak bağılılığı bulunmaktadır.

Yapının diğel önemli bir unsuru da insanlar tarafından yapılmış olmalarıdır. Bu şart doğal nesneleri yapı kavramının dışında bırakır. Mesela bir kaya bloku, tepe, ağaclar bu anlamda yapı değildir. Ancak, doğal nesnelere insan emeğı ile belirli bir düzenleme getirilmesi halinde bunlar da yapı niteliğı kazanırlar. Kayanın içine tünel kazılması, kayak için yapay bir tepe oluşturulması, ağacın etrafının düzenlenmesi vb. hallerde artık bir yapı söz konusu olmaktadır¹⁷.

Yukarıda belirtilen temel bilgiler ışığında yapının; *arzın üzerinde ya da altında, toprakla veya su tabanıyla doğrudan ya da dolaylı olarak bağılılığı olan, sabit ya da hareketli, insan eliyle ve yapı malzemeleri kullanılarak yapılan inşa eseri* olduğunu söyleyebiliriz.

1.2.2. Dar Anlamda Yapı Kavramı (Bina)

Doktrinde kabul edilen görüşe göre bina, “insanların ya da hayvanların barınmasına, girip çıkmalarına ya da diğel ekonomik gereksinimlerine hizmet eden ve yapay, çevreleri duvar ve benzeri şeylerle ortaya çıkarılan, üstü az veya çok örtülü olan yerlerdir”¹⁸.

İmar Kanunu’nun 5. maddesinde “*Bina; kendi başına kullanılabilen, üstü örtülü ve insanların içine girebilecekleri ve insanların oturma, çalışma, eğlenme veya dinlenmelerine veya ibadet etmelerine, hayvanların ve eşyaların korunmasına yarayan*” yapı olarak tanımlanmıştır.

Kanun’da binanın kullanım amacından yola çıkılarak bina tanımı yapılmıştır. Tanımda insan eliyle düzenlenen ya da yapılan yapı tabirinin kullanılmaması, kendiliğinden oluşmuş ve aynı işlevi gören mağaraların da bina tabiri içerisinde yer almasına neden

¹⁷ Ali Erten, **Bina ve İnşa Eseri Sahiplerinin Sorumluluğı**, Ankara: Sözkeseu Matbaacılık, Banka ve Ticaret Hukuku Araştırma Enstitüsü, 2000, s.107.

¹⁸ Erten, s.92.

olmaktadır. Oysaki kendiliğinden oluşmuş olan mağaralar yapı değildir¹⁹. Bu nedenle de bina; *kendi başına kullanılabilen, üstü az veya çok örtülü olan ve insanların içine girebilecekleri ve insanların oturma, çalışma, eğlenme veya dinlenmelerine veya ibadet etmelerine, hayvanların ve eşyaların korunmasına yarayan, insan eliyle meydana getirilen ve toprakla veya su tabanıyla doğrudan ya da dolaylı bağılılığı olan inşa eseri* olarak tanımlanabilir.

1.2.2.1. Bina Çeşitleri

27.11.2007 Tarihli Binaların Yangından Korunması Hakkında Yönetmelik ‘in 8 ve devamı maddelerinde binalar, kullanım özelliklerine göre aşağıdaki şekilde sınıflandırılmıştır.

1. Konutlar; “bağımsız bölüm sayısına göre, en çok iki bağımsız bölümü olan bir ve iki ailelik evler ve üç veya daha çok bağımsız bölümü bulunan” apartmanlardır.

2. Konaklama amaçlı binalar; “konaklama hizmeti veya konaklama hizmeti ile birlikte beslenme, eğlence, gösteri ve animasyon gibi hizmetlerden birinin veya birkaçının sunulduğu yerlerdir. Oteller, moteller, termal tesisler, tatil köyü ve pansiyonlar, kampingler, öğrenci yurtları, kamplar ve benzeri tesisler” konaklama amaçlı binalardır.

3. Kurumsal binalar;

a. Eğitim tesisleri: “Eğitim ve öğretim faaliyetlerinin yürütüldüğü yerlerdir. Eğitim amaçlı binalar; ilköğretim, ortaöğretim kurumları ve yüksek öğretim kurumları dâhil olmak üzere, altı veya daha fazla kişi tarafından günde 4 saat veya daha fazla bir süre ile veya haftada 12 saatten fazla bir süre ile eğitim amacı ile kullanılan binalar veya binaların bu amaçla kullanılan bölümlerini kapsar. Anaokulları, kreşler, çocuk kulüpleri, özel eğitim kurumları, ilköğretim okulları,

¹⁹ İlker Hasan Duman, **Açıklamalı – İçtihatlı İnşaat Hukuku**, İstanbul: Legal Yayınevi, 2006, s.798.

ortaöğretim kurumları, dershaneler, kütüphaneler, yetiştirme yurtları, yatılı bölge okulları, yüksek öğretim kurumları ve benzeri yerler bu sınıfa girer”.

b. Sağlık hizmeti amaçlı binalar: “Bedensel veya zihinsel bir hastalığın veya yetersizliğin tedavisinin veya bakımının yapıldığı veyahut küçük çocuklar, nekahet hâlindeki kişiler veya bakıma muhtaç yaşlıların bakımları için kullanılan ve dört veya daha fazla kişinin yatırılabilirdiği binaları veya binaların bu amaçla kullanılan bölümlerini kapsar. Hastaneler, huzurevleri, çocuk bakım ve rehabilitasyon merkezleri, dispanserler ve benzeri yerler bu sınıfa girer. Sağlık ocakları, özel klinikler, revirler, teşhis ve tedavi merkezleri ve tıbbi laboratuvarlar da bu sınıftan sayılır”.

c. Tutukevi, cezaevi ve ıslah evi binaları: “Hürriyetleri kısıtlanmış veya güvenlik sebebiyle hareketleri sınırlandırılmış kişilerin barındırıldığı binalardır. Ceza ve tutukevleri, nezarethaneler, ıslah evleri ve benzeri yerler bu sınıfa girer”.

4. Büro binaları; “ticaret amaçlı binaların kapsamına giren işler hariç olmak üzere, iş amacı ile her türlü büro hizmetlerinin yürütüldüğü, hesap ve kayıt işlemlerinin ve benzeri çalışmaların yapıldığı binalardır. Bankalar, borsalar, kamu hizmet binaları, genel büro binaları, doktor ve diş hekimi muayenehaneleri gibi yerler bu binalardandır”.

5. Ticaret amaçlı binalar; “gıda, giyim, sağlık ve diğer ihtiyaç maddelerinin toptan ve perakende olarak satıldığı yerlerdir. Mağazalar, dükkânlar, marketler, süpermarketler, toptancı siteleri, sebze, meyve ve balık halleri, et borsaları, kapalı çarşılar, pasajlar, tamirathaneler, yedek parça ve malzeme satış yerleri ile benzeri yerler ticaret amaçlı binalardır”.

6. Endüstriyel yapılar; “her çeşit ürünün yapıldığı fabrika ve işleme, montaj, karıştırma, temizleme, yıkama, paketleme, depolama, dağıtım ve onarım gibi işlemlere mahsus bina ve yapılarıdır. Her türlü fabrika, bıçkışhaneler, çamaşırhaneler, tekstil üretim tesisleri, enerji üretim tesisleri, gıda işleme tesisleri, dolum ve boşaltım tesisleri, kuru temizleme tesisleri, maden işleme tesisleri, rafineriler ve benzeri yerler bu sınıfa girer”.

7. Toplanma amaçlı binalar; “tören, ibadet, eğlence, yeme, içme, ulaşım ve araç bekleme gibi sebeplerle, 50 veya daha fazla kişinin bir araya gelebildiği bütün binaları veya bunların bu amaçla kullanılan bölümlerini ifade eder”. Toplanma amaçlı binalar:

a. Yeme ve içme tesisleri: “Beslenme ile ilgili hizmetlerin sunulduğu açık ve kapalı yerleri kapsar. Kahvehaneler, çay bahçeleri, pastaneler, lokantalar, lokaller, fırınlar, kafeterya ve benzeri yerler bu sınıfa girer”.

b. Eğlence yerleri: “Eğlence hizmeti veren açık ve kapalı yerleri kapsar. Sinemalar, tiyatrolar, pavyonlar, gazinolar, tavernalar, barlar, kokteyl salonları, gece kulüpleri, diskotekler, düğün ve nikâh salonları ve benzeri yerler bu sınıfa girer”.

c. Müzeler ve sergi yerleri: “Sanat ve bilim eserlerinin muhafaza ve teşhir edildiği yerleri kapsar. Müzeler, sergi yerleri, müzayede yerleri, fuarlar ve benzeri yerler bu sınıfa girer”.

d. İbadethaneler: “İbadet yapılan alanları ve benzeri yerleri kapsar. Camiler, kiliseler, sinagoglar ile benzeri ibadet yerleri bu sınıfa girer”.

e. Spor alanları: “Spor yapılan alanları ve benzeri yerleri kapsar. Açık ve kapalı spor alanları ve salonları ile benzeri yerler bu sınıfa girer”.

f. Terminal ve garlar: “Kara ve demiryolu araçlarının yolcu ve yüklerini indirip bindirdikleri yerlerdir”.

g. Hava alanları: “Üzerindeki her türlü bina, tesis ve donanımlar dâhil olmak üzere, kısmen veya tamamen uçakların iniş, kalkış ve yer hareketlerini yaparken kullanabilmeleri için yapılmış alanlardır”.

h. Limanlar: “Gemilerin barındıkları, yük alıp boşalttıkları ve yolcu indirip bindirdikleri yerlerdir”.

8. Depolama amaçlı tesisler; “her türlü mal, eşya, ürün, araç veya hayvanın depolanması veya muhafazası için kullanılan bina ve yapıları ifade eder”. Depolama amaçlı tesisler:

a. Depolar: “Çeşitli mal, malzeme ve maddelerin gerektiğinde kullanılmak üzere muhafaza edildiği yerlerdir. Silolar, tank çiftlikleri, basımevi depoları, antrepolar, ahırlar, ambarlar, eşya emanet ve muhafaza yerleri, arşivler ve benzeri yerler bu sınıfa girer”.

b. Otoparklar: “Motorlu ulaşım ve taşıma araçlarının bekletildiği ve muhafaza edildiği yerlerdir. Kapalı ve açık otoparklar, bina otoparkları, oto galerileri, kapalı taksi durakları ve benzeri yerler bu sınıfa girer”.

9. Yüksek tehlikeli yerler; “Parlayıcı ve patlayıcı maddeler ile akaryakıtların imal edildiği, depolandığı, doldurma-boşaltma ve satış işlerinin yapıldığı yerler yüksek tehlikeli yerler olarak değerlendirilir”. Yüksek tehlikeli yerler;

a. Parlayıcı ve patlayıcı gazlarla ilgili yerler: “LPG, doğalgaz ve benzeri gazların depolama, taşıma, doldurma-boşaltma ve satış işlerinin yapıldığı yerlerdir”.

b. Patlayıcı maddelerle ilgili yerler: “Isı ve basınç tesiri ile kolay tutuşabilen ve patlayabilen maddelerin bulunduğu yerlerdir. Mermi, barut, dinamit kapsül ve benzeri maddelerin imal ve muhafaza edildiği ve satıldığı yerler bu yerlerdendir”.

c. Yanıcı sıvılarla ilgili yerler: “Yanıcı sıvıların üretildiği, depolandığı ve hizmete sunulduğu satış tesisleri ve benzeri yerlerdir”.

1.2.2.2. Binanın Elemanları

Bir binanın yapısı, kendisini meydana getiren sistemlere ve bu sistemlerin bina yapısındaki fonksiyonlarına göre taşıyıcı sistemler, tamamlayıcı sistemler ve tesisatlar olmak

üzere üçe ayrılır²⁰. (Bina dışındaki birçok yapıyı da bu sistemler meydana getirir. Misal olarak, köprü, istinat duvarları gibi.)

Bu ayırım, bina denen yapı içerisine nelerin girdiğini saptamak açısından önemlidir. Nitekim ruhsat aşamasında, yapılarda yapılacak olan ilave ve değişikliklerden hangilerin ruhsata tabi olduğunun belirlenebilmesi için bu ayırımın bilinmesi gerekmektedir.

Taşıyıcı Sistemler²¹: Bir binanın esasını teşkil eden ve yapının yükünü taşıyan ve aktaran elemanlardır. Bu elemanlar sırası ile;

- 1.Temeller
- 2.Duvarlar
- 3.Kolonlar – Sütunlar
- 4.Kirişler – Lentonlar
- 5.Döşemeler
- 6.Merdivenler – Rampalar
- 7.Çatılar

Tamamlayıcı Sistemler²²: Taşıyıcı sistemlerin yüzeylerini kaplayan, binanın kullanılır hale gelmesini, görünüşünün güzelleştirilmesini sağlayan ve tamamlayan ince inşaat elemanlarıdır. Bu elemanlardan bazıları;

- 1.Kapı doğramaları
- 2.Pencere doğramaları
- 3.Döşeme ve merdiven kaplamaları

²⁰ Taymaz, s.4.

²¹ Lami Eser, **Yapı Bilgisi Ders Notları**, 3. Baskı, İstanbul: İstanbul Teknik Üniversitesi Teknik Okulu Yayınları, No.79, 1970, CI, s.4, 5; Taymaz, s.4.

²² Taymaz, s.5.

4.Duvar, kolon, kiriş, tavan kaplamaları

5.Merdiven ve balkon korkulukları

6.Suya, sese ve ısıya karşı yalıtımlar

7.Teneke ve benzeri levha halinde kaplamalar

8.Boya ve badanalar

Tesisatlar²³: Binaların yapılış ve kullanım amaçlarına, özelliklerine göre aşağıdaki tesisatların hepsi veya bir kısmı yapılır.

1.Su tesisatı

2.Elektrik tesisatı

3.Isıtma tesisatı

4.Havalandırma tesisatı

5.İklimlendirme – klima tesisatı

6.Kanalizasyon

1.3. Kanun ve Yönetmeliklerde Tanımlanan Yapı Türleri

İmar Kanunu, karada ve suda, daimi veya geçici, resmi ve özel olarak yeraltına ve yerüstüne yapılan yapılar ile mevcut yapılarda yapılacak olan ilave, değişiklik ve tamiratleri yapı kavramı içerisinde saymıştır. Kanun'un yapı kavramını bu kadar geniş bir şekilde ele almasının önemi yapıya ruhsat verilmesi aşamasında karşımıza çıkmaktadır. Nitekim resmi ve özel yapılara ruhsat almada farklı prosedürler uygulanır. Yapıda yapılacak olan tamirat ve tadillerin bazıları için ruhsat alınması gerekirken bazıları için de gerekmemektedir. Bu nedenle de tanımda belirtilen karada ve suda yapılan yapıların, resmi ve özel yapıların, ana

²³ Taymaz, s.6.

yapının, ana yapıya yapılacak olan ilave, değişiklik ve tamiratlerin neler olduğunun ayrıntılı olarak belirlenmesi gerekir.

1.3.1. Karada Yapılan Yapı

Arsa, arazi veya parsel gibi kara parçaları üzerinde yapılan yapılardır.²⁴

Arazi (kırsal toprak): “Kent içinde, dışında ya da kent sınırları yakınında tarım etkinliklerine ayrılmış ya da bölünerek ve altyapısı hazırlandıktan sonra kentsel yerbölümler (parsel) durumuna getirilmeye elverişli yerlere verilen”²⁵ addır.

Arazi resmi olarak imara açılmamış olan toprak parçasıdır. İmara açılmış olan toprak parçaları ise arazi vasfından çıkarılarak arsa vasfını alır.

Arsa (kentsel toprak): “Kent ve kasabalarda, yapı yapmaya ayrılmış ve kent yönetiminin sunduğu kolaylık ve donanımlardan yararlanılabilecek yerey”²⁶ (yeryüzü parçası)dır.

Parsel (yerbölüm): Kentin düzen tasarımına ve yasalara uygun olarak, üzerinde yalnız bir yapının yapılabileceği toprak parçası; bir kentin toprağın bölünebileceği en küçük birimdir.²⁷

Parsel, kadastro yapılmış yerlerde, imar düzeni bakımından belli ölçüler göz önüne alınarak, plan ya da haritalarla sınırlandırılmış olan arazi parçasıdır.

1.3.2. Suda Yapılan Yapı

Deniz, göl, akarsu, nehir gibi su alanlarının altında ya da üstünde yapılan yapılardır.

²⁴ Yıldız, s.285.

²⁵ Ruşen Keleş, **Kentbilim Terimleri Sözlüğü**, 2. Baskı, Ankara: İmge Kitabevi, , 1998, s.83.

²⁶ Keleş, s.86.

²⁷ Keleş, s.141.

Bu yerlerin üstünde yapılan yapıların, imar hukuku açısından yapı kapsamına girebilmesi için, su tabanıyla bağlantısının olması gerekir.

04.04.1990 Tarih ve 3621 sayılı Kıyı Kanunu kapsamında deniz, göl ve akarsularda yapılan yapılar, suda yapılan yapılardır. Kanun'un 7. maddesine göre; kamu yararının gerektirdiği durumlarda, uygulama imar planı kararı ile deniz, göl ve akarsularda doldurma ve kurutma suretiyle arazi elde edilebilir. Elde edilen bu araziler üzerinde de Kanun'un 19. maddesinde belirtilen yapılar yapılabilir.

22.03.1971 Tarih ve 1380 sayılı Su Ürünleri Kanunu madde 2'de belirtilen dalyanlar da suda yapılan yapılardandır. Dalyanlar²⁸; denizlerde ve iç sularda su ürünleri istihsal etmek için kazık, çit, çubuk, tel, taş veya beton ve benzeri manialarla çevrilmek suretiyle, sınırları değişmeyecek şekilde kurulan veya tabii olarak çevrilmiş su sahalarından meydana getirilen dipile irtibatlı yapılardır.

Yapının toprakla olan bağlılığının yalnızca karada yapılacak olan yapılarda değil suda yapılacak olan yapılarda da sağlanması gerekir. Yukarıda belirtilen yapılar İmar Kanunu'nda yer alan suda yapılan yapılar kapsamına girmekte olup bu yapıların da su tabanıyla doğrudan ya da dolaylı olarak bağlılığı bulunmaktadır. Ayrıca bu yapılar da İmar Kanunu hükümlerine tabidirler²⁹.

1.3.3. Resmi Yapı

Resmi yapının tanımı gerek İmar Kanunu gerekse yönetmeliklerde yapılmamıştır. Doktrinde yapılan tanıma göre ise resmi yapı: Devlete, kamu idarelerine ve müesseselerine ait olan, belirli amaçlarla kullanılan yapılardır³⁰.

Daha ayrıntılı olarak yapılan diğer bir tanıma göre de resmi yapı; “Devlet örgüt ve nizamında yer alan ve devletin yapmakla görevli olduğu hizmet ve faaliyetleri yerine getiren

²⁸ 1971 tarihli 1380 sayılı Su Ürünleri Kanunu, m.2.

²⁹ Kıyı Kanunun Uygulanmasına Dair Yönetmelik m.15.

³⁰ Artukmaç, s.10; Taymaz, .2.

kurumlarca ya da bu kurumlarca sermayesinin yarısından fazlasına iştirak olunan kuruluşlara (teşekküllere) ait olup, bir kamu hizmeti için kullanılan yapılardır³¹”.

Resmi binanın tanımı ise, İmar Kanunu’na dayanılarak düzenlenen 02.11.1985 tarihli Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği’nin³² 4. maddesinin 5. fıkrası ile yine İmar Kanunu’na dayanılarak düzenlenen 02.11.1987 tarihli 3030 Sayılı Kanun Kapsamı Dışında Kalan Belediyeler Tip İmar Yönetmeliği’nin (kısaca Belediyeler Tip İmar Yönetmeliği olarak tabir edilecektir) 16. maddesinin 20. fıkrasında yapılmıştır. Yönetmeliklere göre resmi bina:

“Genel, katma ve özel bütçeli³³ idarelerle, il özel idaresi ve

³¹ Ersin Şekerci, **Yapı İzni Kavramı ve Hukuki Niteliği**, Prof. Muhittin Alam Armağanı, **Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Yıl:2 (1981), Sayı:2, s.177.

³² Başlık, “Belediye ve Mücavir Alan Sınırları İçinde ve Dışında Planı Bulunmayan Alanlarda Uygulanacak İmar Yönetmeliği” iken “Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği olarak değiştirilmiştir”. 30.06.2001 tarih ve 24448 sayılı RG.

³³ **Bütçe:** “Belirli bir dönemdeki gelir ve gider tahminleri ile bunların uygulanmasına ilişkin hususları gösteren ve usulüne uygun olarak yürürlüğe konulan belgeyi”, ifade eder. (5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu m.3/f.).

Bütçe ve bütçe çeşitleri 26.05.1927 tarih ve 1050 sayılı Muhasebei Umumiye Kanunu ile düzenleniyordu. Bu Kanunun yerine 10.12.2003 tarih ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu kabul edilmiştir. 5018 sayılı Kanunun 81. maddesinin a bendi, 1050 sayılı Kanunu 01.01.2005 tarihinden geçerli olmak üzere yürürlükten kaldırmıştır. Ancak, 28.12.2004 tarih ve 5277 sayılı 2005 Yılı Mali Bütçe Kanunu’nun 37. maddesinin j/1 bendi 5018 sayılı Kanunun 81. maddesinin a bendinin 2005 yılında uygulanmayacağını öngördüğünden, 1050 sayılı Kanun 01.01.2006 tarihi itibari ile yürürlükten kalkmıştır ve onun yerine 5018 sayılı Kanun uygulanmaya başlamıştır.

Muhasebei Umumiye Kanunu’na göre bütçe; genel bütçe, katma bütçe ve özel bütçe olmak üzere üçe ayrılıyordu.

Genel bütçe, Devlet bütçesiydi. Bu bütçenin kapsamında Devletin Yasama ve Yargı organları ve Yürütme organından da Cumhurbaşkanı, Başbakanlık, Bakanlıklar ve bazı müsteşarlık ve genel müdürlükler yer alıyordu (Kemal Gözler, **İdare Hukuku Dersleri**, 5. Baskı, Bursa: Ekin Yayınevi, 2007, s.242).

Katma bütçe (mülhak bütçe): Giderleri kendi özel gelirleri ile karşılanan ve genel bütçe dışında yönetilen bütçelerdir. Bu tür bütçeler Meclis tarafından her yıl Katma Bütçeli İdareler Bütçe Kanunu adı altında bir Kanunla kabul edilmekteydi (Gözler, s.242).

Özel bütçe: Mahalli gelir ve giderleri içeren bütçedir. İl özel idarelerinin ve belediyelerin bütçesi.

Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu m.12’de, Muhasebei Umumiye Kanunu’ndan farklı olarak beş çeşit bütçe belirtilmiştir. Kanuna göre bütçe çeşitleri;

Genel bütçe: Devlet tüzel kişiliğine dâhil olan ve bu Kanuna ekli (I) sayılı cetvelde yer alan kamu idarelerinin bütçesidir.

Özel bütçe: Bir bakanlığa bağlı veya ilgili olarak belirli bir kamu hizmetini yürütmek üzere kurulan, gelir tahsis edilen, bu gelirlerden harcama yapma yetkisi verilen, kuruluş ve çalışma esasları özel kanunla düzenlenen ve bu Kanuna ekli (II) sayılı cetvelde yer alan her bir kamu idaresinin bütçesidir.

belediyelere veya bu kurumlarca sermayesinin yarıdan fazlası karşılanan kurumlara, kanunla veya kanunun verdiği yetki ile kurulmuş kamu tüzel kişilerine ait bina ve tesislerdir”.

10.12.2003 Tarih ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile kamu idareleri ve kamu kurumlarının yer aldığı bütçeler yeni bir sınıflandırmaya tâbi tutulmuştur. Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nda yapılan bu değişikliği resmi bina tanımına uyarlırsak, resmi bina; *genel ve özel bütçeye, düzenleyici ve denetleyici bütçeye, sosyal güvenlik kurumu ve mahalli idare bütçesine sahip olan kurumlara veya bu kurumlarca sermayesinin yarıdan fazlası karşılanan kurumlara, kanunla veya kanunun verdiği yetki ile kurulmuş kamu tüzel kişilerine ait bina ve tesislerdir.*

Vakıf üniversiteleri yukarıda belirtilen resmi bina kategorisi içinde yer almamaktadır. Ancak, Danıştay içtihatlarına göre, vakıf üniversiteleri, Anayasa madde 130’da yapılan tanım ve kamu hizmeti görmeleri nedeniyle resmi bina kavramı içinde yer almaktadır.

Danıştay İçtihatlarına göre;

“T.C.Anayasa’sının "Yükseköğretim Kurumları" başlıklı 130.maddesinde Üniversitelerin tanımı yapıldıktan sonra Devlet tarafından yasayla kurulacakları belirtilmiş, Yasada gösterilen usul ve esaslara göre kazanç amacına yönelik olmamak koşuluyla Vakıflar tarafından da Devletin gözetim ve denetimine tabi yükseköğretim kurumları kurulabileceği açıklanmış, Vakıflar tarafından kurulan yükseköğretim kurumlarının mali ve idari konular dışındaki akademik çalışmaları, öğretim elemanlarının

Düzenleyici ve denetleyici kurum bütçesi: Özel kanunlarla kurul, kurum veya üst kurul şeklinde teşkilatlanan ve bu Kanuna ekli (III) sayılı cetvelde yer alan her bir düzenleyici ve denetleyici kurumun bütçesidir.

Sosyal güvenlik kurumu bütçesi: Sosyal güvenlik hizmeti sunmak üzere, kanunla kurulan ve bu Kanuna ekli (IV) sayılı cetvelde yer alan her bir kamu idaresinin bütçesidir.

Mahalli idare bütçesi: Mahalli idare kapsamındaki kamu idarelerinin bütçesidir.

sağlanması ve güvenlik yönlerinden Devlet eliyle kurulan yükseköğretim kurumları için Anayasa'da belirtilen hükümlere tabi bulunduğu kuralları yer almıştır.

Yukarıda yer alan Anayasal düzenleme ile Akademik çalışmaları, öğretim elemanlarının sağlanması ve güvenlik yönlerinden herhangi bir ayırım gözetilmeksizin vakıflar tarafından kurulan yüksek öğretim kurumlarının devlet tarafından kurulan yüksek öğretim kurumları ile eşit statüde olduğu belirlenmiştir.

Anayasa Mahkemesinin 30.5.1990 günlü, E:1990/2, K:1990/10 sayılı kararında da, Anayasa'nın 130.maddesi gereğince üniversitelerin Devlet ya da vakıflar tarafından kurulmuş olmalarına bakılmaksızın kamu tüzel kişiliğine sahip olacakları ve kamu tüzel kişiliğinin üniversitelerin zorunlu niteliklerinden, hukuksal yapılarının öğelerinden biri olduğu belirtilmiştir”³⁴.

“Bu çerçevede değerlendirildiğinde, kamu hizmeti yaptığı tartışmasız olan vakıf üniversitelerinin bu hizmeti yerine getirmekte kullandığı yapılarının resmi bina olduğu açıktır”³⁵.

1.3.4. Özel Yapı

Yapıların, resmi ve özel olarak bir ayırıma tabi tutulması çeşitli açılardan önemlidir. Misal olarak, yapıya ruhsat verilmesinde özel ve resmi yapılar için İmar Kanunu'nda farklı başvuru usulleri düzenlenmiştir. Özel kişiye ait bir yapıya ruhsat verilirken İmar Kanunu m.22, resmi yapılara ruhsat verilirken İmar Kanunu m.26'da yer alan başvuru usulleri uygulanır. 4708 sayılı Yapı Denetim Hakkında Kanun'un uygulandığı illerde de resmi

³⁴ İdari Dava Daireleri Kurulu, T.16.06.2005, E.2003/329, K.2005/2153 sayılı kararı, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, erişim tarihi 21.12.2007.

³⁵ Danıştay 6.D, T.22.09.2003, E.2002/946, K.2003/4410 sayılı kararı Kazancı Hukuk Otomasyon Programı Aynı doğrultuda bkz. Danıştay 6.D, T.07.12.1999, E.1998/2072, K.1999/6209 sayılı kararı, KAZANCI.

yapılar bu Kanun hükümlerine tâbi değilken özel yapılar tâbidir.

İmar Kanunu'nda ve yönetmeliklerde yer almayan özel yapı ya da özel bina tanımı, doktrinde yapılmıştır.

Kalabalık'a göre özel yapı; “genel, katma ve özel bütçeli idarelerle, il özel idaresi ve belediyeye veya bu kurumlarca sermayesinin yarısından fazlası karşılanan kurumlara ait olmayan ve bir kamu hizmeti için kullanılmayan yapılarla, eğitim, sağlık ve spor tesisleri, sinema ve tiyatro yapılarının dışındaki yapılar”³⁶dır. Kalabalık yaptığı tanımda, umumi binaları özel yapı kapsamı dışında tutmuştur.

Ancak, aşağıda da belirtileceği gibi umumi binalar resmi olabileceği gibi özel de olabilir. Misal olarak, kamu kurumu ya da kuruluşu tarafından yapılan sinema resmi bina kapsamında yer alırken, özel kişi tarafından yapılan sinema özel bina içerisinde yer alacaktır.

Artukmaç'a göre özel yapı; “gerçek ve tüzel kişilere ait olan yapılardır”³⁷. Artukmaç'ın tanımında yalnızca tüzel kişi ibaresinin kullanılmış olması kamu tüzel kişilerine ait olan yapıları özel yapı kapsamında bırakır ki bu da doğru bir tanım olmaz.

Yönetmeliklerde resmi yapı tanımı, yapıyı yapana göre değerlendirildiği için özel yapı tanımında da bu durum göz önünde bulundurulmalıdır. Ayrıca tanımda kamu–özel tüzel kişi ayırımının yapılması ve umumi özel binaların özel yapı kapsamı içerisinde ele alınması gerekir.

Bu yönde bir tanım Şekerci tarafından yapılmıştır. Şekerci'ye göre özel yapı; “mülkiyeti gerçek ya da özel tüzel kişilere ait olan yapıdır”³⁸. Şekerci'nin tanımında da belirtildiği üzere özel umumi binalar özel yapı kapsamı içinde kalmaktadır.

³⁶ Halil Kalabalık, **İmar Hukuku (Planlama, Arsa, Yapı, Koruma)**, Ankara: Seçkin Yayınevi, 2005, s.475.

³⁷ Artukmaç, s.10.

³⁸ Şekerci, s.177.

1.3.5. Umumi Bina

İmar Kanunu'nda tanımı yer almayan ve hem resmi hem de özel olabilen umumi binalar, yönetmeliklerde tanımlanmıştır. Belediyeler Tip İmar Yönetmeliği'nin 16. maddesinin 21. fıkrasına göre umumi bina:

“Kamu hizmeti için kullanılan resmi binalarla ibadet yerleri³⁹, özel eğitim, özel sağlık tesisleri, sinema, tiyatro, opera, müze, kütüphane, konferans salonu gibi kültürel binalar ile gazino, düğün salonu gibi eğlence yapıları, otel, özel yurt, işhanı, büro, pasaj, çarşı gibi ticari yapılar, spor tesisleri, genel otopark ve buna benzer umuma ait binalardır”.

Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği'nin 4. maddesinin 6. fıkrasında, Belediyeler Tip İmar Yönetmeliği'ndeki umumi bina tanımı yer almakla birlikte, Yönetmelikte *“Köy konağı, köy kahvesi ve lokantası gibi köy ortak yapıları”nın* umumi bina kavramı içinde yer almadığı belirtilmiştir.

Yönetmeliklerde yapılan tanımlarda, kamu hizmeti için ayrılan resmi binalarla kamuya ait binaların umumi bina kavramı içinde kaldığı belirtilmiş olduğundan burada umumi binanın hem resmi hem de özel olabileceği söylenebilir.

Yapıların ruhsata tabi olmasında umumi ya da özel olması arasında bir ayrım yoktur. Burada önemli olan yapının resmi ya da özel olmasıdır. Resmi olan umumi binalara resmi yapılar, özel olan umumi binalara ise özel yapılar hakkındaki hükümler uygulanacaktır.

³⁹ “...cami binalarının kamunun ortak kullanımına ayrılmış olmakla birlikte resmi bina değil, umumi bina tanımı içerisinde yer” almaktadır. Danıştay 6.D, T.04.02.2003, E.2001/6820, K.2003/803 sayılı kararı, KAZANCI.

1.3.6. Daimi ve Muvakkat Yapı

Daimi yapı; sürekli kalmak amacı ile inşa edilen yapılardır. Bu yapılar resmi ya da özel yapı niteliğinde olabilirler⁴⁰. Misal olarak, bina ve köprü gibi.

Muvakkat (geçici) yapı; Sürekli kalmak amacı olmaksızın, geçici bir süre için yapılmış olan yapıdır. Baraka, kulübe, şantiye binaları gibi⁴¹.

1.3.7. Sabit ve Hareketli Yapı

Sabit yapı, doğrudan ya da dolaylı olarak zeminle bağlı olan yapıdır. Doğrudan bağlılık, yapının temelini zemine oturtulması, dolaylı bağlılık ise yapının temelini yine zeminle doğrudan bağlantılı olan taşıyıcı kolonlar üzerine oturtulmasıdır.

6785 sayılı İmar Kanunu döneminde yürürlükte olan İmar ve Yol İstikamet Planı Bulunmayan Beldelerde Uygulanacak İmar Yönetmeliği'nin 2.01/8. maddesinde sabit ya da müteharrik tesislerden ne anlaşılması gerektiği belirtilmişti. Anılan maddede, “tesisler zemin üzerinde kendi ağırlıklarıyla duruyorlarsa ya da zemine bağlı raylar üzerinde sınırlı olarak hareketli ise ya da kullanma amacına göre genel olarak sabit tesis gibi kullanılmak üzere yapılmış ise⁴² bunların da zeminle bağlantılı olarak kabul⁴³” edileceği belirtilmişti.

1.3.8. Tamirat ve Tadilatlar

Mevcut yapılarda yapılacak olan tamirat ve tadilatlar ikiye ayrılır. Bunlar basit ve esaslı tamirat ve tadilatlardır.

⁴⁰ Artukmaç, s.10; Şekerci, s.177; Taymaz, s.2.

⁴¹ Artukmaç, s.10; Şekerci, s.177.

⁴² “...(temelsiz ve taşınabilir vasıfta olan) barakanın... Yasa kuralı gereğince yapı kapsamına girdiği tartışmasızdır”. Danıştay 6.D, T.31.04.1984, E.1983/1328, K.1984/342 sayılı kararı, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, erişim tarihi 19.10.2007.

⁴³ “...taşınmaz zemininin hafredilerek tesfiye edilmesi, etrafının briket ve kuru taş duvarla çevrilmesi ve tekerlekli ahşap yazıhane konulmasının... yasa kurallarına göre yapı tabiri içine girdiği...”. Danıştay 6.D, T.25.05.1993, E.1992/4210, K.1993/2148 sayılı kararı, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, erişim tarihi 28.10.2007.

Basit tamirat ve tadilat; yapılarda derz, iç ve dış sıva, boya, badana, oluk, dere, doğrama, döşeme ve tavan kaplamaları, elektrik ve sıhhi tesisat tamiratleri ile çatı onarımı ve kiremit aktarılması⁴⁴, korkuluk, paratoner, pergole, bölme duvarı, bahçe duvarı, baca, saçak ve benzeri elemanlarının tamirati⁴⁵ gibi yapının taşıyıcı unsurunu etkilemeyen tamirat ve tadilatlarıdır⁴⁶.

Esaslı tamirat ve tadilat; yapılardaki temel, duvarlar, kolon, sütun ve kiriş gibi taşıyıcı unsuru etkileyen ve/veya yapı alanını veya ruhsat eki projelerini değiştiren tamirat ve tadilatlarıdır⁴⁷.

1.3.9. İlaveler

İlave yapılar, yapı inşaat alanında artış meydana getiren inşaa faaliyetleridir. Yapı inşaat alanında artış meydana getiren faaliyetler ise, ana yapıya ek ya da ana yapıdan bağımsız olarak inşaa faaliyetlerinin yapılmasıdır⁴⁸.

2. RUHSAT (İZİN) KAVRAMI

Arapça bir sözcük olan ruhsat, birinci anlamı ile izin, müsaade; ikinci anlam olarak da bu izni veya müsaadeyi gösteren izin belgesi, ruhsatname, anlamlarına gelmektedir. Arapça ruhsat ve Farsça nâme sözcüklerinin birleşiminden meydana gelen “ruhsatname” sözcüğü ise, “belli etkinliklerde bulunabilmek, kamu hizmeti ve mallarından

⁴⁴ İmar Kanunu m.21/3, Belediyeler Tip İmar Yönetmeliği m.16/23, Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği m.41.

⁴⁵ Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği m.41.

⁴⁶ Ayrıntılı için bkz. 4. Bölüm, 2.1. Mevcut Yapılarda Yapılacak Olan Tadil ve Tamiratler.

⁴⁷ Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği m.16/24; Ayrıntılı bilgi için bkz. 4. Bölüm 1.3. Ruhsata Tabi Olan Değişiklikler.

⁴⁸ Ayrıntılı için bkz. 4. Bölüm 1.4. Ruhsata Tabi Olan İlaveler.

yararlanabilmek için kişilere, önceden belirlenmiş ve bazı şartlara uyma kaydıyla idarece verilen izin, ruhsat” anlamına gelir⁴⁹.

“Yapı ruhsatı” deyimini ise, taşınmaz malikinin ya da taşınmaz üzerinde yapı yapma hakkı olan kişi ya da kurumların, taşınmazı üzerinde imar mevzuatına uygun bir yapı ya da mevcut bir yapı üzerinde esaslı değişiklik ve ilaveler yapılabilmesi için yetkili makamlar tarafından verilen izin belgesi anlamına gelmektedir⁵⁰.

İmar Kanunu’nun 21. maddesinde, bu kanun kapsamına giren bütün yapılar için (istisnalar dışında) yetkili idareden⁵¹ yapı ruhsatının⁵² alınmasının zorunlu olduğu belirtilmiştir.

İdare, imar düzenini korumak, dengeli, düzenli ve sağlıklı şehirleşmeyi gerçekleştirmek amacıyla, kolluk faaliyetleri kapsamında çeşitli imar etkinliklerinde bulunur. İdare bu etkinliklerini de değişik organları aracılığıyla ve idare hukukunun en önemli araçları olan idari işlem ve eylemlerle gerçekleştirir⁵³.

İdarenin imar etkinlikleri arasında yer alan yapıya ruhsat verme işlemi, yapılaşmayı denetim altında tutabilmek ve böylelikle dengeli, düzenli ve sağlıklı şehirleşmeyi sağlayabilmek için, kolluk yetkisine dayanarak yaptığı bir idari işlemdir.

⁴⁹ **Türk Dil Kurumu Türkçe Sözlük**, Ankara: Türk Dil Kurumu Yayınları, Yayın No:549, 1988, C.II, s.1231.

⁵⁰ Aynı doğrultuda bk. Artukmaç, s.12; Zevkliler, s.250.

⁵¹ İmar Kanunu’nun 21. maddesinde yapı ruhsatı vermeye yetkili olan idarelerin belediye ve valilikler olduğu belirtilmiş. Ancak, diğer kanunlarda da yapı ruhsatı verme yetkisi olan idareler belirtilmiş olduğundan, çalışmada yetkili idare kavramı kullanılacaktır. Ayrıntılı bilgi için bkz.5.Bölüm 1. Yapı Ruhsatı Vermeye Yetkili Olan Makamlar.

⁵² Kanunda ruhsat ya da ruhsatname değil, ruhsatiye sözcüğü kullanılmaktadır. Arapça olan “ruhsatiye” sözcüğü, “bir izin belgesi gerektiği durumlarda iznin verilmesi dolayısıyla alınan para” anlamına gelir. Türk Dil Kurumu Türkçe Sözlük, C.II, s.1231.

⁵³ Ergen ve Böke, s.24.

İKİNCİ BÖLÜM

KOLLUK FAALİYETİ VE İDARİ İŞLEM OLARAK YAPI RUHSATI

1. KOLLUK VE YAPI RUHSATI

Yapı hakkı, evrensel bir haktır⁵⁴. Bu hakkın kullanımı da tarih boyunca değişik şekilde ve farklı kanunlar ile disiplin altına alınmaya çalışılmıştır⁵⁵. Zira karmaşık hale gelen toplumsal yapı, birçok hak ve özgürlüğün biçim gereklerine bağlanmasını zorunlu kılmıştır. Özellikle insan-çevre, insan-para ve insan-mal/mülk (eşya) ilişkisi çerçevesinde kullanılan özgürlükler bunlardandır. Yapı yapmak isteyen kişi veya kurum da öngörülen biçim gereklerini tamamlamak ve yapı ruhsatı almak zorundadır⁵⁶. Böylelikle kamu düzeninin bir parçası olan şehir düzeni sağlanmaya çalışılır.

Kamu düzenini sağlamakla görevli olan idare, şehirdeki yapı düzenini de yapı yapılmasını ruhsat usulüne bağlayıp, yapıların denetim ve gözetim altında yapılmasıyla sağlamaktadır. İdare, kamu düzenini sağlama görevini kolluk faaliyetleri ile yerine getirdiğinden, “ruhsat verme” de idarenin kolluk faaliyetleri içinde yer almaktadır⁵⁷.

⁵⁴ Saadettin Yaman, **Açıklamalı İctihath ve Uygulamalı İmar Kanunu ve İlgili Mevzuat**, İstanbul: Acar Matbaası, 2004, C.II, s.2796.

⁵⁵ Ergen ve Böke, s.120.

⁵⁶ Kaboğlu, s.240.

⁵⁷ Anayasa Mahkemesi, T.11.12.1986, E.1985/11, K.1986/29 sayılı kararı.

<http://www.anayasa.gov.tr/eskisite/KARARLAR/IPTALITIRAZ/K1986/K1986-29.htm>, erişim tarihi 29.09.2007.

1.1. Kolluk Faaliyeti

Türkçe Sözlük'te “kolluk” kelimesi, “güvenliği sağlamakla görevli polis veya jandarma, zabıta”⁵⁸ anlamlarına karşılık gelmektedir. Buradan da kolluk kelimesinin, zabıta, polis ve jandarma kelimeleriyle eşanlamlı olarak kullanıldığı görülmektedir. Nitekim kolluk tabiri, Anayasa'nın lügat bakımından tadili sırasında ve 1961 Anayasası'nda, bizde “polis” kelimesinin yerine kullanılan, “zabıta” kelimesinin karşılığı olarak kullanılmıştır. Oysaki zabıta kelimesinin sözlük bakımından, polis kelimesinin kökeni ve ona verilen ilk anlamla ilgisi yoktur. Ancak, zabıta kelimesi, polis kelimesinin dar anlamına karşılık gelmektedir⁵⁹.

Eski Yunanca bir kelime olan “polis” kelimesi, ilk kullanıldığında şehirlerin, Devletin oluşumunu ve sonra da Devlet idaresini, hükümeti yani bütün site idaresini ve sitedeki hükümet faaliyetlerini ifade etmek için kullanılıyordu⁶⁰. Antik Yunan'da ise polis kelimesinin anlamı, düzen demektir⁶¹. XV. asırda polis kelimesi, Fransa'da Devlet'in amaç ve faaliyetlerini göstermek için, XV. asır sonunda ise Almanya'da Jus Policia şekline konularak, hükümdarın hâkimiyet hakkını ifade etmek için kullanılmıştır⁶².

Bugün ise polis kelimesinin ifade ettiği anlam oldukça daralmış, idarenin belirli bir faaliyetini kapsar biçiminde kullanılır olmuştur. Nitekim günümüzde polis kelimesinin karşılığı olarak kullanılan “kolluk” kelimesi, bir ülkenin iç sükûn ve güvenliğini, sağlık ve düzenini temin etmek ve bireyleri kendilerine ve malvarlıklarına yönelebilecek saldırılardan korumak amacıyla, idare tarafından alınan ve uygulanması bazı yaptırımlarla sağlanan, genel ve birel önlemlerin ve bu amaçla yürütülen hizmetlerin tümünü kapsamaktadır⁶³.

⁵⁸ Türk Dil Kurumu Türkçe Sözlük, C.II, s.887.

⁵⁹ Sıddık Sami Onar, **İdare Hukukunun Umumî Esasları**, 3. Bası, İstanbul: İsmail Akgün Matbaası, 1966, CIII, s.1476.

⁶⁰ Onar, CIII, s.1476.

⁶¹ İlhan Özay, **Gümrükte Yönetim**, İstanbul: Filiz Kitabevi, 2004, s.721.

⁶² Onar, CIII, s.1476.

⁶³ Onar, CIII, s.1476.

1.1.1. İdari Kolluk Tanımı

Kolluk tabiri, hem kamu düzenini sağlayan, koruyan ya da bozulduğunda eski duruma getiren idari etkinlikleri hem de bu tür etkinlikleri yürüten kamu görevlilerini ifade eder⁶⁴.

Kolluk, idari ve adli olmak üzere ikiye ayrılır. Her iki kolluk faaliyeti de idare içinde yer alan makam ve görevliler tarafından yerine getirilen bir faaliyettir. Ancak, bu iki kolluk konu ve amaç bakımından farklılıklar gösterir⁶⁵.

İdari kolluk, *“kanunların suç saydığı bir eylem henüz işlenmeden önce ve de kamu düzenini tehdit eden veya tehlikeye düşüren durumların ortaya çıkması halinde yürütülen bir faaliyet”* olmasına karşılık, adli kolluk, kanunların suç saydığı eylemlerin gerçekleşmesinden sonra ve adli kovuşturma amacıyla yürütülen bir faaliyettir⁶⁶. Diğer bir anlatımla, adli kolluk, suçun işlenmesinden sonra, adli kovuşturma ve soruşturma amacıyla yürütülen bir faaliyet iken; idari kolluk, kamunun düzen içinde yaşamasını sağlamak için, hem kanunlara dayanarak düzenin işleyiş kurallarını koyar hem de önleyici⁶⁷ ve koruyucu uygulamalarda bulunur. Bu uygulamalarda izinler (ruhsat), yasaklar, zor kullanma, yaptırım gibi işlem ve eylemleri kapsar⁶⁸.

İdari kolluk, idarenin, idari usuller uygulayarak kamu düzenini sağlamak ve korumak amacıyla, giriştiği tüm faaliyetlere denilmektedir⁶⁹. Bu faaliyetler önleyici, düzenleyici ve koruyucu faaliyetlerdir⁷⁰. İdare bu faaliyetler kapsamında icrai kararlar alma

⁶⁴ Şeref Gözübüyük ve Turgut Tan, **İdare Hukuku Cilt I Genel Esaslar**, 5. Baskı, Ankara: Turhan Kitabevi, 2007, s.723.

⁶⁵ Lütfi Duran, **İdare Hukuku Ders Notları**, İstanbul: Fakülteler Matbaası, 1982, s.250; Metin Günday, **İdare Hukuku**, 8. Bası, Ankara: İmaj Yayıncılık, 2003, s.263.

⁶⁶ Günday, s.263.

⁶⁷ İdari kolluğun en belirgin özelliği, önleyici nitelikte olmasıdır. İdare ağırlarına suç adı verilen hukuka aykırı davranışların olmaması, önlenmesi için bazı eylemlerde bulunur, önlemler alır ve uygular. Emir ve yasaklar koyar ve bunlara uyulmasını, gerektiğinde kuvvete de başvurarak izler ve sağlar ve bu yolla da kamu düzenini sağlamaya çalışır. İlhan Özay, İdari Kolluk Eylemlerinde Amaç, Doğumunun 100. Yılında Atatürk'e Armağan, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, C.XLV-XLVII, S.1-4 (1982), s.315.316.

⁶⁸ Yıldızhan Yayla, **İdare Hukuku**, İstanbul: Filiz Kitabevi, 1990, s.53.

⁶⁹ Günday, s.259.

⁷⁰ Yayla, İdare Hukuku, s.53.

ve bunların uygulanması için gerekli maddi işlemleri yapma ayrıcalığına sahiptir⁷¹. Bu ayrıcalık ta sahip olduğu kamu gücüne dayanmaktadır.

İdarenin, tüm tutum ve davranışlarında olması gerektiği gibi kolluk alanıyla da ulaşılacak istenen amaç kamu yararadır. Kamu yararına ulaşma ve onu gerçekleştirme de maddi düzenin bozulmasını önlemekle mümkündür. İdarenin aksi bir amaçla hareket etmesi hukuka aykırılık teşkil eder. Kamu yararının ve dolayısıyla maddi düzenin de en fazla bireylerin ve toplumların can ve mal güvenliği, sağlık ve esenlik yönünden olumsuz biçimde etkilendiklerinde bozulduğu, bu nedenle de öncelikle bu açıdan korunmalarının gerekli olduğu gözlenmiştir⁷². Bunun için de kamu düzeninin sağlanıp korunması büyük bir önem teşkil eder.

İdare, kamu düzenini de bireylere ve toplumlarına yönelttiği bir takım emir ve yasaklarla korur ve sağlar. Bu nedenle, idari kolluk faaliyetleri bireyler ve toplumları ile idareyi temel hak ve özgürlükler konusunda karşı karşıya getiren bir idari faaliyet türüdür⁷³.

Yapı yapmak bir hak olduğundan, burada öncelikle kolluk faaliyetleri ile temel hak ve özgürlüklerin ve bunun yanı sıra yapı hakkının sınırlaması konusuna değinildikten sonra kamu düzeni konusuna değinilecektir.

1.1.2. Kolluk ve Kamu Düzeni

1.1.2.1. Genel Olarak

“Kamu düzeni demek, toplumun barış ve güven içinde gelişmesini ve yaşamını sürdürmesini sağlayacak bir ortam yaratmak demektir”⁷⁴. Böyle bir ortamın yaratılabilmesi de ancak, bireylerin umumi veya umuma açık yerlerde güvenlik, sağlık ve esenliklerinin sağlanması ile mümkündür⁷⁵. Bunun için de İdare, bireyler üzerinde olumsuz etkiler yaratan

⁷¹ Gözübüyük ve Tan, s.723.

⁷² Özay, Günışığında Yönetim, s.724.

⁷³ Günday, s.259.

⁷⁴ Gözübüyük ve Tan, s.723.

⁷⁵ Günday, s.261.

düzenleme ve yaptırımlarla, gerektiğinde kuvvet de kullanarak, emir ve yasaklara uyulmasını sağlar. Böylelikle kamu düzenine aykırı durum ve eylemleri önler, engeller ve kaldırır⁷⁶.

Kamu düzeni yukarıda belirtildiği gibi üç ögeden oluşmaktadır. Bunlar güvenlik, sağlık ve esenliktir⁷⁷.

Güvenlik: “Emniyet” veya “emniyet ve asayiş” terimleri ile de ifade edilen⁷⁸ “güvenlik” geniş kapsamlı bir kavramdır. Devletin korunmasından, kazaların önlenmesine kadar, geniş bir alanı kapsar⁷⁹. Genel anlamda güvenlik, bireylerin can ve mallarının saldırılara, kazalara karşı korunmasıdır⁸⁰. Böylelikle de bireylerin umumi veya umuma açık yerlerde saldırıya, zorlamaya, itilip kakılmaya, kazaya ve engellemeye uğramadan dolaşmaları, can ve malları için hiçbir zaman endişe duymamaları ve bu yönde inanç ve kanaat sahibi olmalarıdır⁸¹.

Sağlık: Sıhhat olarak da anılan bu öge, toplumun bulaşıcı ve salgın hastalıklardan uzak tutulmasını, toplumun sağlık koşulları içinde yaşamını sürdürebilmesini ifade eder. Burada sözü edilen sağlık, bireylerin teker teker hastalıklardan arındırılması ya da kurtarılması olmayıp, genel sağlığın korunmasına yönelik olan önlemlerin alınmasıdır. Nitekim genel sağlığın korunmasına yönelik olarak alınacak önlemler yalnızca insanlar üzerinde değil hayvanlar, bitkiler, taşınır veya taşınmaz mallar üzerinde de uygulanır. Sonuçta bunlar da insan sağlığını doğrudan ya da dolaylı olarak etkileyen unsurlardır⁸².

⁷⁶ Duran, s.249.

⁷⁷ Gözler; kamu düzeninin, klasik anlayışa göre üç, modern anlayışa göre ise klasik anlayışa ek olarak dört ögeden oluştuğunu belirtmektedir. Bunlar “kamu güvenliği”, “kamu sağlığı”, “kamu esenliği” (klasik anlayış), “genel ahlak”, “kamusal estetik”, “insan onuru”, “bireylerin kendilerine göre korunması” dır. Gözler, s.559, 560.

⁷⁸ Duran, s.254.

⁷⁹ Gözübüyük ve Tan, s.724.

⁸⁰ Yayla, İdare Hukuku, s.52.

⁸¹ Duran, s.254.

⁸² Duran, s.255; Günday, s.262, 263, Özay, Günışığında Yönetim, s.729.

Esenlik: “Selamet” ya da “dinginlik” de denilen esenlik ögesi, toplumun dirliğı, rahatı, huzuru demektir. Bireylerin, her yerde ve günün yirmi dört saatinde, dış etkenlerle (gürültü, toz, duman, koku, ışıık v.b.) rahat ve huzurdan yoksun bırakılmamalarıdır⁸³.

Nelerin esenliğı ihlal ettiğı toplumun düzeyine, olayın meydana geldiğı yer ve zamana göre belirlenir. Tatil yöresinde geç saatlere kadar yüksek sesli müzik yayını yapılması toplumun huzurunu bozmayabilir. Ancak, bunun yerleşim birimlerinin olduğı yerde yapılması rahatsız edici bir davranıştır⁸⁴. Nitekim 04.07.1934 Tarih ve 2559 sayılı Polis Vazife ve Selahiyet Kanunu madde 14’de, “*Şehir ve kasabalarda gerek mesken içinde ve dışında saat 24’ten sonra her ne suretle olursa olsun civar halkının rahat ve huzurunu bozacak surette gürültü yapanlar polisçe men olunur*” denilmektedir.

Kamunun dirliğini, huzurunu ihlal edebilen, estetik, iktisadi, ahlaki konular da kamuya yansıması halinde esenlik kavramının içine girmektedir⁸⁵.

Burada söz konusu olan kamu düzeni maddi anlamda kamu düzenidir. Yani umumi veya umuma açık yerlerde bireylerin güvenlik, dirlik ve esenlik içinde, sağlıklı olarak yaşamlarının sağlanmasıdır. Bu nedenle de toplumun ya da bireylerin dış dünyaya yansımayan, manevi gereksinimleri ve iç dünyalarıyla ilgili olan hususlar idari kolluğun uğraş alanının dışında kalır. Ancak, bireylerin inanç ve düşünceleri, tutum ve davranışları, dış âleme yansyıp da kamu düzeni olumsuz yönde etkilenirse, bunun önlenmesi idarenin kolluk görev ve yetkisi içine girer⁸⁶.

1.1.2.2. Yapılarda Kamu Düzeni

İmar düzeni, kamu düzeninin bir bölümünü teşkil eder. Yani kamu düzenin ayrılmaz bir parçasıdır. İdarenin, kamu düzenini sağlamak için giriştiğı faaliyetler, kolluk

⁸³ Duran, s.254; Yayla, İdare Hukuku, s.52.

⁸⁴ Yayla, İdare Hukuku, s.52.

⁸⁵ Yayla, İdare Hukuku, s.53.

⁸⁶ Özay, Günışığında Yönetim, s.723; Günday, s.260.

faaliyetleri arasında yer aldığından, imar düzeni ile ilgili faaliyetler de kolluk faaliyetleri arasında yer almaktadır.

Bu faaliyetlerin başında da öncelikle imar planlarının hazırlanması gelir. İmar planlarının amacı, şehirlerin bozulmasını önleyerek, düzgün gelişimini ve sağlıklı, sosyal ve ekonomik yönlerden elverişli, teknik açıdan güvenli yapıların oluşmasını sağlamaktır⁸⁷. Hazırlanan imar planlarına uygun bir şehirleşmenin sağlanabilmesi de yapıların kontrol altına alınması ile mümkündür. Bu kontrolü de idare, yapıların yapılmasını ruhsat usulüne bağlayarak sağlamaya çalışır.

Yapılar, bireylerin can ve mal güvenliği ile sağlık ve esenliğini etkileyen en önemli unsurlardan biridir. İmar Kanunu madde 1’de, Kanun’un amacının, yerleşme yerlerindeki yapılaşmaların fen ve sağlık şartlarına uygun teşekkülünü sağlamak olduğu belirtilmiştir.

1.1.2.2.1. Güvenlik

Yapı ile ilgili fen kuralları, mühendislik bilimi ile ilgili olan teknik kurallardır ve bu kurallar yapının güvenliği ile ilgilidir.

İmar Kanunu “fenne uygunluk” kavramı ile insanların içerisinde güvenle oturacağı bir yapının ortaya çıkmasını arzu etmekte, bu nedenle de, daha inşaatla başlanmadan işi denetime almak istemektedir. Zira imar mevzuatında yapı ile ruhsat (izin) arasında çok sıkı bir ilişki kurulmuştur. Bu bağ daha inşaatla başlanmadan, alınması zorunlu yapı ruhsatı ile başlamakta ve inşaatın devamı sırasında denetim yoluyla sürmekte ve oturma izni (iskan ruhsatı) ile sona ermektedir. O nedenle inşaatın imar mevzuatında aranan şartları taşıyıp taşımadığının ve yapı emniyeti olup olmadığının denetlenmesi, o inşaatın ruhsata (izne) bağlanması ile olanaklıdır”⁸⁸.

⁸⁷ Yaman, C.II, s.2820.

⁸⁸ Yargıtay Hukuk Genel Kurulu, T. 17.11.1999, E.1999/15-63, K.1999/965 sayılı kararı, Ergen ve Böke, s.104,105.

Güvenlik nedeniyle fenne uygun yapı yapılabilmesi, öncelikle imar planlarının yapılıp, bölgenin şartlarına göre yapılaşma koşullarının belirlenmesine bağlıdır.

Misal olarak, %95'i deprem tehdidi altında bulunan Ülkemizde, imar planları yapılırken ya da değiştirilirken, söz konusu yerleşme yerinin jeolojik/jeoteknik etütlerinin yapılması ve etüt sonucunda elde edilen verilere göre hazırlanacak olan imar planlarında, zeminin durumuna göre yapılaşma koşullarının belirlenip⁸⁹, taşkın, heyelan ve kaya düşmesi gibi afet alanlarında bulunan sıhhi ve jeolojik mahzurları olan veya bunlar gibi tehlikeli durumlar arz eden yerlerde gerekli önlemler alınmadan yapılaşmaya izin verilmemesi gerekir. Bu nedenle de jeolojik/jeoteknik etüt çalışması yapılmadan hazırlanan imar planlarında belirtilecek olan yapılaşma koşullarının güvenliğinden de söz edilemez.

Yapılarda alınacak güvenlik önlemleri, yalnızca planın yapılıp plana uygun yapı yapılmasını sağlamak değildir. Yapıların yapım aşamasında ya da tamamlanmış yapılarda ve çevrelerinde alınması gerekli olan güvenlik önlemleri vardır ve bunlar İmar Kanunu ve yönetmeliklerde belirtilmiştir. Yapı müellifleri yapıya başlamadan önce projelerinde bu önlemlere yer vermediği takdirde yapıya ruhsat verilemez. Yapıya başladıktan sonra da gerek yapıda gerekse yapının çevresinde gerekli önlemleri yerine getirmezse de yapı durdurulur⁹⁰.

Yapılarda ve çevresinde alınması gereken güvenlik önlemlerinden bazıları;

İmar Kanunu'nda belirtilenlere misal olarak;

Madde 34'e göre; yapı, yol sınırına üç metre ve daha az mesafede yapıldığı takdirde, her türlü tehlikeyi önleyecek şekilde yapının önünü tahta perde veya münasip malzeme ile kapatılması ve geceleri aydınlatılması mecburidir. Zemin katlarda dükkân yapılmasına müsaade edilen yapılarda ise, yaya kaldırımı ile aynı seviyedeki ön bahçeleri

⁸⁹ “Mahalli Çevre Kurulu ve İl Bayındırlık ve İskan Müdürlüğü tarafından hazırlatılan çeşitli raporlarda, dava konusu alanın jeolojik sakıncalı alan, yapı yasağı olan alan, kaya düşme tehlikesi olan ve/veya heyelan alanı olduğu belirtildiği, can ve mal güvenliği açısından buralara konut adaları getirilemeyeceği gibi diğer fonksiyonların da getirilemeyeceği anlaşıldığından” alanı yapılaşmaya açan imar planı değişikliğinde şehircilik ilkelerine, planlama esaslarına ve kamu yararına uyarlık yoktur. Danıştay 6.D., T.08.02.1999, E.1998/744, K.1999/618 sayılı kararı, Selami Demirkol, Önder Tekin ve Nihat Toktaş, **Danıştay İdari Dava Daireleri Karar Özetleri 1984 - 2005**, 2. Baskı, İstanbul: Beta Yayınevi, 2006, s.517.

⁹⁰ İmar Kanunu m.32.

yayaya açık bulundurulmalı ve yayaların can emniyetini tehlikeye düşürecek duvar ve mâniâlar yapılmamalıdır.

Madde 35'e göre; her ne sebeple olursa olsun evvelce ön bahçeleri yaya kaldırımı seviyesinden 0.50 metreden daha aşağıda teşekkül etmiş bulunan binalarla bu gibi arsaların sahipleri, gelip geçenlerin emniyetini temin etmek üzere, yol kenarına bahçe duvarı veya parmaklık yapmaya ve gereken emniyet tedbirlerini almaya mecburdurlar.

Madde 39'a göre; tamamı ya da bir kısmı yıkılacak derecede tehlikeli olan yapılar ilgili idare tarafından tespit edilerek, yapı sahibinin gerekli önlemleri alması ya da yapıyı yıktırması istenir. Yapı sahibi gerekli önlemi almaz ya da yapıyı yıktırmazsa ilgili idare yapıyı yıktırır.

Belediyeler Tip İmar Yönetmeliği'nde belirtilenlere misal olarak;

Madde 23'e göre; taşkın, heyelan ve kaya düşmesi gibi afet alanlarında bulunan, sıhhi ve jeolojik mahzurları olan veya bunlar gibi tehlikeli durumlar arzeden yerlerde arazinin takviyesi ile ilgili tesislerden başka yapı yapılamaz.

Madde 33'e göre; kerpiç binalarda kat adedi, 2 bodrum ve 1 normal katı, kat yüksekliği ise 3.50 m'yi aşamaz; ahşap ve yarım ahşap binalar bitişik olarak yapılamaz.

Madde 44. göre; kat alanı 150 m²'den fazla ve birden fazla katı olan kamu binalarıyla, kat sayısı 4'ten fazla olan tüm yapılarda yangın merdivenin yapılması zorunludur.

Madde 46'ya göre; balkon ve teras etrafında 5'ten fazla basamağı olan açık merdivenlerde korkuluk yapılması zorunludur.

Madde 47/b'ye göre; şofben, kombi cihazı gibi ısıtma araçları hayati tehlike arz edecek şekilde yerleştirilemez.

1.1.2.2.2. Sağlık

Yapılara ya da işletmelere yapı ruhsatı verilebilmesi, hem kamu hem de insan sağlığı için bir tehdit oluşturmadağının tespit edilmesi halinde mümkündür. Bu nedenle de öncelikle planlarla sağlıklı bir yerleşim alanı oluşturulmaya çalışılmalı⁹¹, ardından sağlık koşullarına uygun yapı ruhsatı verilebilmesi için, bilimsel verilere göre hazırlanmış olan proje ve eklerin (statik, mimari, elektrik ve tesisat projeleri) sağlık koşullarına uygun ve uygulanabilir olması ve bunların da eksiksiz olarak uygulanması gerekir⁹².

İmar Kanunu'nda belirtilen yerleşme yerleri ile bu yerlerdeki yapılaşmaların sağlık şartlarına uygun teşekkülünü sağlama da yapıların sağlık konusunda düzenlenmiş bulunan kanun, tüzük ve yönetmeliklere uygun olarak yapılması anlamına gelir.

Bu nedenle de yapı, kamu sağlığı için tehdit oluşturacaksa yapılmasına izin verilmeyecektir⁹³.

Yapılarda alınması gereken sağlık önlemlerinden bazıları;

İmar Kanunu'nda belirtilenlere misal olarak;

Madde 23'e göre; iskân sınırları içinde olup da, imar planında beldenin gelişimine ayrılmış bulunan sahalarda her ne şekilde olursa olsun, yapı izni verilebilmesi için; plana ve

⁹¹ “Plan değişikliği ile yolun kaydırılması, taşınmazların parsel derinliklerinin azalmasına ve arka bahçelerin ışıklık boyutuna inmesine ve dolayısıyla da zaten yetersiz olan gün ışığı alma, güneşlenme, havalanma,, rutubetten korunma gibi koşulların kötüleşmesine; bunun ise “sağlıksız bir iskan alanı”nın ortaya çıkmasına neden olacağı, ...anlaşılmaktadır.

Sağlıksız bir iskân alanı, şehircilik ilkeleri, planlama esasları ve kamu yararına aykırıdır.

Bu nedenlerle yapılan plan değişikliği işlemin iptaline karar verilmiştir”. Trabzon İdare Mahkemesi'nin T.17.09.1991, E.1989/541, K.1991/376 sayılı kararı, Celal Karavelioğlu, **Açıklamalı-Uygulamalı-İçtihatlı İmar Kanunu**, 2. Baskı, Ankara: Karavelioğlu Hukuk Yayınevi, 2007, CI, s.71.

⁹² Ergen ve Böke, s.84-86; Karavelioğlu, Açıklamalı-Uygulamalı-İçtihatlı İmar Kanunu CI, s.68.

⁹³ Tapulu gayrimenkulü üzerinde tavukhane yapmak için ruhsat talebinde bulunan davacının, sıhhi ve estetik bakımlardan mahzurlu olduğundan bahisle, reddine ilişkin belediye encümeni kararının iptali istemiyle açılan davada, Danıştay; davacının tavukhane yapmak istediği yerin yeni hazırlanan ve İller Bankası'nca ihalesi yapılmakta olan imar planında iskân sahasına alınacağı ve şehrin girişinde düzgün bir şehirleşme elde edilmesi bakımından ve ilerde şehir içinde kalacağından sıhhi bakımdan mahzurlu olduğu neticesine varılarak vaki ruhsat talebinin reddedilmesinde kanuna aykırılık olmadığını belirtmiştir. Danıştay 6.D., E.2057, K.4624, T.12.12.1973, Mustafa Reşit Karahasan, **İnşaat İmar İhale Hukuku**, İstanbul: Beta Basım, 1997, C.II, s.2465.

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

Madde 40'a göre; Arsalarda, evlerde ve sair yerlerde umumun sağlık ve esenliğini ihlal eden, şehircilik, estetik veya trafik bakımından sakıncalı görülen enkaz veya birikintilerin, gürültü ve duman doğuran tesislerin özel mecra, lağım, çukur, kuyu; mağara ve benzerlerinin sakıncalarının giderilmesi ve bunların ortaya çıkmasına meydan verilmemesi ilgililere tebliğ edilir. Tebliğde belirtilen müddet içinde tebliğe riayet edilmediği takdirde belediye veya valilikçe sakınca giderilir.

Çevre Kanunu'nda belirtilenlere misal olarak;

Madde 10'a göre; gerçekleştirmeyi plânladıkları faaliyetleri sonucu çevre sorunlarına yol açabilecek kurum, kuruluş ve işletmeler, Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporu veya proje tanıtım dosyası hazırlamakla yükümlüdürler. Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumlu Kararı veya Çevresel Etki Değerlendirmesi Gerekli Değildir Kararı alınmadıkça bu projelerle ilgili onay, izin, teşvik, yapı ve kullanım ruhsatı verilemez.

Belediyeler Tip İmar Yönetmeliği'nde belirtilenlere misal olarak;

Madde 37'e göre; her müstakil ev veya dairede, en az 1 oturma odası ile yatak odalarının doğrudan doğruya hariçten ışık ve hava almaları gerekir.

Madde 38'e göre; her müstakil konutta en az: 1 oturma odası, 1 yatak odası 1 mutfak veya yemek pişirme yeri, 1 banyo veya yıkanma yeri, 1 helâ bulunur.

Madde 50'ye göre; umumi yapılarda ve yüksek katlı yapılarda 15 m³'ün altında olmamak üzere su deposu bulundurulması zorunludur. Ayrıca işhanı, büro, çarşı, pasaj, mağaza gibi binalarla, otel ve benzerlerinden en çok 25 kişiye; sinema, tiyatro gibi umumi binalarda ise en çok 50 kişiye, en az 1 kadın ve 1 erkek ve özürllüler için de en az 1 kadın, 1 erkek olmak üzere standardına uygun helâ, pisuar ve lavabo yapılması gereklidir.

Madde 51'e göre; kapıcı daireleri doğrudan ışık ve hava alabilecek şekilde düzenlenmelidir. Kapıcı dairelerinin bina içinde düzenlenmesi durumunda, en az 30m² inşaat alanı olmak üzere 2 yatak odası ve 1 oturma odası, mutfak ve banyo veya helâ ve duş

yerinden oluşması gerekir. Kapıcı dairelerinin bina dışında düzenlenmesi durumunda en çok 40m² inşaat alanında 1 yatak odası, 1 oturma odası, mutfak ve banyo veya helâ ve duş yerinden oluşması sağlanır.

1.1.2.2.3. Esenlik

Yapıların esenlik ögesi özellikle Medeni Kanun'daki komşuluk hakkı ile ilgili olup, parselasyon işlemleri ve planlar yapılırken ya da değiştirilirken, komşuluk hukuku göz önünde bulundurularak bireylerin birbirini rahatsız etmeyecek şekilde yapı yapılmasına olanak sağlanmalıdır.

4721 sayılı ve 22.11.2001 tarihli Medeni Kanun madde 737'e göre, herkes, taşınmaz mülkiyetinden doğan yetkileri kullanırken ve özellikle işletme faaliyetini sürdürürken, komşularını olumsuz şekilde etkileyecek taşkınlıktan kaçınmakla yükümlüdür. Özellikle, taşınmazın durumuna, niteliğine ve yerel âdete göre komşular arasında hoş görülebilecek dereceyi aşan duman, buğu, kurum, toz, koku çıkartarak, gürültü veya sarsıntı yaparak rahatsızlık vermek yasaktır.

Bu nedenle de yapıların konumları komşuluk hakkını ihlâl etmeyecek şekilde düzenlemelidir.

Misal olarak, bir binaya pencere açıp kapamak da yapı hükmünde olup, belediyenin iznine (ruhsatına) tâbidir. Bitişik nizamda yan tarafa isabet eden komşu parsel pencere ve kapı açılmasına izin verilemez. Ancak, imar planları ve imar yönetmelikleri hükümlerine göre belediyece bir sakınca görülmeyen durumlarda; komşu parsel sahibinin muvafakati ve belediye encümeni kararı ile tapuda irtifak hakkı tesis edilmek suretiyle pencere ve kapı açılmasına izin verilebilir⁹⁴.

⁹⁴ 2007 Tarihli İstanbul Büyükşehir Belediyesi İmar Yönetmeliği m.8.05; 2002 Tarihli İzmir Büyükşehir Belediyesi İmar Yönetmeliği m.46/3.

1.2. İdari Kolluk Usulleri

Karmaşık hale gelen toplumsal yapı, birçok hak ve özgürlüğün biçim gereklerine bağlanmasını zorunlu kılmıştır. Özellikle insan-çevre, insan-para, insan-mal/mülk ilişkisi çerçevesinde kullanılan özgürlükler, biçim gereklerine bağlanarak⁹⁵, toplum içinde yaşayanların, istediği her şeyi, istediği şekilde yapması önlenmeye ve böylelikle de kamu düzeni sağlanmaya çalışılır.

Kullanımı biçim gereklerine bağlanmış bir hak ya da özgürlükten yararlanabilmek için öngörülen usullere de kolluk usulü denir.

Kolluk usulleri izin (ruhsat) ve bildirim (beyan) olmak üzere iki türdür.

1.2.1. *Bildirim (Beyan) Usulü*

Bildirim usulünde bir faaliyetin yapılabilmesi için önceden izin alınması gerekli olmayıp, yalnızca faaliyetin yapılacağı, yetkili kolluk makamına bildirilir⁹⁶.

Maddi düzen bakımından ayrı bir önem arz eden bazı faaliyetler yapılmadan önce, yapılma hazırlıkları sırasında ve uygulama safhasına geçilirken kolluk makamlarına bildirimde bulunmaya tâbi tutulmuştur. Declaration usulü denilen bu usulde bireylerin ya da kurumların hareket serbestisi hiçbir şekilde sınırlanamaz⁹⁷. Yani bildirim usulü, bireylerin ya da toplulukların faaliyet ya da eylemlerini, kolluk makamlarının, yalnızca gerekli olan gözetim ve denetimi yapması, böylelikle de kamu düzenini bozma tehlikesi gösteren bir etkinliği önleyici tedbirler almasını sağlar⁹⁸.

Ülkemizde yapıların ya da mevcut yapılarda yapılacak olan esaslı değişiklik ve onarımların yapılması izin usulüne bağlanmış olmakla birlikte, istisnai durumlarda bildirim usulü de öngörülmüştür. İmar Kanunu'nun 26. maddesinin 2. fıkrasında; Devletin güvenlik ve emniyeti ile Türk Silahlı Kuvvetlerinin harekât ve savunması bakımından gizlilik arz

⁹⁵ Kaboğlu, s.240.

⁹⁶ Gözler, s.577.

⁹⁷ Onar, s.1496.

⁹⁸ Onar, CIII. s.1496; İsmet Giritli, Pertev Bilgen ve Tayfun Akgüner, **İdare Hukuku**, İstanbul: Der Yayınları, 2006, s.825; Gözübüyük ve Tan, s.748; Duran, s.268.

eden yapıların bildirim usulüne tabi olduğu, bu kurumun yapı yapılacağını yetkili idareye bildirmelerinin, yapı ruhsatının verilmesi için yeterli⁹⁹ olduğu belirtilmiştir.

1.2.2. İzin (Ruhsat) Usulü

Anayasal hak ve özgürlüklerden yararlanma ve bunların kullanılmasında temel ilke serbestlik olmasına rağmen, yasal düzenlemeler, kolluk gözetim ve denetiminin zorunlu kıldığı bazı hallerde, ilgilinin önceden başvurarak izin alınmasını zorunlu kılabilir¹⁰⁰. Önleyici sistem de denilen izin usulü, kamu düzeni açısından tehlikeli olabilecek bazı faaliyetlerin yapılabilmesi için önceden kolluk makamlarından izin alınmasıdır. Gerek Türk gerekse Fransız hukukların da kamu düzeni bakımından telafisi imkânsız zararlar doğuracak birçok faaliyet izin usulüne tâbi tutulmuştur¹⁰¹.

Bu usul, bildirim usulünden daha ağır ve kişi hak ya da özgürlüklerini daha fazla sınırlayıcı niteliktedir. Maddi düzen bakımından büyük önem arz eden faaliyetlerde yalnızca bildirim usulü yeterli görülmemiş¹⁰², teknik nedenler veya toplumsal zorunluluklar izin usulünü zorunlu kılmıştır. Çevre sorunları, sağlık gerekleri, yaşam kalitesi, şehircilik ilkeleri, özellikle belli faaliyetlerin denetlenmesini haklı kılar¹⁰³. İzin usulüyle idare, bireylerin bazı faaliyetlerini önceden denetleyerek gerektiğinde izin vermemek suretiyle engelleyebilir.

Autorisaiton usulü denilen bu usulde faaliyette bulanabilmek yani hak ya da özgürlüğü kullanabilmek için idarenin iznine gerek vardır. Bu izin alınmadan faaliyete geçilmesi kanunsuz bir hareket hatta bir suç teşkil eder¹⁰⁴.

⁹⁹ İmar Kanunu m.26/2.

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

¹⁰⁰ Özay, Günışığında Yönetim, s.738.

¹⁰¹ Gözler, s.575.

¹⁰² Onar, s.1496.

¹⁰³ Kaboğlu, s.240.

¹⁰⁴ Onar, s.1496.

İzin usulünde çoğunlukla kolluk makamının bağlı yetkisi söz konusu olmasına karşılık bazı durumlarda takdir yetkisi de vardır. Bağlı yetkinin söz konusu olduğu durumlarda idare, belirli ve nesnel vasıf ve koşulları yerine getirenlere izin vermek zorundadır. Aksi bir durum hukuka aykırılık teşkil eder¹⁰⁵. Yapı ruhsatı verme konusunda idarenin bağlı yetkisi söz konusudur. Nitekim İmar Kanunu'nun 21. maddesinde, Kanun kapsamına giren bütün yapılar için belediye veya valiliklerden “yapı ruhsatı” alınması zorunludur denildikten sonra 22. maddede yapı ruhsatı alınabilmesi için gerekli olan şartlar belirtilmiştir. Bu durumda Kanun'da belirtilen şartları yerine getirenlere yetkili idare yapı ruhsatı vermek zorundadır.

İdarenin takdir yetkisinin olduğu durumlarda ise, yasaklanmaya kolayca dönüşebilecek bir yetki bulunduğundan, kanunun açık hükmüne gerek vardır. İdari kolluk bazı durumlarda da ilgililerin bazı kayıt ve şartlara uymayı taahhüt etmeleri karşılığında izin verme yolunu da seçebilir. Ancak, idare tarafından istenen bu kayıt ve şartların da kamunun güvenlik, sağlık, dirlik ve esenlik öğelerine ilişkin olması, yani takdir yetkisinin hukuki sınırlar içinde ve kamu yararı amacı ile kullanılması gerekir¹⁰⁶.

İzin usulüyle bildirim usulü arasındaki fark; izin usulünde izin verilmedikçe ilgili kişi o faaliyeti yapamaz. Bildirim usulünde ise, kişi bildirimde bulunduktan sonra, söz konusu faaliyeti yapma imkânını elde eder. Eğer faaliyet, kamu düzeni bakımından tehlike arz ederse, harekete geçme görevi idareye düşer¹⁰⁷.

Daha önce de belirtildiği gibi idare, kolluk alanında hem düzenleyici hem de birel işlemler yapabilmektedir. İzin, idarenin kolluk alanındaki birel işlemleridir.

Bir yapının imar planında aranan sağlık, fen, estetik koşulları ve imar düzenine uygunluğunun denetlenebilmesi için izne bağlanması zorunludur¹⁰⁸. Bu önleyici bir uygulamadır. Teknik nedenlerden veya toplumsal zorunluluklardan kaynaklanır. Yapıların

¹⁰⁵ Duran, s.268, 269; Özay, Günışığında Yönetim, s.738; Günday, s.272.

¹⁰⁶ Duran, s.268.

¹⁰⁷ Gözler, s.577.

¹⁰⁸ Kalabalık, s.499.

toplum düzeni üzerinde kalıcı etki yaratan ihlâl olasılıkları bulunduğundan¹⁰⁹, Ülkemizde de yapının ya da mevcut yapı üzerinde ilave ve esaslı değişikliklerin yapılabilmesi izin usulüne bağlanmıştır.

1.3. İdari Kolluk Tedbirleri

İdare, kamu düzeninin bozulmasından önce devreye girerek, kamu düzenini korumaya çalışan çeşitli tedbirler alır, alınan bu tedbirlere uyulmaması halinde de kolluk yaptırımları uygular.

İdarenin kolluk tedbirleri işlemler, eylemlerdir¹¹⁰.

İdari kolluk işlemleri düzenleyici işlemler, birel işlemler, geçici düzenlemeler ve genel kararlardır¹¹¹. Bu konuya aşağıda değinileceği için burada yalnızca tanım olarak bahsedilecektir.

Düzenleyici kolluk işlemleri; kolluk makamlarının, kamu düzenini sağlamak ve korumak amacıyla yaptıkları, genel ve kişilik dışı, tek yanlı idari işlemlerdir¹¹².

İdare, kolluk görevini öncelikle düzenleyici işlemler yapmak suretiyle yerine getirir. Hakların kullanılması ve sınırları kanunla düzenlenebilse de kanun koyucu her zaman bireylerin kamu düzenini tehdit edecek ya da tehlikeye düşürecek tutum ve davranışları önceden tüm ayrıntıları ile düzenleyememekte, bu konuda çoğu kez genel ilke ve kurallar koymakla yetinmektedir. Bu nedenle de kamu düzenini tehdit edecek tutum ve davranışların ayrıntıları idarenin düzenleyici işlemleri ile belirlenir¹¹³.

Bir etkinlik düzenleyici kolluk işlemleri ile tümüyle yasaklanabilir ki bu çok sert bir kolluk tedbiridir. Ancak, bu tür kolluk tedbirleri, Anayasa’da ve kanunlarda öngörülmüş ve

¹⁰⁹ Kaboğlu, s.240.

¹¹⁰ Gözler, s.577.

¹¹¹ Duran, s.265; Özay, Günışığında Yönetim, s.737.

¹¹² Gözler, s.578.

¹¹³ Günday, s.271.

güvence altına alınmış olan temel hak ve özgürlükleri ortadan kaldırııcı biçimde kullanılamazlar (bu durum olağan dönemlerde geçerlidir)¹¹⁴.

Tüzük, yönetmelik, imar planları, vb. idarenin düzenleyici kolluk işlemleridir. Bunlardan imar planları, idarenin, sağlıklı ve düzgün bir kentleşmeyi sağlamak için yaptığı, düzenleyici kolluk işlemidir. İdare yapı yapılmasını yalnızca düzenleyici işlemle yasaklayamaz, yapı yasaklarının kanunla düzenlenmiş olması gerekir¹¹⁵. Ancak, yapı hakkı düzenleyici işlemle sınırlandırılabilir. Misal olarak, hangi alanlarda yapı yapılmasının yasak olduğu öncelikle kanunla belirtilmiş olması gerekir. Ancak, kat sınırlamaları imar planı ve yönetmeliklerle getirilebilir.

Birel kolluk işlemleri; idarenin, kamu düzenini sağlamak amacıyla, düzenleyici işlemlere dayanarak, ismen belirlenmiş bir kişi veya belli bir duruma ilişkin olarak yaptığı

¹¹⁴ Bilgen, Giritli ve Akgüner, s.751.

¹¹⁵ Yapı hakkının dayanağını mülkiyet ve yerleşme hakkı oluşturur.

Anayasa madde 23'e göre yerleşme hürriyeti; sağlıklı ve düzenli kentleşmeyi gerçekleştirmek amacıyla kanunla sınırlanabilir.

Anayasa madde 35 göre de mülkiyet hakkı ancak, kamu yararı amacıyla kanunla sınırlanabilir. Maddede yer alan ancak, kaydı, mülkiyet hakkının Anayasa madde 13'de yer alan genel sınırlama sebeplerine tabi olmayacakları yorumunu da beraberinde getirir. Bununla birlikte Anayasa'da yer alan diğer bazı maddelerle de mülkiyet hakkını sınırlayıcı düzenlemeler getirilmiştir (Bülent Tanör ve Necmi Yüzbaşıoğlu, **Türk Anayasa Hukuku**, İstanbul.Yapı Kredi Yayınları, 2002, s.181). Misal olarak;

Anayasa madde 46/1; "Devlet ve kamu tüzel kişileri; kamu yararının gerektirdiği hallerde, gerçek karşılıklarını peşin ödemek şartıyla, özel mülkiyette bulunan taşınmaz malların tamamını veya bir kısmını, kanunla gösterilen esas ve usullere göre, kamulaştırmaya ve bunlar üzerinde idari irtifaklar kurmaya yetkilidir".

Anayasa madde 63; "Devlet, tarih, kültür ve tabiat varlıklarının ve değerlerinin korunmasını sağlar, bu amaçla destekleyici ve teşvik edici tedbirleri alır.

Bu varlıklar ve değerlerden özel mülkiyet konusu olanlara getirilecek sınırlamalar ve bu nedenle hak sahiplerine yapılacak yardımlar ve tanınacak muafiyetler kanunla düzenlenir".

Mülkiyet ve dolayısıyla yapı hakkına kanunla getirilen sınırlamalara misal olarak;

15.05.1959 Tarih ve 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun'un 2. maddesiyle jeolojik yönden sakıncalı olan alanlarda yapı yasağı getirilmiştir. Maddeye göre; su baskınına uğramış veya uğrayabilir bölgeler, yer sarsıntısı, yer kayması, kaya düşmesi ve çığ gibi afetlere uğramış veya uğrayabilir bölgeler, yangın afetine uğraması muhtemel olan sahaların sınırları imar planına, imar planı bulunmayan kasaba ve köylerde de belli edildikçe harita veya krokilere işlenmek suretiyle, afete maruz bölge olarak kararlaştırılır. Kanun'un 14. maddesine göre de bu bölgelerden, bina ve mesken yapımı fen kurullarınca tehlikeli görülen ve sınırları krokilerle tespit olunan yerler, İmar ve İskân Bakanlığınca yapı ve ikamet için yasaklanmış afet bölgeleri sayılır. 14.07.2007 Tarihli Afet Bölgelerinde Yapılacak Yapılar Hakkında Yönetmelik madde 4'de göre de, yapı ve ikamet için yasak bölge sayılan yerlerde bina yapılamaz ve mevcut binalar onarılamaz. Çığ düşmesi, kaya düşmesi veya yer kayması afetlerinden herhangi birine uğrayan ve bu afetlerden biri için afet bölgesi olduğu kararname ile tespit ve ilân edilen yerlerde bina yapılamaz ve mevcut binalar onarılamaz.

idari işlemlerdir¹¹⁶. Misal olarak, yapıya ruhsat verilmesi işlemi, idarenin, birel kolluk işlemidir.

Geçici düzenlemeler ve genel kararlar; idarenin, belirli bir durum ve zaman için yaptığı ve belirli süre yürürlükte kaldıktan sonra kendiliğinden ortadan kalkan işlemleridir¹¹⁷.

İdari kolluk eylemleri; idare her zaman düzenleyici ve birel işlemler yaparak faaliyette bulunmaz. İşlemlerin yanı sıra çoğunlukla eylemlerle faaliyette bulunur. Kimlik kontrolleri, sürücülerin hız kontrolleri gibi, yapıların projeye uygunluğunun denetlenmesi gibi¹¹⁸.

1.4. Kolluk Tedbirlerinin Yaptırımları

İdarenin kolluk tedbirlerine uymayan veya karşı koyanlar hakkında, kolluk makam ve memurları tarafından ya da mahkemelerce idari yaptırımlar veya adli cezalar uygulanır. Bununla birlikte kanunların yetki verdiği veya adli ceza, idari yaptırım öngörmediği durumlar ile kamu düzeni için ağır ve acele durumların olması halinde, kamu düzenini bozan ya da tehdit eden faaliyetler kolluğun re'sen icra yetkisi ile önlenmeye çalışılır¹¹⁹.

14.1. Kolluk Tedbirlerinin Re'sen İcrası

İdare bazı durumlarda kendiliğinden harekete geçerek kamu düzenini tehdit eden veya tehlikeye sokan eylem ve durumları önler, durdurur ve bozulan düzeni geri getirmeye çalışır. Buna idarenin re'sen icra yetkisi denir¹²⁰.

İdarenin bu yetkisini kullanabilmesi için;

¹¹⁶ Gözler, s.578.

¹¹⁷ Duran, s.267; Özay, Günışığında Yönetim, s.737.

¹¹⁸ Gözler, s.579.

¹¹⁹ Duran, s.268.

¹²⁰ Duran, s.273; Özay, Günışığında Yönetim, s.740.

- Kanunların açıkça izin vermesi,
- Kanunların adli ve idari yaptırım öngörmemesi
- Ağır ve acele hallerin olması

gerekir¹²¹.

İzinsiz gösterilerin durdurulması, umuma mahsus yerlerin kapatılması, uygunsuz hareketlerin önlenmesi, yıkılmaya yüz tutmuş binanın sahibince yıktırılmaması durumunda binanın yıktırılması gibi.

İdare, kolluk tedbirlerini re'sen icrası sırasında zor kullanma yetkisine sahiptir ve bu zor kullanma yetkisi de “kolluk görevlilerinin çok ağır durumlarda kendileri ve başkalarının can ve ırzını korumak, silahlı saldırıları bastırmak, kaçakları yakalamak zorunluluğunda kalmaları ve başka bir çarenin de bulunmaması halinde ateşli silah”¹²² kullanmaya kadar gider.

1.4.2. İdari Yaptırımlar

Gelişen, büyüyen, çeşitlenen ve çoğalan toplumsal gereksinimlerin yerinde, zamanında ve etkin bir biçimde karşılanabilmesi ihtiyacı, idarenin özel kolluk yetkilerinin çeşitlenip genişlemesine ve buna paralel olarak da idareye geniş ve değişik alanlarda düzenlemeler yapması, kararlar alması ve bunlara uyulmasını sağlamak amacıyla da yaptırım uygulama yetkisi tanınmaktadır¹²³.

İdareye yaptırım uygulama yetkisi Anayasa'nın 38. maddesiyle dolaylı olarak tanınmıştır. Anayasa madde 38'e göre; “İdare, kişi hürriyetinin kısıtlanması sonucunu

¹²¹ Duran, s.273; Özey, Günışığında Yönetim, s.740.

¹²² Özey, Günışığında Yönetim, s.741.

¹²³ Gözübüyük ve Tan, s.755; Anayasa Mahkemesi, T. 23.10.1997, E. 1997/19, K. 1997/66 sayılı kararı, <http://www.anayasa.gov.tr/eskisite/KARARLAR/IPTALITIRAZ/K1997/K1997-66.htm>, erişim tarihi 07.11.2007.

doğuran bir müeyyide uygulayamaz”. Buradan da idarenin, kişi özgürlüklerinin kısıtlanması dışında idarî yaptırımlar uygulama yetkisine sahip olduğu sonucu çıkmaktadır¹²⁴.

İdarenin başvurduğu yaptırımlar farklı türdedir. Bunlar idari mali yaptırımlar (idari para yaptırımları, elkoyma, müsadere, aylıktan kesme, yıkım kararları), bireysel idari yaptırımlar (yabancıların sınır dışı edilmesi, barodan kaydın silinmesi gibi) ve disiplin cezaları¹²⁵. İdari yaptırımlar çeşitli kanunlarda düzenlenmiş olmakla birlikte, bunlardan en önemlisi 2005 tarih ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu, konumuz açısından da önemli olanı İmar Kanunu’dur.

İmar Kanunu’nda öngörülen idari yaptırımlar ruhsat iptali, yıkım ve para cezalarıdır.

İmar Kanunu kapsamında inşa faaliyetlerinde bulunma, idareden izin alınmak suretiyle gerçekleştirilen bir faaliyet olup kanunda öngörülen istisnai durumlar dışında ruhsat alınması zorunludur. Ruhsata tabi olduğu halde ruhsat alınmadan yapıya başlanıldığı veya ruhsat ve eklerine aykırı yapı yapıldığının tespit edilmesi durumunda, belediye veya valiliklerce, yapı mühürlenerek derhal durdurulur. Yapı tatil zaptının tebliğinden itibaren en çok bir ay içinde yapı sahibi, yapısını imar mevzuatına uygun hale getirmezse, idari yaptırım olarak, verilmiş olan yapı ruhsatı varsa iptal edilir, yapı yıktırılır ve sorumlulara para cezası verilir¹²⁶.

¹²⁴ “Anayasa’nın 9. maddesinde, yargı yetkisinin Türk Milleti adına bağımsız mahkemelerce kullanılacağı, 38. maddesinde ise, cezaların ancak, yasayla konulacağı, idarenin kişi özgürlüklerini kısıtlama sonucunu doğuran bir yaptırım uygulayamayacağı öngörülmüştür...

Anayasa’nın 38. maddesinin sekizinci fıkrasında, idareye kişi özgürlüklerinin kısıtlanması dışında idarî yaptırımlar uygulama yetkisi dolaylı bir biçimde tanınmaktadır. Bu çerçevede ve ceza hukukunun genel ilkelerine uygun olmak koşuluyla, toplumsal gereksinimlere göre, bir suç ve yaptırımını kaldırmak, değiştirmek ya da yenisini öngörmek yasakoyucunun takdir alanında kalmaktadır. Para cezalarına ilişkin olarak, yargı ve yürütme arasındaki yetki sınırlarının belirlenmesinde, tek başına ceza miktarının ölçüt olarak kullanılması yeterli görülmemektedir. Türk Ceza Kanunu’ndaki kimi para cezalarının az veya yetersiz olması, bunların yargısal niteliğini etkilemediği gibi, vergi yasalarındaki kimi para cezalarının çok yüksek olması da bu cezaların idarî niteliğini değiştirmez. Öte yandan bu tür cezalara ilişkin idarî kararlar, yargı denetimi kapsamı dışında da kalmamaktadırlar”. Anayasa Mahkemesi, T. 23.10.1997, E.1997/19, K. 1997/66 sayılı kararı, <http://www.anayasa.gov.tr/eskisite/KARARLAR/IPTALITIRAZ/K1997/K1997-66.htm>, erişim tarihi 07.11.2007.

¹²⁵ Yücel Oğurlu, **İdari Yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunma**, 2. Bası, Ankara: Seçkin Yayınları, 2001, s.89 -107.

¹²⁶ İmar Kanunu m.32, 42.

1.4.3. Cezai Yaptırımlar

Ceza Kanunu tarafından öngörölmüş olan hapis ve para cezası şeklinde ortaya çıkan yaptırımlardır.

2004 tarih ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nda, kolluk tedbirlerinin ihlali halinde uygulanabilecek özel yaptırımlar öngörölmüşdür¹²⁷.

Misal olarak, madde 170'e göre, genel güvenliğin kasten tehlikeye sokulmasına (mesela, bina çökmesine, toprak kaymasına, çığ düşmesine, sel veya taşkına) neden olan kişi, hapis cezasıyla cezalandırılır. Madde 176'ya göre, inşaat veya yıkım faaliyeti sırasında, insan hayatı veya beden bütünlüğü açısından gerekli olan tedbirleri almayan kişi, hapis veya adlî para cezası ile cezalandırılır.

Madde 184'de de imar kirliliğine neden olma suçu düzenlenmiştir. Maddeye göre, yapı ruhsatiyesi alınmadan veya ruhsata aykırı olarak bina yapan veya yaptıran, yapı ruhsatiyesi olmadan başlatılan inşaatlar dolayısıyla kurulan şantiyelere elektrik, su veya telefon bağlantısı yapılmasına müsaade eden kişi bir yıldan beş yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır.

¹²⁷ Gözler, s.590.

2. İDARİ İŞLEM OLARAK YAPI RUHSATI

2.1. İdari İşlem Tanımı

İdare, diğer hukuk özneleri gibi, görevlerini ve etkinliklerini hukuksal eylemlerle ve işlemlerle yerine getirir¹²⁸. İdare hukukunun da bir “statüler hukuku” olması nedeniyle bu alanda eylemlerden ziyade idarenin işlemleri büyük önem kazanır. Zira gerek hukuksal durumların belirlenmesi gerekse bunlara giriş, içinde bulunma ve bunlardan çıkış sürekli işlem gerektirdiğinden, idari işlemler, idare hukuku’nun en önemli konularından birini oluşturmaktadır¹²⁹.

Hukuki işlemler teorisi, özel hukuk alanında doğup gelişen bir teoridir. Daha sonradan kamu hukuku alanında uygulanmaya başlamış olan bu teori, özel hukuktaki teoriden oldukça farklı niteliğe bürünmüştür¹³⁰.

Genel olarak hukuki işlem, mümeyyiz bir kişinin hukuk düzeninin uygun gördüğü belirli bir hukuki sonucu elde etmek için iradesini açıklamasıdır. Burada hukuki işlemin iki kurucu ögesi olduğu görülmektedir. Bunlar irade ve hukuki sonuçtur.

Hukuki işlemin temel kurucu unsuru olan irade bağımsızdır ve dışa açıklanmadıkça da hukuki sonuç meydana gelmez. Bu açıklamada söz, yazı, davranış ve eylem şeklinde olur. Kişinin açıkladığı bu iradenin de bir hakka dayanması gerekir. Zira kişiler sahip olduğu haklar çerçevesinde hukuki işlem yapma yetkisine sahiptirler. Nitekim bu hak, kişinin sahip olduğu sübjektif haktır.

Hukuki sonuç ise, yapılan hukuki işlem sonucunda bir hukuki ilişkinin kurulması, var olan bir hukuki ilişkinin değiştirilmesi ya da sona erdirilmesi biçiminde ortaya çıkar.

¹²⁸ Giritli, Bilgen ve Akgüner, s.873.

¹²⁹ İlhan Özey, **Gümüşğında Yönetim II**, İstanbul: Filiz Kitabevi, 2004, s.139.

¹³⁰ “Birçok hukuk mefhumları ve müesseseleri gibi hukuki tasarruf (muamele-işlem) da medeni hukuk sahasında inkişaf etmiş olmakla beraber idare hukuku sahasına girince bünye ve şeklini değiştirmiş, medeni hukuktan idare hukukuna nakledilen diğer müesseseler gibi o da bu hukuka mahsus hususiyetler iktisap etmiştir. Bu itibarla hukuki tasarruf mefhumunu amme ve idare hukuku bakımından yeniden tetkik etmek ve bu cepheden hususiyetlerini belirtmek lazımdır”. Onar, C.I, s.276.

Hukuki işlemler, o işleme katılanların sayısına göre tek taraflı, iki veya çok taraflı olmak üzere ikiye ayrılır. Tek taraflı hukuki işlemler, yalnızca bir kişinin veya tarafın irade beyanı sonucunda meydana gelen işlemlerdir. Vakıf kurma, mirasın reddi gibi hukuki işlemler tek taraflı işlemlerdendir¹³¹. İki veya çok taraflı hukuki işlemler ise, istenilen hukuki sonucun meydana gelmesi için iki veya daha çok tarafın karşılıklı ve birbirlerine uygun irade beyanında bulunmaları ile meydana gelen işlemlerdir¹³². Sözleşmeler iki veya çok taraflı hukuki işlemlerdendir.

İdari organ ve makamların, kamu gücü ve kudreti ile hareket ederek, idare işlevine ilişkin olarak yaptıkları¹³³, tek yanlı ve kişiler hakkında hukuki sonuç doğuran¹³⁴ işlemlerine, idari işlem¹³⁵ denir.

İdari işlemler temelde hukuki işlem olmakla birlikte, idari işlemi oluşturan irade ile hukuki işlemi oluşturan irade farklı özelliklere sahiptir. Bu farklılık ta her iki işlemin farklı hukuki statülere sahip olmasını gerektirmektedir¹³⁶.

¹³¹ Turhan Esener, **Hukuk Başlangıcı**, İstanbul: Alkım Kitabevi, 2001, s.285, 287, 290.

¹³² M. Kemal Oğuzman ve Nami Barlas, **Medeni Hukuk, Giriş-Kaynaklar-Temel Kavramlar**, 9. Bası, İstanbul: Beta Yayınevi, 2002, s.117.

¹³³ Celal Erkut, İptal Davasının Konusunu Oluşturma Bakımından İdari İşlemin Niteliği, **(Yayınlanmamış Doktora Tezi**, İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilimler Enstitüsü, 1989), s.6.

¹³⁴ Yayla, İdare Hukuku, s.87.

¹³⁵ İdari işlemin tanımı konusunda doktrinde bir birlik olduğunu söylemek zordur. Yazarların bir kısmına göre idarenin tek yanlı ve icrai nitelikteki işlemleri idari işlem tanımına girmekte, diğer bir kısım yazarlara göre de iki yanlı idari sözleşmeler de idari işlem tanımı içinde yer almaktadır.

Gözübüyük'e göre "idari işlemler, tek yanlı hukuksal işlemlerdir; bunlar idarenin iradesini açıklaması ile hukuksal sonuçlarını doğururlar. Karşı tarafın iradesini açıklamasına gerek yoktur". "... idari sözleşmeler de <tek yanlı> olmamakla beraber geniş anlamda idari işlem kavramı içinde yer almaktadır". Gözübüyük ve Tan, s.418;

Duran'a göre, "... Devlet ve diğer kamu tüzel kişilerinin idari işlev konusunda yaptığı her işlem, esas itibariyle idari işlemdir". Duran, s.385;

Onar' "İdarenin amme kudretine dayanarak icrai mahiyeti yani kendiliğinden icra kabiliyetini haiz olmak ve üçüncü şahıslara müessir hükümler doğurmak üzere yapmış olduğu bir taraflı tasarruflar icrai karar adını alırlar. Maddi mahiyetleri muhtelif olan bu icrai kararlar uzvi bakımdan idari tasarruflardır. Diğer bir ifade ile maddi mahiyetleri ne olursa olsun derhal hükümlerini doğuran ve hükümleri icrai mahiyeti haiz bulunan idari tasarruflara, idari işlemlere icrai karar denilir" dedikten sonra, "... idarenin akitler gibi iki taraflı tasarruflarıyla(a), icra kabiliyetine haiz olma(a)yan irade izharları ve idari durum doğurma(a)yan, medeni hukuk sahasında tecelli eden irade beyanları da karar, idari işlem teşkil etmez". Onar, C.I, s.385, 388;

Günday'a göre idari işlemler, idare fonksiyonunun yerine getirilmesi için kamu gücü kullanılarak yapılan kamu hukuku işlemleridir. İdari işlemlerle hukuk düzenine yeni bir norm katılır veya mevcut bir norm değiştirilir ya da kaldırılır. Günday, s.109.

Hukuki işlemlerde iradenin dayandığı güç sübjektif hak, kamu hukuku işlemlerinde ise iradenin dayandığı güç kamu gücü ya da Devlet yetkisidir.

Özel hukukta, kişilerin sahip oldukları sübjektif hakka dayanarak açıkladığı irade bağımsız (özerk) bir iradedir. Ancak, kamu hukuku işlemleri kamu gücü kullanılarak kamu yararını gerçekleştirmek amacıyla ve önceden belirlenmiş olan hukuk kurallarıyla bağlı olarak yapılırlar. Bu nedenle de burada bağımsız bir irade söz konusu olmayıp bağlı bir irade söz konusudur¹³⁷.

Hukuki işlemlerle idari işlemler arasındaki diğer bir fark ta idari işlemlerin tek yanlı olmasıdır. Hukuki işlemlerde iradeler eşittir. Bu nedenle de hiç kimse, ilke olarak, karşısındakinin rızası olmadan, onun hakkında hukuki sonuç doğurabilecek işlem yapamaz. Misal olarak, bir bağışlama işleminde, kendisine bağışta bulunulan kabul ederse bu işlem sonuç doğurur¹³⁸. Buna karşılık idare, sahip olduğu kamu gücü ayrıcalığı ile üçüncü kişilerle girdiği ilişkilerde genellikle tek yanlı hareket ederek ve çoğunlukla da kişilerin karşıt iradelerine rağmen, onların hukuksal durumlarında değişiklik yapabilmektedir¹³⁹. Zira Devlet'e dolayısıyla idareye hizmetlerin zamanında ve etkin biçimde yapılabilmesi için öyle görevler verilmiştir ki bu görevlerin yerine getirebilmesi için mutlaka tek yanlı karar alabilme yetkisine sahip olması gerekir¹⁴⁰.

Aslında devletin temelini sosyal sözleşme kavramına dayandırdığımızda, devletin sahip olduğu bu gücün kaynağının da insan iradesi olduğu söylenebilir. Sosyal sözleşme kavramına göre kişiler, devleti kurmak ve işletmek amacıyla, karşılıklı olarak hürriyetlerini kısıtlayıp devleti oluşturmuşlardır¹⁴¹. Devlette almış olduğu bu yetkiye dayanarak toplumdaki düzeni sağlamak için kişiler üzerinde, iradelerine bakmaksızın işlemler yapabilme yetkisine sahiptir.

¹³⁶ Erkut, s.10.

¹³⁷Günday, s.109; Erkut, s.12.

¹³⁸Yayla, İdare Hukuku, s.86, 87.

¹³⁹Erkut, s.14.

¹⁴⁰Yayla, İdare Hukuku, s.87.

¹⁴¹ Esener, s.281.

İdarenin yapmış olduğu işlemler, idari işlemlerle de sınırlı değildir. İdare, idari işlemlerin ve sözleşmelerin yanı sıra icrai nitelikte olmayan işlemler¹⁴² de yapmaktadır. Ayrıca idari işlem, kural olarak, idari organ ve makamların idare alanındaki irade açıklamaları olmasına karşılık, organik yönden idari olmamakla birlikte Yasama ve Yargı organlarının da bu alana giren işlemleri idari işlemdir¹⁴³.

Yapıya ruhsat verilmesi işlemi, bir idari işlem türü olan birel idari işlemdir. Bu işlemin dayanağını ise yönetmelikler ve imar planları oluşturmaktadır. Yönetmelikler ve imar planları da yine bir idari işlem türü olan düzenleyici idari işlemdir. Bu nedenle burada idari işlem türlerine kısaca değinilecektir.

2.2. İdari İşlem Türleri

İdari işlemler düzenleyici ve birel idari işlem olmak üzere ikiye ayrılır.

2.2.1. *Düzenleyici İdari İşlemler*

İdare, görevlerini yerine getirebilmek için düzenleme yetkisine sahip olmak zorundadır. Zira idare, yerine getireceği kamu hizmetlerinin görülebilmesi ve bireylerin de bundan yararlanabilmeleri için genel kurallar koymak zorundadır. Bu kurallar da sürekli olarak yasama organı tarafından konulamaz. Zira, Yasama organının teknik konularda, ayrıntıya ilişkin meselelerle meşgul edilmesi uygun olamayacağı gibi çalışma usulleri de ağırdır. Kamu hizmetlerinin aksamaması, hizmetleri düzenleyen kuralların, hizmetin ihtiyaçlarına göre şekillendirilmesi, böylelikle kamu hizmetlerinin zamanında, verimli ve

¹⁴² İdarenin icrai nitelikte olmayan işlemleri üç grupta toplanır. Bunlar;

1. Gösterici işlemler: İdarenin belli bir konu yada sorunla ilgili olarak, ilgililerin istemi üzerine yada kendiliğinden düşünce, görüş ve niyetini açıklayan, ilgili üzerinde hiçbir hukuki etki yada sonuç doğurmayan işlemlerdir.

2. Hazırlık işlemleri: idarenin bir icrai kararı almadan önce yaptığı araştırma ve incelemeler ile bunların sonucunda yapılan tavsiye, telkin ya da verilen rapor gibi yetkili makamı aydınlatıcı olan belgeler hazırlık işlemdir. İlgiler üzerinde herhangi bir hukuki sonuç doğurmazlar.

3. İçdüzen işlemleri: idarenin kendi kuruluş ve işleyişi ile ilgili olarak aldığı tedbir ve kararlardır. Özay, Günışığında Yönetim, s.419.

¹⁴³ Özay, Günışığında Yönetim II, s.146; Duran, s.385.

hızlı bir şekilde yerine getirilebilmesi, idareye, kamu hizmetleri alanında, özellikle teknik konularda ve ayrıntıya ilişkin meselelerde düzenleme yetkisinin tanınmasıyla mümkündür¹⁴⁴.

İdarenin, kamu hizmetlerini görebilmesi için, Anayasa ve kanunlara dayanarak yaptığı, genel, sürekli, soyut, kişisel nitelikte olmayan, uygulanmakla tükenmeyen, uyulması zorunlu, aynı nitelikte ve hukuki durumlar yaratan, idari işlemlerine, düzenleyici idari işlem¹⁴⁵ denir.

İdare Hukuku alanında çeşitli isimler taşıyan birçok düzenleyici işlem vardır. Tüzük, yönetmelik ve adsız düzenleyici işlemler Yürütme, kamu idare ve kurumları, kamu kuruluşları ile yüksek yargı organlarının yaptıkları genel düzenleyici işlemlerdendir. Bunlardan tüzük ve yönetmelik Anayasa’da düzenlenmiştir¹⁴⁶. Adsız düzenleyici işlemler yasal düzenlemelerle öngörülen işlemlerdir. Bunlar karar, kararname, tebliğ, sirküler, genel emir, tenbihname, genel tebliği, ilan, duyuru, tarife, ilke kararı, yönerge, iç düzen kararı ve plandır (kalkınma planları, bölge planları, imar planları, vd.)¹⁴⁷.

¹⁴⁴ Onar, s.372.

¹⁴⁵ Gözler, s.262, 263; Giritli, Bilgen ve Akgüner, s.152; Günday, s.110; Özay, Günışığında Yönetim, s.427; Yayla, İdare Hukuku, s.105;

“... “düzenleme” kural koymak demek olup, bir işlemin kural olup olmadığı bunları yapanların niteliklerine göre değil, bu işlemlerin içeriklerine ve doğrudukları hukuksal sonuçlarına göre saptanır. “Maddi denilen bu ayrıma göre, sürekli, soyut ve nesnel durumları belirleyenler genel düzenleyici/kural işlemlerdir.

Genel düzenleyici kural işlemler yapabilmek yetkisi ise birinci derecede yasama kurullarında olmakla beraber Anayasanın ve kanunların açıkça gösterdiği ve izin verdiği konu ve hallerde Yargı ve Yürütme/İdare tarafından da kullanılabilir. Ancak, bunlardan sadece Yasama tarafından yapılanlar kanun adını taşırlar. Yürütme/idare tarafından düzenleme yetkisi kullanılarak konulan kurallar ise kanun hükmünde kararname, tüzük, yönetmelik gibi isimler taşımakla birlikte maddi ölçüde uygulayarak içeriklerine bakıldığında kanunla aralarında sadece bir derece ve bağımlılık farkı bulunduğu, hepsinin de süreklilik, soyut ve nesnel, genel durumları belirlemek oldukları görülür”. Özay, Günışığında Yönetim, s.426, 427.

¹⁴⁶ **AY. m.115;**

“Bakanlar Kurulu, kanunun uygulanmasını göstermek veya emrettiği işleri belirtmek üzere, kanunlara aykırı olmamak ve Danıştay’ın incelenmesinden geçirilmek şartıyla tüzükler çıkarabilir.

Tüzükler, Cumhurbaşkanınca imzalanır ve kanunlar gibi yayımlanır”.

AY. m.124;

“Başbakanlık, bakanlıklar ve kamu tüzelkişileri, kendi görev alanlarını ilgilendiren kanunların ve tüzüklerin uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla, yönetmelikler çıkarabilirler.

Hangi yönetmeliklerin Resmi Gazetede yayımlanacağı kanunda belirtilir”.

¹⁴⁷ Giritli, Bilgen ve Akgüner, s.165; Özay, Günışığında Yönetim, s.428.

2.2.2. Birel İdari İşlemler

Birel işlemler, idarenin tek yanlı iradesiyle, belirli kişi, nesne ya da durumlar için yeni hukuki durumlar yaratan ya da mevcut hukuki durumu değiştiren veya kaldıran (icrai nitelikte) idari işlemlerdir. Birel işlemler idari karar olarak da adlandırılmaktadır¹⁴⁸.

İdare alanında yapılan işlemlerin büyük bir çoğunluğunu birel¹⁴⁹ idari işlemler teşkil etmektedir. Düzenleyici işlemlerle, meydana gelen konunun öznesi belirlenebilir. Ancak, bunlarla belirli bir kişi, nesne ya da olay şeklinde somutlaşan bir sonuç ortaya çıkmaz. Zira nesnel işlemlerin kim ve ne için yapıldıkları belli değildir. Yalnızca düzenledikleri ya da öngördükleri genel hukuksal durumların içine girmiş bulunan ya da bu durumlara girebilme ya da bu durumlardan çıkabilme koşul ve yeteneklerine sahip bulunan öznelerin varlığı söz konusudur. Bu nedenle de birel işlemler, düzenleyici işlemlerin kişi, nesne ya da olay üzerinde sonuç doğurabilmesi için yapılan işlemlerdir¹⁵⁰.

2.3. Yapı Ruhsatının Hukuki Niteliği

Yapıya ruhsat verme işlemi birel nitelikte bir idari işlemdir. Düzenleyici işlem olan, İmar planı ve yönetmelikler doğrudan yapı hakkı vermez. Zira bunlarla belirli kişi, nesne ya da olay şeklinde somutlaşan bir sonuç ortaya çıkmaz. Yalnızca düzenli ve sağlıklı bir kentleşme yaratılabilmesi için uyulması gerekli genel kurallar ortaya konulur.

¹⁴⁸ Günday, s.111; Giritli, Bilgen ve Akgüner, s.884, 885; Gözübüyük ve Tan, s.410;

Özay’a göre; “Türk Hukuku’nda karar adını taşıyan, buna karşılık yönetmelik benzeri düzenleyici genel işlemler de vardır ve özellikle Milli Koruma Kanunu ile Türk Parasının Kıymetini korumaya ilişkin yasal düzenlemelere dayanarak Bakanlar Kurulu ve Bakanlıklar “karar” adı altında düzenleyici işlemler yapmaktadırlar. Bu bakımdan da “genel düzenleyici”, “kural”, “genel karar”, “idari karar” gibi çeşitli adlar altında anılanlar aslında hep işlemlerdir ve maddi nitelikleri de içeriklerine bakılarak belirlenmek gerekir”. Özay, Günışığında Yönetim, s.445.

¹⁴⁹ Doktrinde birel yani öznel işlemlere bireysel, (Günday, s.111) kişisel (Giritli, Bilgen ve Akgüner, 880.) idari işlemler de denilmektedir. Ancak, Özay’a göre “birel” kelimesinin kullanılması daha doğrudur. Zira “birey” sözcüğü Fransızca “individual” sözcüğüne karşılık gelmekte ve insanları anlatmaktadır. Bu sözcükten türeyen “indivudiel” ise kişi olarak insana ilişkin, kişisel ya da bireysel anlamı taşımaktadır. Oysaki Kamu Hukuku alanındaki birel işlemler yalnızca insanlar için değil, insanlar dışındaki canlılarla, cansız varlıklar için de yapılır. Özay, Günışığında Yönetim, s.435.

¹⁵⁰ Özay, Günışığında Yönetimi, s.434,435.

Yapı yapma hakkına sahip olan kişi ya da kurum ve kuruluşlar için bu düzenleyici işlemlerin hukuki sonuç doğurabilmesi, soyut olan kuraların somut hale gelebilmesi, ruhsat verme işlemi ile mümkündür. İdare, kanun, imar planı ve yönetmeliklerle çerçevesi belirlenmiş olan yapı yapma hakkından ilgililerin yararlanabilmesini sağlamak için, talep halinde tek yanlı iradesi ile birel nitelikte ruhsat verme işlemini yapar. Böylelikle kişi, kurum ve kuruluşların belli koşullarla yapı hakkından yararlanması sağlanarak kişi, kurum ve kuruluşlar için hukuki sonuç doğuracak işlem yapılmış olur.

Ancak, buradaki tek yanlılık, yalnızca yapının yapılıp yapılamayacağı, yapılacaksa da hangi koşullarda yapılacağını belirlenmesi aşamasında ortaya çıkar. Özel hukuk kişileri birer mükellef olmadıklarından idare, onların kendi istekleri dışında,¹⁵¹ yapı yapma faaliyetinde bulunması için zorlayamaz (istisnalar dışında), zorlasa da ilgilinin sonradan rıza ve muvafakati olmadan bu tür işlemler hukuki sonuç doğurmayacaktır¹⁵².

Sonuç olarak idare talep halinde, ruhsat yani birel nitelikteki idari işlemiyle tek taraflı olarak, yapının hangi koşullarda yapılacağını belirleyecektir. Ancak, bu belirleme yalnızca düzenleyici işlemlerle yapılabilir.

Birel nitelikte bir idari işlem olan yapı ruhsatı, çeşitli ayırımlara tabi tutulabilir. Bunlar; maddi açıdan yapı ruhsatı, açıklanan iradelerin sayısı ve muhataba etkisi bakımından yapı ruhsatı, doğuracağı hukuki sonuç açısından yapı ruhsatı şeklindedir.

Maddi açıdan yapı ruhsatı, birel koşul işlemdir¹⁵³.

¹⁵¹ Özay, Günişığında Yönetim, s.249.

¹⁵² Şekerci, s.185.

¹⁵³ Birel işlemler maddi açıdan koşul işlem ve öznel işlem olmak üzere ikiye ayrılır.

Koşul işlem: Belli bir kişi veya nesneyi, hukuk kurallarınca önceden düzenlenmiş bulunan nesnel ve kişilik dışı bir hukuki duruma sokan veya böyle bir hukuki durumdan çıkaran işlemlerdir. Günday, s.116.

Öznel işlem: Belirli bir kişiyi ya da nesneyi, kapsamını kendilerinin belirledikleri hukuki duruma sokan (Günday, s.117) ve böylelikle de yeni bir hukuksal durumun doğmasına neden olan (Gözübüyük ve Tan, s.414), kişiden kişiye değişen (Gözler, s.273) işlemlerdir. Öznel işlemlerle kişiye ya da nesneye göre değişik ve yeni hukuksal durumlar yaratılır. Yaratılan bu hukuksal durum da hem özeldir, hem de kişiseldir (Gözübüyük ve Tan, s.414). Onar'a göre; İdare Hukuku alanındaki belirli ferde, belirli ve öznel değişik bir borç yükleyen tasarruflar, öznel işlemdir (Onar, CI, s.339-340). Öznel işlemlerde idare, öznel işlemin içeriğini saptarken, önceden konmuş olan kurallarla bağlıdır. Yani idare işlemin içeriğini belirlemede tamamen serbest değildir (Gözübüyük ve Tan, s.414).

Zİra yapıyı ya da yapı üzerinde yapılacak olan esaslı tadilat ve ilaveleri, imar mevzuatı (kanun, yönetmelik, imar planı) kurallarınca önceden belirlenmiş olan nesnel ve kişilik dışı bir duruma sokmaktadırlar.

Genel hukuksal durumlar bir takım haklar, borçlar ve yükümlülükler öngördüğü gibi birtakım yetkilerin kullanılmasına da olanak sağlarlar. Koşul işlemlerle bu genel hukuksal durumlar içine girildiğinden, bu hukuksal durumlara bağlı olarak yararlanılabilecek hak ve olanakların, üstlenilecek yükümlüklerin ya da kullanılacak yetkilerin “koşulunu” da yine bu koşul işlem belirlemektedir¹⁵⁴. Koşul işlemler gerçek anlamda yeni bir hukuksal durum yaratmaz, yalnızca kişi ya da nesne önceden var olan genel bir hukuksal duruma sokulur. İlgililer koşul işlemi yapıp yapmamakta serbest olmakla birlikte, işlemin içeriğini düzenlemekte serbest değildirler¹⁵⁵.

İmar mevzuatı, kişi, kurum ya da kuruluşların yapı hakkında yararlanabilmesini sağlarken bu haktan yararlanabilmenin koşulunu da düzenler. Ruhsat işlemiyle de koşulların yapıya uygulanması sağlanır. Böylelikle yapı imar mevzuatı kurallarınca önceden belirlenmiş olan, nesnel ve kişilik dışı bir hukuki duruma sokulmaktadır¹⁵⁶. Yapı hakkına sahip olan kişi, kurum ya da kuruluşlar yapı yapıp yapmamakta serbest olmakla birlikte, yapının hangi özelliklerde yapılacağını belirleme konusunda serbest değildir. Yapılacak olan yapının özellikleri imar planı ve yönetmeliklerle belirlenmiştir.

Açıklanan iradelerin sayısı bakımından yapı ruhsatı, basit nitelikte birel işlemdir¹⁵⁷.

Belirli yapılar için plan değişikliği yapılması işlemi öznel işlemdir. Zira bu işlemle, yapı için yeni ve özel bir hukuksal durum yaratılır.

¹⁵⁴ Özay, Günışığında Yönetim, s.437, 438.

¹⁵⁵ Gözübüyük ve Tan, s.413.

¹⁵⁶ Kalabalık, s.494.

¹⁵⁷ Birel işlemler açıklanan iradelerin sayısına ve iradelerin açıklanmasında izlenen usule göre basit – kolektif ve karma olmak üzere üçe ayrılır.

Basit İşlemler: Tek bir idari merciin iradesini açıklaması ile oluşan işlemlerdir. Misal olarak, amirin emri altındaki bir memura uyarma cezası vermesi, yalnızca amirin iradesini açıklaması ile meydana geldiğinden, basit işlemdir (Gözler, s.277; Günday, s.118).

Kolektif İşlem: Kolektif işlemler, birden fazla iradenin aynı anda ve aynı yönde açıklanması ile meydana gelirler. Burada iradelerin açıklanmasında herhangi bir sıra yoktur (Günday, s.118). Kolektif

Zira tek bir idari merciin (yetkili idarenin) iradesini açıklaması ile oluşurlar.

Muhataba etkisi bakımından yapı ruhsatı, hem yararlandırıcı hem de yükümlendirici birel işlemdir¹⁵⁸.

Yararlandırıcıdır zira yapı yapma hakkı verir¹⁵⁹. Yükümlendiricidir zira yapının ruhsat ve eklerine uygun olarak yapılmasını zorunlu kılar.

Doğuracağı hukuki sonuç açısından yapı ruhsatı yapıcı birel işlemdir.

Zira yapı ruhsatı alınıp yapıya başlanması ile taşınmazın statüsü ya da mevcut durumu değişmektedir¹⁶⁰.

işlemlerde iradenin oluşumunda çokluk varsa da konu ve amaçtaki birlik nedeniyle ortaya çıkan hukuki durumda birlik vardır. Bu nedenle de sonuçta ortaya bir tek irade çıkmış olur (Onar, CI, s.352). Misal olarak, kurul kararları kolektif işlemdir. Doğal olarak kurul üyelerinden biri ötekenden önce veya sonra iradesini açıklayacaktır. Ancak, hangisinin önce hangisinin sonra iradesini açıkladığının bir önemi yoktur (Günday, s.118).

Karma İşlemler: Karma işlemler aynı yönde, aynı konu ve amaca yönelik olarak birden fazla iradenin belirli bir sıra izlenerek açıklanması ile oluşan işlemlerdir (Günday, s.119) Bu süreçte yer alan işlemleri farklı nitelikteki organlar yaptığı için bu tür işlemlere karma işlem denir (Gözübüyük ve Tan, s.414) Kolektif işlemlerden farkı, karma işlemlerde, iradenin açıklanmasında belirli bir sıranın izlenmesidir. Misal olarak, müşterek kararnameler. Müşterek kararnameler, ilgili bakan, Başbakan ve Cumhurbaşkanının aynı konudaki iradelerini aynı yönde ve belli bir sıra izleyerek açıklaması ile oluşurlar. Burada önce ilgili bakan ardından Başbakan ve son olarak da Cumhurbaşkanının iradelerini açıklamaları ile müşterek kararname oluşur (Günday, s.119)

¹⁵⁸ Birel işlemler yöneldikleri kişiler üzerindeki etkileri bakımından yaralandırıcı ve yükümlendirici olmak üzere olmak üzere ikiye ayrılır.

Yararlandırıcı İşlemler: İlgilisine yarar sağlayan ya da ilgilisi üzerindeki yükümlülüğü kaldıran işlemlerdir (Günday, s.122).

Yükümlendirici İşlemler: İlgilisinden belli bir davranışta bulunmayı ya da bulunmamayı isteyen işlemlerdir. Kolluk işlemlerinin büyük bir kısmı ile vergi işlemleri yükümlendirici işlemlerdendir (Günday, s.122).

¹⁵⁹ Şekerciye göre yapı ruhsatı, birel idari işlemlerin yararlandırıcı işlem, yükümlendirici işlemler şeklindeki ayrımında yararlandırıcı işlemler grubuna girer(Şekerci, s.186). Oysaki yapı ruhsatı alınıp yapının inşasına başladıktan sonra, yapının ruhsat ve eklerine uygun yapılması zorunluluğu ve bunun için denetimlerin yapılması, yapı ruhsatı işleminin yararlandırıclığı yanında yükümlendiriciliğini de beraberinde getirir.

¹⁶⁰ Şekerci, s.186;

Birel işlemler, doğuracakları hukuki sonuçlar açısından yapıcı işlemler ve belirleyici işlemler olmak üzere ikiye ayrılır (Gözler, s.274; Günday, s.117).

Yapıcı (inşai) İşlemler: Belli bir kişi hakkında yeni bir hukuki durum yaratan ya da mevcut bir hukuki durumu değiştiren ya da kaldıran işlemlerdir. Birel işlemler esas itibarıyla yapıcı işlemlerdir. Yapıya ruhsat verme işlemi de yapıcı bir işlemdir.

İdari işlemlerin asli işlemler - hazırlık işlemleri - uygulama ile ilgili işlemler şeklinde yapılan ayrımına göre de yapı ruhsatı, asli işlemler grubuna girer.

Asli işlemler, hukuk âleminde yenilik ya da değişiklik meydana getirmeye yönelik, diğer bir ifadeyle, hukuki sonuca temel oluşturan işlemlerdir. Bu nedenle de yapı ruhsatı verilmesi yapının yapılabilmesi için temel bir işlem niteliğinde olduğundan, yapı ruhsatı işlemi asli nitelikte bir idari işlemdir¹⁶¹.

Belirleyici (tespit edici) İşlemler: Yeni bir hukuki durum yaratmayıp, önceden doğmuş bulunan bir hukuki durumu belirleyen işlemlere denir.

¹⁶¹ Şekerci, s.186.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

YAPI RUHSATI VE İMAR PLANLARI

Yapıya ruhsat verilmesi, planlama faaliyeti içinde yer alan bir idari işlemdir ve planı olan alanlarda yapı ruhsatının dayanağını imar planları teşkil eder¹⁶².

İmar Kanunu'nun madde 20'de yer alan *yapı*, “*imar planı, yönetmelik, ruhsat ve eklerine uygun olarak yapılabilir*” düzenlemesi, yapının uyacağı işlemleri sırasıyla göstermektedir. Bu sıralamaya göre, yapı, imar planı varsa öncelikle imar planına, imar planında hüküm bulunmayan durumlarda ise yönetmelik hükümlerine göre düzenlenmiş olan ruhsat ve eklerine uygun olarak yapılabilir. İmar planının olmadığı bölgelerde ise yapı, yönetmelik hükümlerine uygun olarak düzenlenen ruhsat ve eklerine uygun olarak yapılabilir.

Madde de belirtildiği gibi imar planı yapılmış olan bölgelerde, imar planı yapı ruhsatının dayanağını oluşturur. Yapı ruhsatı da imar planının uygulama işlemi olup, plana aykırı olan ruhsatlar hukuka aykırıdır ve iptal yaptırımıyla karşılaşır¹⁶³.

Düzenleyici işlem olan imar planları kişilere hak vermezken buna dayanılarak hukuka uygun verilen ruhsatlar kazanılmış hak sağlar. Yapı ruhsatlarında kazanılmış hak sorunu da özellikle plan değişikliği işlemlerinde yaşanmaktadır.

İmar planlarının yapı ruhsatının dayanağını teşkil etmesi nedeniyle burada öncelikle imar planları, ardından plan değişikliği işlemlerine kısaca değinmenin yerinde olacağını düşünüyoruz.

¹⁶² Yıldızhan Yayla, *Şehir Planlamasının Başlıca Hukuki Meseleleri ve İstanbul Örneği*, İstanbul: Fakülteler Matbaası, 1975, s.31.

¹⁶³ “Belediyelerce yapı ruhsatı verilirken imar planına uyulması gerektiğinden ve davalı idarece verilen ... sinema ruhsatının da imar planına aykırı olduğu anlaşıldığından bu sebeple ruhsat işleminin iptaline karar verildi”. Danıştay 6.D, T.16.04.1968, E.64/2191, K.68/1103 sayılı kararı, Artukmaç, s.22.

1. PLANLAMA FAALİYETİ

Planlama, kavram olarak, belli bir andan daha ileriye doğru düşünülen, tasarlanan bir düşünce biçimidir, olabilirlikleri, olasılıkları irdeler, karşılaştırır ve değerlendir¹⁶⁴. İdari fonksiyon olarak planlama ise, “içeriği ne olursa olsun, önceden saptanmış hedef ya da hedeflere, yine önceden saptanmış sürede ulaşmak için izlenecek yön ve yöntemleri belirleme eylemidir”¹⁶⁵. Planlama eylemi araştırma, hazırlık, plan, uygulama, izleme ve değerlendirme aşamalarından oluşur¹⁶⁶.

Planlama işlemi ve eylemleri çevrelediği alana, fonksiyonlarına, bağlayıcılığına, örgütlenme şekline ve kapsadığı süreye göre çeşitli türlere ayrılmaktadır. Çevrelediği alana göre planlama türleri; ulusal planlama, bölgesel planlama, şehir veya imar planlaması olmak üzere üçe ayrılır¹⁶⁷.

Ulusal Planlama: Öngörülen bir süre içerisinde, ulusal ve uluslararası bir alanda ekonomik, siyasi ya da sosyal amaçlara ulaşmak üzere hedefler belirleme, ulusal kaynakları bu hedefler doğrultusunda harekete geçirme eylemidir¹⁶⁸. Ulusal planlamanın içeriğini; eğitim, sağlık, insan gücü, sosyal güvenlik, kentleşme, spor ve kültür gibi sosyal; çevre, tabi kaynaklar, ulaşım, enerji ve teknoloji gibi fiziksel ya da teknik, üretim, tüketim, gelir dağılımı gibi ekonomik konular oluşturabilir¹⁶⁹.

Bölgesel Planlama: Sınırlarını coğrafi, ekonomik, idari ya da toplumsal ölçütlerin belirlediği ve birden fazla yerleşim birimini içine alan bir mekânda, içerdiği hedeflere ulaşılmasını ve bunun için gerekli kaynakların harekete geçirilmesini öngören bir planlama türüdür. Bölgesel planlamada genellikle, bir ülkenin diğer bölgelerine oranla daha az gelişmiş bölgelerini kalkındırma amacı hâkimdir¹⁷⁰. Ülkemizde de Türkiye’nin

¹⁶⁴ Aydemir ve Diğerleri, s.33.

¹⁶⁵ Ömer Bozkurt, Turgay Ergun ve Seriy Sezen, **Kamu Yönetimi Sözlüğü**, Ankara: Todaie Yayını, No:283, 1998, s.206.

¹⁶⁶ Kalabalık, s.52.

¹⁶⁷ Kalabalık, s.53.

¹⁶⁸ Seriy Sezen, **Devletçilikten Özelleştirmeye Türkiye’de Planlama**, Ankara: TODAİE Yayını, No:293, 1999, s.20.

¹⁶⁹ Kalabalık, s.54.

¹⁷⁰ Sezen, s.17.

yüzölçümünün (%) 9,1’ni oluşturan ve sekiz ili içine alan Güney Doğu Anadolu Projesi, bölgedeki su ve toprak kaynaklarını kullanarak bölgenin sosyo-ekonomik kalkınmasını ve diğer bölgelerle arasındaki kalkınmışlık farkını kaldırmayı hedeflemektedir¹⁷¹.

İmar Planlaması veya Şehir Planlaması¹⁷², “Şehirselleşmelerin, mevcut ve gelecekteki, tabii, kültürel, iktisadi ve sosyal şartlarla bir düzen içinde bağdaştırılması için gerekli işlem ve eylemlerle, örgütlenme çabalarının tümü”dür¹⁷³. İmar planlamasının amacı, belediye ve mücavir alanlarının içinde ve dışındaki alanlarda, kamu ve toplum yararını gerçekleştirecek hukuki çerçevenin oluşturulmasıdır¹⁷⁴.

1.1. Plan Türleri

Planlama faaliyetinin uygulamaya geçirilmesi planlar aracılığıyla olur. İmar mevzuatı açısından planlar, kapsadıkları alan ve amaçları açısından üçe ayrılır. Bunlar bölge planları, çevre düzeni planları ve imar planlarıdır¹⁷⁵.

1.1.1. Bölge Planları

Daha çok ekonomik boyutta olan planlardır. Bölgelerin sosyo - ekonomik gelişme eğilimlerini, yerleşmelerin gelişme potansiyelini, sektörel hedefleri, faaliyetlerin ve alt yapıların dağılımını belirlemek üzere, Devlet Planlama Teşkilatı tarafından yapılır veya yaptırılır¹⁷⁶.

¹⁷¹ Sezen, s.19.

¹⁷² Türkiye’de özellikle üniversite çevrelerinde “kent planlaması” kavramı, hukukçular arasında ise “imar planlaması” kavramı kullanılmaktadır. Kalabalık, s.64.

¹⁷³ Yayla, Şehir Planlamasının Başlıca Hukuki Meseleleri ve İstanbul Örneği, s.9.

¹⁷⁴ Kalabalık, s.64.

¹⁷⁵ Yıldız, s.101.

¹⁷⁶ İmar Kanunu m.8/a.

1.1.2. Çevre Düzeni Planları

Ülke ve bölge planı kararlarına uygun olarak yapılan ve konut, sanayi, tarım, turizm, ulaşım gibi sektörler ile kentsel - kırsal yapı ve gelişme ile doğal ve kültürel değerler arasında koruma-kullanma dengesini sağlayan ve arazi kullanım kararlarını belirleyen yönetsel, mekânsal ve işlevsel bütünlük gösteren sınırlar içinde, idareler arası koordinasyon esaslarını belirleyen plandır¹⁷⁷.

1.1.3. İmar Planları

İmar planları, “büyüklü, küçüklü çeşitli arazi kesimlerinin (bölge, il, belediye, köy, belli bir kıyı, yer gibi) mevcut ve gelecekteki koşullara göre kullanışını gösteren işlemlerdir”¹⁷⁸.

İmar planları, “imar mevzuatında belirtilen ana esaslar doğrultusunda hazırlanan, ayrıntılı teknik, ekonomik, coğrafi, vb. araştırmalara ve üst normda yer alan hukuk kurallarına (Anayasa¹⁷⁹, Kanun) dayanan, bölgesel ve yöresel koşullarla şekillenen, özel

¹⁷⁷ 02.11.1985 Tarihli Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelik m.3/10.

¹⁷⁸ Yayla, İdare Hukuku, s.117;

¹⁷⁹ İmar Planlarının Anayasal dayanakları;

AY. m.166;

“Ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmayı, özellikle sanayi ve tarımın yurt düzeyinde dengeli ve uyumlu biçimde hızla gelişmesini, ülke kaynaklarının döküm ve değerlendirilmesini yaparak verimli şekilde kullanılmasını planlamak, bu amaçla gerekli teşkilatı kurmak Devletin görevidir.

Planda milli tasarrufu ve üretimi artırıcı, fiyatlarda istikrar ve dış ödemelerde dengeyi sağlayıcı, yatırım ve istihdamı geliştirici tedbirler öngörülür; yatırımlarda toplum yararları ve gerekleri gözetilir; kaynakların verimli şekilde kullanılması hedef alınır. Kalkınma girişimleri, bu plana göre gerçekleştirilir...”

AY. m.23;

“Herkes, yerleşme ve seyahat hürriyetine sahiptir.

Yerleşme hürriyeti, suç işlenmesini önlemek, sosyal ve ekonomik gelişmeyi sağlamak, sağlıklı ve düzenli kentleşmeyi gerçekleştirmek ve kamu mallarını korumak;...

Amaçlarıyla kanunla sınırlanabilir...”

AY. m.56;

“Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir.

Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek Devletin ve vatandaşların ödevidir...”

mülkiyet üzerindeki yapılanma hakkını belirleyerek sınırlamalar yaratan, kamu yararı kararını kendiliğinden doğuran, çizili belgeleri ve bunların eki olan yazılı metinleriyle (Plan Açıklama Raporları-Plan Notları) düzenleyici işlem niteliği kazanan, sosyal, ekonomik, teknolojik, çevresel gereksinimlere, ülke koşullarını gözетerek, Demokratik, Laik, Sosyal Hukuk Devletinin ilkeleri doğrultusunda yanıt vermek zorunda olan hukukî kurallardır”¹⁸⁰.

İmar planlarının getirdiği ilkeleri açıklamak için bir de rapor düzenlenir. Bu rapor planın tamamlayıcısı niteliğindedir. İmar planları, çizimlere ekli olan bu rapordan ayrılmaz ve rapordaki açıklama ve hükümlerle bir bütün teşkil eder. İmar planlarını gerçek bir düzenleyici işlem yapan da bu rapordur. Aksi halde planlar, yalnızca, belli bir arazi kesimi için geçerli olan ve genel olsa bile yeni kurallar getirmeyen bir koşul işleminden öteye gidemezdi. Oysaki, bir imar planları -özellikle de başlıca arazi tiplerini ve kullanış biçimlerini, halen ve gelecek için gösteren nazım planlar- ileriye dönük düzenlemeler yapmakta, kurallar koymaktadır¹⁸¹.

İmar planları nazım imar planı ve uygulama imar planı olmak üzere iki aşamadan oluşur.

Nazım İmar Planı: Bölge ve çevre düzeni planlarına uygun olarak hazırlanan ve arazi parçalarının; genel kullanış biçimlerini, başlıca bölge tiplerini, bölgelerin gelecekteki nüfus yoğunluklarını, gerektiğinde yapı yoğunluğunu, çeşitli yerleşme alanlarının gelişme yön ve büyüklükleri ile ilkelerini, ulaşım sistemlerini ve problemlerinin çözümü gibi hususları gösteren ve uygulama imar planlarının hazırlanmasına esas olan ve raporu ile bir bütün olan plandır¹⁸².

AY. m.57;

“Devlet, şehirlerin özelliklerini ve çevre şartlarını gözetten bir planlama çerçevesinde, konut ihtiyacını karşılayacak tedbirleri alır, ayrıca toplu konut teşebbüslerini destekler”.

¹⁸⁰ Bayındırlık ve İskan Bakanlığı’nın B.09.TAU.0.17.00.00-1001/5058 sayı, 01.05.2003 tarihli Genelgesi, <http://www.bayindirlik.gov.tr/turkce/genelgelitesi.php>, erişim tarihi 15.10.2007.

¹⁸¹ Yayla, İdare Hukuku, s.119.

¹⁸² İmar Kanunu m.5/2.

Nazım imar planında şu bilgiler yer alır¹⁸³.

- **Sınırlar:** Yönetmelik sınırlar ve planlama sınırları.
- **Ana ulaşım ağı ve tesisleri:** Demiryolu, deniz ve su yolu, karayolu, havalimanı.
- **Alanlar:** yerleşik alanlar, yeni yerleşme alanları, yönetim merkezleri, dini merkezler, ticaret, hizmetler(sağlık, eğitimi sosyal, kültür), küçük sanatlar, endüstri, depolama, turistik ve tarihi değer alanları, yeşil alanlar, yapı yasağı alanları.
- **Alt yapı:** Yüksek gerilim ağı ve tesisleri, temiz ve pis su ağı tesisleri, haberleşme tesisleri.

Uygulama İmar Planı: Nazım imar planına uygun olarak hazırlanan ve çeşitli bölgelerin yapı adalarını, bunların yoğunluk ve düzenini, yolları ve uygulama için gerekli imar uygulama programlarına esas olacak uygulama etaplarını ve esaslarını ve diğer bilgileri ayrıntıları ile gösteren, raporuyla bir bütün olan plandır¹⁸⁴.

Uygulama imar planında şu bilgiler yer alır¹⁸⁵.

- **Yol ve meydanlar**
- **Yapı adaları**
 1. Kullanma şekilleri: Konut, ticaret, endüstri, yönetim merkezleri, hizmetler, turistik, tarihi ve sanat değeri olan yerler.
 2. Yapılar: Yapı düzeni (ayrık, bitişik ya da blok düzen), kat adedi ya da yükseklik, cephe hatları, bahçe uzaklıkları, yapı

¹⁸³ Yıldız, s.113, 114.

¹⁸⁴ İmar Kanunu m.5/3.

¹⁸⁵ Yıldız, s.116-119.

alanı kat sayısı, tarihi ve sanat değeri olan yapılar, kamu hizmeti gören yapılar.

- **Alt yapı tesisleri:** elektrik ağı ve trafo merkezleri, su ağı, kanalizasyon ağı, haberleşme tesisleri (telefon, telgraf).

Uygulama imar planlarının yetersiz kaldığı ya da uygulanamadığı durumlarda hazırlanması gereken planlar vardır. 02.11.1985 tarihli Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmeliğin 3. maddesinde tanımlanmış olan bu planlar; Revizyon Plan, İlave Plan ve Mevzii İmar Planıdır¹⁸⁶. Ayrıca, 26.07.2005 tarihli Koruma Amaçlı İmar Planları ve Çevre Düzenleme Projelerinin Hazırlanması, Gösterimi, Uygulaması, Denetimi Ve Müelliflerine İlişkin Usul Ve Esaslara Ait Yönetmeliğin 4. maddesinde, kültür ve tabiat varlıklarının bulunduğu yerler ve çevresi için hazırlanan koruma amaçlı imar planları tanımlanmıştır.

Revizyon Planı: Her tür ve ölçekteki planın ihtiyaca cevap vermediği veya uygulamasının mümkün olmadığı veya sorun yarattığı durumlar ile üst ölçek plan kararlarına uygunluğun sağlanması amacıyla planın tamamının veya plan ana kararlarını etkileyecek bir kısmının yenilenmesi sonucu elde edilen plandır.

İlave Plan: Yürürlükte bulunan planın ihtiyaca cevap vermediği durumlarda, mevcut plana bitişik ve mevcut planın genel arazi kullanım kararları ile süreklilik, bütünlük ve uyum sağlayacak biçimde hazırlanan plandır.

Mevzii İmar Planı: Mevcut planların yerleşmiş nüfusa yetersiz kalması veya yeni yerleşim alanlarının kullanıma açılması gereğinin ve sınırlarının ilgili idarece belirlenmesi halinde, Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelik'te belirtilen plan yapım kurallarına uyulmak üzere yapımı mümkün olan, yürürlükteki her tür ve ölçekteki plan sınırları dışında, planla bütünleşmeyen konumdaki, sosyal ve teknik altyapı ihtiyaçlarını kendi bünyesinde sağlayan, raporuyla bir bütün olan imar planıdır.

Koruma Amaçlı İmar Planı: Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu uyarınca belirlenen sit alanlarında, alanın etkileşim geçiş sahasını da göz önünde

¹⁸⁶ Ergen'e göre bu planlar uygulama imar planının çeşitleridir. Ergen ve Böke, s.35.

bulundurarak, kültür ve tabiat varlıklarının sürdürülebilirlik ilkesi doğrultusunda korunması amacıyla arkeolojik, tarihi, doğal, mimari, demografik, kültürel, sosyo-ekonomik, mülkiyet ve yapılaşma verilerini içeren alan araştırmasına dayalı olarak; halihazır haritalar üzerine, koruma alanı içinde yaşayan hane halkları ve faaliyet gösteren iş yerlerinin sosyal ve ekonomik yapılarını iyileştiren, istihdam ve katma değer yaratan stratejileri, koruma esasları ve kullanma şartları ile yapılaşma sınırlamalarını, sağlıklaştırma, yenileme alan ve projelerini, uygulama etap ve programlarını, açık alan sistemini, yaya dolaşımı ve taşıt ulaşımını, altyapı tesislerinin tasarım esasları, yoğunluklar ve parsel tasarımlarını, yerel sahiplilik, uygulamanın finansmanı ilkeleri uyarınca katılımcı alan yönetimi modellerini de içerecek şekilde hazırlanan, hedefler, araçlar, stratejiler ile planlama kararları tutumları, plan notları ve açıklama raporu ile bir bütün olan nazım ve uygulama imar planlarının gerektirdiği ölçekteki plandır.

1.2. İmar Planlarının Yapımında Yetkili Makamlar

Beldenin ekonomik, demografik, sosyal, kültürel, tarihsel, fiziksel özelliklerine ilişkin araştırmalara ve verilere dayalı olarak hazırlanan İmar planları, belde halkının sosyal ve kültürel gereksinimlerini karşılamayı, sağlıklı ve güvenli bir çevre oluşturmayı, yaşam kalitesini artırmayı hedefler¹⁸⁷.

İdari işlemlerde amaç kamu yararını sağlamak olduğundan imar planlarının yapılmasındaki amaç da belediye ve mücavir alanlar ile bu alanların dışında, kamu ve toplum yararını gerçekleştirecek hukuki çerçevenin oluşturulmasıdır¹⁸⁸. Plan Yapımına Dair Esaslara Ait Yönetmeliğin amaç bölümünde de imar planlarının, insan, toplum, çevre münasebetlerinde kişi ve aile mutluluğu ile toplum hayatını yakından etkileyen fiziksel çevreyi sağlıklı bir yapıya kavuşturmak, yatırımlarının yer seçimlerini ve gelişme eğilimlerini yönlendirmek ve toprağın korunma, kullanma dengesini en rasyonel biçimde belirlemek üzere hazırlanacağı belirtilmiştir.

¹⁸⁷ Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelik, m.3/11.

¹⁸⁸ Kalabalık, s.45.

Nüfusu, 10.000'i aşan yerlerde imar planlarının yaptırılması zorunludur. Nüfusu 10.000'i aşmayan yerlerde ise imar planlarının gerekli olup olmadığına belediye meclisi karar verir.

İmar planlarının yapımı konusunda, belediyeler, valilikler¹⁸⁹, Bayındırlık ve İskân Bakanlığı, Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı, Güneydoğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Teşkilatı yetkilidir.

Belediyeler¹⁹⁰; belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde kalan yerlerde,

Valiler; belediye ve mücavir alan sınırları dışında kalan yerlerde,

Bayındırlık ve İskân Bakanlığı; gerekli görülen hallerde, kamu yapıları ile ilgili imar planı ve değişikliklerinin, umumi hayata müessir afetler dolayısıyla veya toplu konut uygulaması veya Gecekondu Kanununun uygulanması amacıyla yapılması gereken planların ve plan değişikliklerinin, birden fazla belediyeyi ilgilendiren metropolitan imar planlarının veya içerisinden veya civarından demiryolu veya karayolu geçen, hava meydanı bulunan veya havayolu veya denizyolu bağlantısı bulunan yerlerdeki imar ve yerleşme planlarının tamamını veya bir kısmını, ilgili belediyelere veya diğer idarelere bu yolda bilgi vererek ve gerektiğinde işbirliği sağlayarak yapmaya, yaptırmaya, değiştirmeye ve re'sen onaylamaya yetkilidir¹⁹¹.

Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığı; belediye sınırları ve mücavir alanlar içerisinde bulunan ve özelleştirme programına alınmış olan kuruluşlara ait arsa ve arazilerin,

¹⁸⁹ İmar Kanunu m.8.

¹⁹⁰ Anayasa madde 166/1;

“Ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmayı, özellikle sanayinin ve tarımın yurt düzeyinde dengeli ve uyumlu biçimde hızla gelişmesini, ülke kaynaklarının döküm ve değerlendirilmesini yaparak verimli şekilde kullanılmasını planlamak, bu amaçla gerekli teşkilatı kurmak Devletin görevidir”.

Anayasa'nın 123. maddesine göre de,

“İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir.

“İdarenin kuruluş ve görevleri, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır...”

Böylelikle Anayasa planlama yetkisinin hem merkezi idare hem de yerel idare tarafından kullanılabileceğini öngörmüştür. Bu nedenle de İmar Kanunu ile belediyelere verilen imar planları yapma yetkisi Anayasa'ya aykırılık teşkil etmez.

¹⁹¹ İmar Kanunu m.9/1.

ilgili kuruluşlardan gerekli görüş, (Belediye) alınarak Çevre İmar bütünlüğünü bozmayacak imar değişikliklerini ve mevzi imar planlarını hazırlamaya yetkilidir. Hazırlanan bu planlar Özelleştirme Yüksek Kurulunca onaylanarak yürürlüğe girer¹⁹².

Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı (Çevre Bakanlığına bağlı ve tüzel kişiliğe sahiptir); “Özel Çevre Koruma Bölgesi” olarak ilan edilen ve edilecek alanların sahip olduğu çevre değerlerini korumak ve mevcut çevre sorunlarını gidermek için tüm tedbirleri almak, bu alanların koruma ve kullanma esaslarını belirlemek, imar planlarını yapmak, mevcut her ölçekteki plan ve plan kararlarını revize etmek ve re’sen onaylamak yetkisine sahiptir¹⁹³.

Güneydoğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Teşkilatı (Başbakanlığa bağlı ve tüzel kişiliğe sahiptir); Güneydoğu Anadolu Projesi kapsamına giren yörelerin (Adıyaman, Diyarbakır, Gaziantep, Mardin, Siirt, şanlıurfa, şırnak, Batman ve Kilis illeri) nazım ve uygulama imar plânlarını yapmak veya yaptırmak yetkisine sahiptir¹⁹⁴.

Belediye sınırları içinde kalan yerlerde, belediyelerce yapılan ya da yaptırılan imar planları (nazım imar planı ve uygulama imar planı), belediye meclisince onaylanarak yürürlüğe girer. Bu planlar onay tarihinden itibaren, belediye başkanlığınca tespit edilen ilan yerlerinde, bir ay süre ile ilan edilir. Bir aylık ilan süresi içinde planlara itiraz edilebilir. Belediye başkanlığınca belediye meclisine gönderilen itirazlar ve planları belediye meclisi onbeş gün içinde inceleyerek kesin karara baęlar¹⁹⁵.

Belediye ve mücavir alan dışında kalan yerlerde valilikçe yapılan ya da yaptırılan planlar bir ay süre ile ilan edilir. Bir aylık ilan süresi içinde planlara itiraz edilebilir. İtirazlar valiliğe yapılır, valilik itirazları ve planları onbeş gün içerisinde inceleyerek kesin karara baęlar¹⁹⁶.

¹⁹² İmar Kanunu m.9/2.

¹⁹³ 19.10.1989 tarih ve 383 sayılı Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı Kurulmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname m.1,12/a.

¹⁹⁴ 27.10.1989 tarih ve 388 sayılı Güneydoğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Teşkilatının Kuruluş Ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname m.1, 2/f.

¹⁹⁵ İmar Kanunu m.8/1-b.

¹⁹⁶ İmar Kanunu m.8/2.

Belediye ve mücavir alan dışında kalan yerlerde ilgisince yapılacak planlar valilikçe uygun görüldüğü takdirde onaylanarak yürürlüğe girer. Onay tarihinden itibaren valilikçe tespit edilen ilan yerinde bir ay süre ile ilan edilir. Bu bir aylık süre içinde yapılan itirazları valilik yine 15 gün içinde inceleyerek kesin karara bağlar.

Bayındırlık ve İskân Bakanlığı, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı ve Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı tarafından yapılan planlar ve değişiklikler, ilgili valilik ya da belediyeye tebliğ edilir. Bu planlar da bir ay süre ile ilan edilir ve 15 gün içinde itiraz edilebilir¹⁹⁷.

2. PLAN DEĞİŞİKLİKLERİ

Sağlıklı ve düzenli bir kentleşmenin en önemli unsurları arasında bulunan imar planlarının¹⁹⁸ değiştirilmesinde ya da kaldırılmasında idare herhangi bir süreyle sınırlı olmayıp maddi ve hukuki şartlardaki değişiklikler nedeniyle, imar planlarını her zaman değiştirebilir ya da kaldırabilir¹⁹⁹.

İmar planlarının değiştirilmesi, planın geleceğe yönelik olarak ortadan kaldırılmasını ve bunun yerine geçecek yeni bir planın yapılması gerekliliğini içerir²⁰⁰. Planın ortadan kaldırılıp yerine yenisinin yapılması durumunda da eski plana dayanılarak alınan yapı ruhsatları ve bu ruhsata dayanılarak yapılan yapılar imar hukukunda kazanılmış haklar sorununu gündeme getirir²⁰¹.

İmar planları ile belirlenen hedeflere ulaşabilmesi, gerek nazım gerekse uygulama imar planlarında mümkün olduğunca değişiklik yapılmamasını gerektirir. Ancak, bu durum imar planlarının hiçbir surette değiştirilmemesi gereken, bağlayıcı ve katı bir yasal belge

¹⁹⁷ İmar Kanunu m.9/5.

¹⁹⁸ Kalabalık, s.220.

¹⁹⁹ Oğurlu, s.165.

²⁰⁰ Kalabalık, s.229.

²⁰¹ Oğurlu, s.165; Kalabalık, s.220.

olduğu anlamına gelmez²⁰². Bilimsel, ekonomik hatta uygulamadan doğan bir takım zorunluluklar, imar planlarında zaman zaman değişiklik yapılmasını gerektirir. Zira planlar ileriye dönük ve çoğunlukla tahminlere dayanan verilere dayanılarak hazırlanırlar²⁰³. Ancak, burada önemli olan yapılacak plan değişikliğinin kabul edilebilir bir gerekçeye dayanmasıdır²⁰⁴.

Özellikle son yıllarda kişilerin kendi istekleri doğrultusunda, özel çıkarlarına göre imar planlarında değişiklikler yapıldığı gözlenmektedir²⁰⁵. Bu durumda önce yapı ruhsatının dayanağını oluşturan planların ardından da plan değişikliğine dayanılarak verilen yapı ruhsatlarının hükümsüz hale gelmesine neden olur. Ancak, planın iptaline ve buna dayanarak ruhsat iptaline kadar geçen sürede yapımına devam edilen ya da bitirilen yapılar kazanılmış hak konusunda önemli bir sorun teşkil eder.

İmar planları ülke, bölge ve kent verilerine, konut, çalışma ve ulaşım gibi kentsel işlevler ile sosyal ve kültürel gereksinimleri var olan ya da sağlanabilecek olanaklar ölçüsünde en iyi biçimde yerine getirmek ve belde halkına iyi yaşama düzeni ve koşulları sağlamak amacıyla, kentin gelişimi de göz önünde tutularak hazırlandığından koşulların zorunlu kıldığı biçimde ve zamanda, yasalarda öngörülen yöntemlere uygun olarak²⁰⁶ belirli parsel sahiplerinin özel çıkarlarını değil kamusal çıkarı koruyacak şekilde değiştirilebilir.

²⁰² Şevkiye Şence Türk, **Kamusal Alan Vafının Geçerliliği**, Zeynep Güney’le yapılan ve 26 Ekim 2007’de Arkitera.com’da yayınlanan röportaj. http://www.arkitera.com/haber_21516_kamusal-alan-vasfinin-gecerliliği.html, erişim tarihi 24.11.2007.

²⁰³ Yayla, Şehir Planlamasının Başlıca Hukuki Meseleleri ve İstanbul Örneği, s.199.

²⁰⁴ Şence TÜRK.

²⁰⁵ Dava İstanbul I. İdare Mahkemesi’nde, taşınmaza verilen inşaat ruhsatı ile bu ruhsatın dayanağı olan imar planının ve bu parselle ilgili kısmının iptali istemiyle açılmıştır. Mahkeme verdiği kararda; imar planının insan, toplum, çevre münasebetinde kişi ve aile mutluluğu ile toplum hayatını yakından etkileyen fiziksel çevreyi sağlıklı bir yapıya kavuşturmak, yatırımların yer seçimlerini ve gelişme eğilimlerini yönlendirmek ve toprağın koruma, kullanma dengesini en rasyonel biçimde belirlemek amacıyla hazırlanabileceği ve koşulların zorunlu kıldığı biçimde, zamanla yasalarda öngörülen yöntemlere uyularak değiştirilebileceğini belirtmiştir. Davaya konu inşaat ruhsatının ve bunun dayandığı planın, bilirkişi raporuna göre, şehircilik esasları, planlama ilkeleri, kamu yararı, taşınmazın konumu itibarıyla imar nizamına ve teknik şartlara bitişik ve ayrık nizam şartlarına uygun olduğu, bu nedenle de ruhsatın yasal düzenleme ve imar planına uygun olarak verildiğine karar verilmiştir. İstanbul I. İdare Mahkemesinin T.30.03.1988, E.1986/104, K.1988/214 sayılı kararı, Hatice D.Kansu, Türk Hukukunda İmar Planlarını Düzenleyici İşlem Niteliği, (Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü 1994), s.30.

²⁰⁶ Danıştay 6.D, T.09.12.1986, E.1980/1366, K.1986/1062 sayılı kararı; Danıştay 6.D, T.25.10.1988, E.1988/1915, K.1988/1168 sayılı kararı, KAZANCI; Danıştay 6.D, T.25.06.1990, E.1990/327, K.1990/1427 (Danıştay Dergisi, Yıl.21, Sayı.81, 1991), s.194.

Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmeliğin 3. maddesinin tanımlar bölümünde plan değişikliği; “*Plan ana kararlarını, sürekliliğini, bütünlüğünü, teknik ve sosyal donatı dengesini bozmayacak nitelikte, bilimsel, nesnel ve teknik gerekçelere dayanan, kamu yararının zorunlu kılması halinde yapılan*” düzenlemeler olarak tanımlanmıştır.

İmar planları genel, uyulması zorunlu belgeler olduklarından kamu düzenini yakından ilgilendirmektedir. Planlarda çok sık değişiklik yapılması ya da yapılan değişikliklerin istikrarı bozacak keyfi nitelik kazanması, planlamanın uzun sürede amaçlarından uzaklaşılması sonucunu doğurur²⁰⁷. Bu nedenle de plan değişiklikleri belirli koşulların varlığı halinde yasalarda öngörülen yöntemlere uygun olarak yapılabilir.

Plan değişikliği için gerekli olan koşullar²⁰⁸:

- Değişikliğin kabul edilebilir bir gerekçeye dayanması,
- Yapılacak olan değişikliğin planın bütünlüğünü bozmaması,
- Değişiklikte kamu yararı bulunması

gerekir.

Kamu yararı şartı bütün idari işlemlerde bulunması gereken bir şart olup, imar planlarında da kamu yararı olmadıkça belirli kişilerin yararı için değişiklik yapılamaz. Plan değişikliklerinde kamu yararının içeriğini ise değişikliği zorunlu kılan şartlar belirlemektedir²⁰⁹.

İdari Dava Daireleri Kurulu’na göre;

“Plan değişikliği ve bu değişiklik sonucunda verilen inşaat ruhsatının iptali istemli bir uyuşmazlıkta öncelikle değerlendirilmesi gereken husus, böyle bir değişikliğe gerek olup olmadığı ve bu

²⁰⁷ Cevat Geray, İmar Planlarında Değişiklik Yapılmasına İlişkin Yasal Çerçeve ve Uygulama, Doç. Dr. Cem SAR’a Armağan, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, , Cilt XXVII (Eylül 1972), s.585.

²⁰⁸ Kalabalık, s.216, 217.

²⁰⁹ Yayla, Şehir Planlamasının Başlıca Hukuki Meseleleri ve İstanbul Örneği, s.202.

değişiklikte kamu yararı bulunup bulunmadığıdır. Değişikliğin genel ve kamusal bir gereksinimden mi yoksa belli bir parsel için özel düzenleme getirmek amacıyla mı kaynaklandığı hususu ise bu değerlendirmenin başlangıç noktasını oluşturmaktadır”²¹⁰.

Danıştay plan değişiklikleri ile ilgili davalarda verdiği kararlarda ayrıca kamu yararı kavramını oldukça geniş bir şekilde ele alarak, plan değişikliklerinde kamu yararının birey yararına tercih edilemeyeceğini belirtmiştir²¹¹.

Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmeliğin 27-30. maddeleri arasında dört durumda plan değişikliği yapılabileceği belirtilmiştir.

²¹⁰ İdari Dava Daireleri Kurulu’nun., T.27.03.1998, E.1996/465, K.1998/159 (**Danıştay Dergisi**, Yıl.29, Sayı.97, 1999), s.67.

Danıştay’ a göre, plan değişikliği isteminin nüfus ve yapı yoğunluğunu artırıcı, alt yapı ve arazinin doğal yapısını olumsuz etkileyecek nitelikte görülerek reddedilmesi hukuka uygundur. Danıştay 6.D., T.22.06.2000, E.1998/6752, K.2000/4201 (**Danıştay Dergisi**, Yıl.32, Sayı.105, 2003), s.318, 319.

²¹¹ Danıştay’ın plan değişikliğinin iptali yönünde verdiği iki kararda, kamu yararının oldukça geniş bir biçimde ele aldığı görülmektedir.

Danıştay; turistik (A) şehrinde bulunan bir otele, ilave yatak katı yapılabilmesi için yapılan imar planı değişikliğinin idare mahkemesince iptali kararını onayarak, bilirkişi raporuna dayanarak verdiği kararda, kamu yararı ve şehircilik esaslarını şu şekilde belirtmiştir.

“Otel’ne yapılması istenen ek bir kanat ile iki kat ilavesinin ... irdelenmesi halinde; yapılacak eklentilerin sahilden gelen hava akımının içerilere girmesini daha yüksek ve geniş ve izin bir yapı duvarı oluşacağı, ...şehrin o kısmının bilinen görüntüsünün bozulacağı, imar planına saygısızlık yapılmış, yapılaşmada kötü örnek verilmiş ve tüm şehrin kötü etkilenmiş olacağı...; imar planlarının kamu yararına belgeler olduğu, kamu yararının bir şehrin bütününe ilgilendiren bir konu olduğu, o şehirde yaşayanların kişisel çıkarları toplamına indirgenemeyeceği, ... ve sonuç olarak da dava konusu imar planı değişikliği işleminde şehircilik esasları, planlama ilkeleri ve kamu yararına uyarlık bulunmadığı...” belirtilerek verilen kararın onanmasına...”. Danıştay 6.D, T.16.11.1988, E.1988/917, K.1988/1286 (**Danıştay Dergisi**, Yıl.19, Sayı.74-75, 1989), s.364.

Danıştay, Ankara,... Mahallesi, 9441 ada, 1 parsel sayılı taşınmazı üzerinde yer alan Güven Parkın otopark ve çarşı olarak tahsisini öngören Ankara Büyükşehir Belediye Meclisinin imar planı değişikliği işleminin iptali istemiyle açılan davada ise;

“(G)üven Parkın niteliğini değiştiren kısmi (mevzii) imar planı değişikliğinin ... şehircilik ilkeleri ve kamu yararı yönünden sakıncalı olduğu, ... Atatürk’ün direktifleri ile inşa edilen şehir ve oluşturulan pek çok yeşil alandan günümüzde yalnızca Gençlik Parkı ve Güven Park (Emniyet Parkı) nın kaldığı, bu parkın da ortadan kaldırılmasının kent tarihi açısından büyük bir kayıp olacağı; ... Güven Parkın Ankara’nın çok yoğun iş ve alışveriş merkezinin yer aldığı bölgede kalan halka açık tek ve son yeşil alan olduğu, ... kentlerde korunması en zor alanların kamusal veya özel sermayeye somut bir kar sağlamayan yeşil alanlar olduğu ancak, bu alanların korunmasının "insanın doğa ile temas gereksinmesi" gibi soyut ancak, anlamlı bir amacının olması gerektiği; ..., sonuç olarak imar 9441 ada, 1 sayılı parsel üzerinde yer alan "Güven Park" alanında yapılan kısmi imar değişikliğinin; ... şehircilik ilkeleri, planlama esasları ve kamu yararı açısından sakıncalı olduğunun belirtildiği, .. sonucuna ulaşıldığı gerekçeleriyle dava konusu işlem iptal edilmiş, ... anılan mahkeme kararının onanmasına...” karar vermiştir. Danıştay 6.D, T.09.05.1988, E.1988/477, K.1988/646 (**Danıştay Dergisi**, Yıl.19, Sayı, 72-73, 1989), s.347.

- Sosyal ve teknik altyapıya ilişkin değişikliklerde,
 - Nüfus yoğunluğunu artırılması amacıyla yapılacak değişikliklerde,
 - Yolların genişletilmesi, daraltılması ya da güzergâhının değiştirilmesi yönünde yapılacak olan değişikliklerde,
 - Sosyal ve teknik alt yapı kullanımlarından başka herhangi bir amaca ayrılmış olan bir alanın kullanılışının değiştirilmesi için yapılacak olan değişikliklerde,
- plan değişikliği yapılabilir.

Bu durumların dışında plan değişikliği yapılması ne mevzuatla ne de kamu yararı ile bağdaşmayacaktır. Bu nedenle de idarenin bu şartların bulunup bulunmadığını irdelemeden yapacağı plan değişikliklerinin hukuka uygunluğundan söz edilemeyecektir.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

YAPIMI RUHSATA TÂBİ OLAN ve OLMAYAN İNŞAİ FAALİYETLER

1. RUHSATA TÂBİ OLAN İNŞAİ FAALİYETLER

Devletin, sağlıklı ve dengeli bir çevre yaratabilmesi, konut ihtiyacını belirli bir plan çerçevesinde karşılayabilmesi için öncelikli olarak yapılacak yapıların imar mevzuatına uygunluğunu denetlemesi gerekir. Bu denetimin en etkin araçlarından biri de kuşkusuz ruhsattır²¹².

Ruhsat, imar ve inşaa faaliyetlerinin henüz başlanmadan denetim altında tutulabilmesi için öngörölmüş olan bir kolluk usulüdür. Bu nedenle de kural olarak, her türlü inşaa faaliyetine başlanmadan önce, yapı ruhsat (izin) belgesinin alınması zorunludur.

İmar Kanunu'na göre Kanun kapsamına giren tüm yapılar için ruhsat alınması zorunlu olmakla birlikte, Kanun bazı yapılar için istisna getirmiştir.

İmar Kanunu'nun 21. maddesinin 3. fıkrasında yer alan tamirat ve tadilatlar ile 27. maddesinde yer alan özel yapılar ve 44. maddesinde yer alan resmi yapılar İmar Kanunu'ndaki ruhsat alma zorunluluğunun istisnasını oluştururlar.

Yapı ruhsatının alınmasının zorunlu olduğu İmar Kanunu'nun 21. maddesinin 1. fıkrasında şu şekilde belirtilmiştir. *“Bu Kanunun kapsamına giren bütün yapılar için 26 ncı maddede belirtilen istisna dışında belediye veya valiliklerden yapı ruhsatiyesi alınması mecburidir”*.

²¹² Anayasa Mahkemesi, T. 11.12.1986, E. 1985/11, K. 1986/29 sayılı kararı,

<http://www.anayasa.gov.tr/eskisite/KARARLAR/IPTALITIRAZ/K1986/K1986-29.htm>, erişim tarihi 29.09.2007.

Maddede yapı ruhsatının alınmasının mecburi olduğu düzenlenmiş, Ancak, yapıya başlanmadan önce mi, sonra mı ya da yapının inşası sırasında mı alınacağına dair bir açıklık getirilmemiştir. Ancak, İmar Kanunu’nun 20. maddesinin son fıkrası yapının ruhsat ve eklerine uygun olarak yapılabileceğini, 23. maddesi ise gelişme alanlarında yapı ruhsatının verilebilmesi için bazı koşulların gerçekteşmesi gerektiğini belirlemiştir. İmar Kanunu’nun bu maddelerine göre, yapıya başlanması için, “yapı ruhsatiyesinin” alınmış olması zorunludur.

İmar Kanunu madde 21’de, yapıya başlanmadan önce yapı ruhsatının alınması gerektiğinin açıkça belirtilmemiş olması belediyelerce yanlış uygulamaların yapılmasına neden olmuştur.

Belediye ve valilikler yapı ruhsatı düzenlemeden temel tezkeresi, temel ruhsatı veya benzeri isimler altında belge düzenleyerek, bu belgelere göre yapıların yapımına başlanmasına izin vermişler ve yapı ruhsatını da yapı su basman seviyesine geldiğinde düzenlemişler.

Uygulamada yapılan yanlışlığın düzeltilmesi için Bayındırlık ve İşkan Bakanlığı “İ-07/İmar Uyg.Dai.Bşk./2514-22657” sayı, 23.10.1989 tarihli bir genelge yayınlar ve genelgede,

“... İmar Kanununda ve ilgili mevzuatta, temel tezkeresi, temel ruhsatı veya başka isimlerle adlandırılan bir belge yer almamakta olup, bu tür bir belgeye dayanılarak başlanan inşaatlar, ruhsatsız başlanan inşaat kapsamında kalmaktadır.

Bu nedenlerle, yapı ruhsatiyesi düzenlemeden, bu tip belgelerle inşaata izin verilmesi imar mevzuatına aykırı olduğundan direkt olarak yapı ruhsatiyesinin düzenlenmesi gerekmektedir. Ancak, yanlış uygulamalara meydan verilmemesi ve yapılan hatanın inşaatın başlangıcında önlenmesi için, yapı ruhsatiyesi düzenlenmiş inşaatlar subasman seviyesine geldiğinde, yapı sahibinin valiliğe veya belediyeye başvuruda bulunması, bu başvuruya göre imar durumu ve ölçü krokilerine göre yapı yerinin ve inşaatın ruhsat ve

eki projelere uygunluğunun ilgili idarece kontrol edilmek suretiyle devamına izin verilmesi”²¹³

gerektiği belirtilir.

Bayındırlık ve İskân Bakanlığı yayınladığı genelgeyle, yapı ruhsatının yapıya başlanmadan önce alınmasının zorunlu olduğu, yapı ruhsatından önce temel tezkeresi, temel ruhsatı veya başka isimlerle adlandırılan bir belgenin verilmesi halinde de bu belgelerin hükümsüz sayılacağı hususuna açıklık getirmiştir. Ayrıca yeni yapılacak yapılarda yapıya başlama zamanı arazi, arsa veya parselde yapılacak temel açma işlemi ile başlar. Temel açılması yapıya başlanıldığını gösterir ve yapının bir aşamasıdır²¹⁴.

Ancak, şunu da belirtmek gerekir ki yapı ruhsatı belgesinde yer alan temel vizesinin²¹⁵, temel tezkeresi ya da temel ruhsatı ile bir ilgisi yoktur. Temel tezkeresi ya da temel ruhsatı Kanun ya da yönetmeliklerde düzenlenmediği halde yetkili idarece yapıya başlanması için verilmiş olan bir belge iken, temel vizesi yapının ruhsatına uygun yapılabilmesi için ruhsat belgesi üzerinde yapılan bir onay işlemidir.

Yapının inşasına başlandıktan sonra, yetkili idare, yapının ruhsata uygun olarak yapılabilmesi için yapıyı belirli seviyelere geldiğinde kontrol eder. Yapılan kontroller sonucunda yapının ruhsat ve eklerine uygun yapıldığını tespit ederse, ruhsat belgesinde bu durumu belirtir ve yapının devamına izin verilir. Aksi durumda aykırılıklar giderilinceye kadar yapı durdurulur²¹⁶.

Yapının yapım aşamasındaki kontrolleri de temel kazısı ile başlayıp, yapıya kullanma izni verilinceye kadar devam eder. Temel vizesi de bu kontroller arasında yer alır ve yapının temelinin ruhsat ve eklerine uygun olarak yapıldığına dair ruhsat belgesinde belirtilen bir onay işlemidir.

²¹³ Bayındırlık ve İskân Bakanlığı’nın “I-07/İmar Uyg.Dai.Bşk./2514-22657” sayı, 23.10.1989 tarihli Genelgesi, Bayındırlık ve İskân Bakanlığının genelgeler sayfasından alınmıştır. <http://www.bayindirlik.gov.tr/turkce/genelgelistesi.php>, erişim tarihi 10.11.2007.

²¹⁴ Danıştay 6.D., T.07.04.2004, E.2002/6380, K.2004/1992 sayılı kararı, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, erişim tarihi 20.12.2007.

²¹⁵ Bkz. EK II.

²¹⁶ Yıldız, s.306.

1.1. Ruhsata Tâbi Olan Kamu Yapıları

Kamu yapıları İmar Kanunu'nun 26. maddesi ile 44. maddesinde düzenlenmiştir. 26. madde kapsamında kalan yapılar ruhsata tabi olup, 44. madde kapsamında kalan ve ruhsata tabi olmayan yapılar yönetmeliklerde belirtilmiştir.

İmar Kanunu madde 26'da yer alan;

“Kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılacak veya yaptırılacak yapılara, imar planlarında o maksada tahsis edilmiş olmak, plan ve mevzuata aykırı olmamak üzere mimari, statik, tesisat ve her türlü fenni mesuliyeti bu kamu kurum ve kuruluşlarınca üstlenilmesi ve mülkiyetin belgelenmesi kaydıyla avan projeye göre ruhsat verilir.

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

düzenlemesi, madde kapsamında kalan yapıların ruhsata tabi olduğunu açıkça belirtmiş olmasına karşılık İmar Kanunu madde 21'de yer alan düzenleme söz konusu yapıların ruhsata tabi olmadığı şeklinde bir yoruma neden olmaktadır.

İmar Kanunu 21'de yer alan düzenleme, *“Bu Kanunun kapsamına giren bütün yapılar için 26 nci maddede belirtilen istisna dışında belediye veya valiliklerden yapı ruhsatı alınması mecburidir”* şeklindedir.

Bu düzenleme, kamu yapılarının madde 26'da belirtilenin aksine ruhsata tabi olmadığını belirtmektedir. Ancak, ruhsata tabi olmayan yapılar Kanunun 27. maddesinde

ayrıca düzenlenmiş olduğundan, kanımızca maddede yanlışlıkla 27 yerine 26 yazılmıştır²¹⁷. Nitekim Danıştay kararlarında da İmar Kanunu madde 26'da belirtilen yapılar için ruhsat alınması gerektiği belirtilmiştir²¹⁸.

İmar Kanunu'nun 26. maddesi ile kamu yapıları ruhsata tabi yapılar kapsamına alınmıştır. Ancak, kamuya ait yapılara avan projeye göre ruhsat verilmesi kolaylığı getirilmiştir.

Kamu yapılarında avan projeye göre ruhsat verilmesi istisnası, 26. maddenin ilk düzenlemesinde yer alan sanayi yapıları için de getirilmişti. Hem resmi yapılar hem de sanayi yapıları için getirilen bu istisnanın Anayasa'nın 10, 56, 128. ve 129. maddelerine aykırılık teşkil ettiği gerekçesi ile açılan davada, Anayasa Mahkemesi, kamu yapıları için getirilen istisnanın Anayasa'ya aykırılık teşkil etmediğini, sanayi yapıları için getirilen istisnanın ise Anayasa'ya aykırılık teşkil ettiği gerekçesi ile iptaline karar vermiştir.

Anayasa Mahkemesi'nin T.18.04.1988, E.1985/11, K.11.12.1986 sayılı kararı²¹⁹ ile iptal edilen İmar Kanunu'nun 26/3. maddesinde;

“Her türlü sanayi kuruluşuna; varsa bölge planı ve imar planına göre, planı olmayan yerlerde ise, valilikçe verilen ön izinden sonra avan projesine göre belgeleri incelenerek belediye,

²¹⁷Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nda yayınladığı genelge de İmar Kanunu madde 26 kapsamında kalan yapıların ruhsata tabi olduğunu belirtmiştir.

“Kanunun "Kamuya ait yapı ve tesisler" başlığı altındaki 26. maddesinde ise, kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılacak veya yaptırılacak yapılara, imar planlarında o maksada tahsis edilmiş olmak, plan ve mevzuata aykırı olmamak üzere mimari, statik, tesisat ve her türlü fenni mesuliyeti bu kamu kurum ve kuruluşlarınca üstlenilmesi ve mülkiyetin belgelenmesi kaydıyla avan projeye göre ruhsat verileceği hükme bağlanmıştır”. Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nın, I - 07/İmar Uyg. Dai. Bşk./ 000096072-08069 sayı ve 20.04.1990 tarihli genelgesi. Bayındırlık ve İskan Bakanlığının genelgeler sayfasından alınmıştır. <http://www.bayindirlik.gov.tr/turkce/genelgelistesi.php>, erişim tarihi 10.11.2007.

²¹⁸ “...3194 sayılı yasanın 26.maddesi uyarınca ruhsat alınması gerektiğinden...”. Danıştay 6.D, T.12.10.1993, E.1992/3816, K.1993/4114 sayılı kararı, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, erişim tarihi 02.11.2007.

²¹⁹ Anayasa Mahkemesi,

<http://www.anayasa.gov.tr/eskisite/KARARLAR/IPTALITIRAZ/K1986/K1986-29.htm>, erişim tarihi 29.09.2007.

***valilikler veya yeminli serbest mimarlık ve mühendislik
bürolarınca ruhsat verilir”***

düzenlemesi yer almaktaydı.

Anayasa Mahkemesi’nin kararına göre; sanayi kuruluşlarına haklı bir neden bulunmadığı halde, İmar Kanunu’nun 22. maddedeki genel esaslardan uzaklaşarak ayrıcalık tanınmış olması, Anayasa’nın 10. maddesinde yer alan eşitlik ilkesine aykırıdır. Ayrıca, Anayasa’nın 56. maddesinde, çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak, çevre kirlenmesini önlemek Devletin ve vatandaşların ödevidir” denildiğine göre, dava konusu 26. maddenin üçüncü fıkrasında belirtilen sanayi kuruluşlarının, çevre sağlığının bozulması ve çevre kirliliği bakımından verecekleri zararın önlenmesi, bu kuruluşlara tanınan ayrıcalığın ortadan kaldırılmasıyla sağlanacaktır. Öte yandan yine 56. maddenin üçüncü fıkrasında, Devletin, herkesin hayatını beden ve ruh sağlığı içinde sürdürmesini sağlamak amacıyla, sağlık kuruluşlarıyla ilgili bazı düzenlemelerde bulunacağından söz edilmektedir. Bu hükümle, kişinin beden ve ruh sağlığına sahip olmak ve onu geliştirmek hususunda sahip olduğu yaşam hakkı vurgulanmasına karşın, dava konusu 26. maddenin üçüncü fıkrası her türlü sanayi kuruluşuna, mimari, statik, elektrik ve tesisat projeleri gibi yapının hem iç hem de dış çevre güvenliği bakımından önem taşıyan belgeler aranmaksızın sadece avan projeye göre ruhsat verilmesine olanak sağlanması, bu konuda Devletin Anayasa’nın sözü edilen maddelerinde öngörülen denetim görevini yeterince yapamaması sonucunu doğuracaktır.

Kamu yapılarında avan projeye göre ruhsat verilmesindeki amaç, kamu hizmetlerinin aksamaması ve bu tür yapılarda gizliliğin sağlanmasıdır. Ayrıca, kamu kurum ve kuruluşların işin önem ve sorumluluğunun farkında oldukları, yapıyı aranan şartlara uygun olarak yaptıracak ve bunu denetleyecek imkân ve elemanlara sahip oldukları görüşünden hareketle daha çok inisiyatif tanınarak, kamu yatırımlarının süratle gerçekleştirilmesi amaçlanmıştır²²⁰. Bu nedenle de resmi yapılara böyle bir ayrıcalık tanınması eşitlik ilkesine aykırılık teşkil etmez. Zira Anayasa madde 10’da yer alan eşitlik

²²⁰ Kalabalık, s.530.

ilkesi, mutlak anlamda bir eşitlik olmayıp, ortada haklı nedenlerin bulunması halinde, farklı uygulamalara imkân veren bir ilkedir²²¹.

1.2. Ruhsata Tâbi Olan Özel Yapılar

İmar Kanunu madde 27 kapsamı dışında kalan tüm özel yapılar ruhsata tâbidir. İmar Kanunu madde 27 ise yapı ruhsatı alınması zorunluluğunu getiren 21. madde hükmünün bir istisnası niteliğinde olup, yalnızca özel kişilere köyde ve mezralarda yapı ruhsatı almadan bazı yapıları yapma olanağı sağlamaktadır.

İmar Kanunu madde 27'nin ilk düzenlemesinde ruhsata tabi olmayan yapıların kapsamı oldukça geniş tutulmuştu.

İmar Kanunu'nun 27. maddesinin, Anayasa Mahkemesi'nce iptal edilmeden önceki düzenlemesi aşağıdaki şekildedir;

“İmar planına göre toplam inşaat alanı, bodrum kat hariç 1000 metrekare, saçak yüksekliği 6.50 metre ve bir bodrum ile iki katı aşmayan binalarda; belediye veya valilikler veya yeminli serbest mimarlık ve mühendislik bürolarından ruhsat alınması mecburiyeti yoktur. Yapı sahibi inşaatı başladığını ilgili daireye bir dilekçe ile bildirir. Bu dilekçede proje ve eklerine uygun bina yapılacağını ve fennî mesuliyetin tekeffül edilmiş olduğunu belirtmek ve harç ile vergileri yatırmış bulunduğunu gösterir belgeleri aynı dilekçeye eklemek zorundadır. Ayrıca dilekçeye inşaatı yapılacak binanın projesini ekler, belediye kendisine müracaat edildiğine dair bir belge verir.

²²¹ Anayasa Mahkemesi, T.11.12.1986, E.1985/11, K.1986/29 sayılı kararı, <http://www.anayasa.gov.tr/eskisite/KARARLAR/IPTALITIRAZ/K1986/K1986-29.htm>, erişim tarihi 29.09.2007.

Ruhsata tabi olmama yapı sahibini ve fennî mesulünü imar planına ve mevzuata aykırı yapı yapma mesuliyetinden ve mükellefiyetinden kurtarmaz.

Yapı, mevzuata ve plana aykırı yapıldığı takdirde belediye veya valiliklerce o andaki inşaat durumu tespit edilir ve derhal mühürlenerek durdurulur. Durdurma yapı tatil zaptının yapı yerine asılması ile yapı sahibine tebliğ edilmiş sayılır. Bu tarihten itibaren yapı sahibi yapıyı onbeş gün içinde mevzuata uygun hale getirmek zorundadır. Mevzuata uygun hale getirilmediği veya mühürlenmiş inşaatı devam edildiği takdirde belediye encümeni veya belediye sınırları dışında il idare kurulu kararı ile yapının mevzuata aykırı kısımları derhal yıktırılır ve masrafı yapı sahibinden tahsil edilir.

Belediye ve mücavir alanlar dışında köy nüfusuna kayıtlı ve köyde sürekli oturanların köy yerleşik alanları ve civarında ve mezralarda yaptıracığı konut, hayvancılık veya tarımsal amaçlı yapılar için inşaat ve iskân ruhsatı aranmaz. Ancak, yapının fen ve sağlık kurallarına uygun olması ve muhtarlıktan izin alınması gerekir”.

İmar Kanunu’nun 27. maddesinin Anayasa’nın 56. ve 57. maddelerine aykırı olduğu gerekçesi ile açılan davada Anayasa Mahkemesi, 27. maddenin 1, 2, 3. fıkralarını Anayasa’nın 56, 57 ve 10. maddelerine aykırı bularak iptal etmiştir.

Anayasa Mahkemesi kararında; yapıya başlanıldığının dilekçe ile ilgili idareye bildirilmesinin, yapı denetiminin ilk aşamasını oluşturan önceden denetim olanağını ortadan kaldırdığını; 1000m² inşaat alanı ve 6.50m yüksekliği olan bir yapının, küçük ve önemsiz olarak nitelendirilemeyeceğini, ayrıca ruhsatın, toplumda düzeni ve güvenliği sağlamaya yönelik araçlardan biri olması nedeniyle, sadece yapılacak yapının büyüklüğünün ya da küçüklüğünün ruhsat alma zorunluluğunu etkileyecek bir faktör olarak düşünülmesinin olanaksız olduğunu; ruhsata tabi olmamanın yapı sahibini ve fennî sorumlusunu imar

planına ve mevzuata aykırı yapı yapma sorumluluğundan ve yükümlülüğünden kurtarmayacağına; düzenlemenin idarenin denetim yetkisini ortadan kaldırdığını oysaki gerek sağlıklı ve dengeli bir çevre yaratılması ve gerek konut ihtiyacının bir plan çerçevesinde karşılanabilmesi için öncelikle yapılacak yapıların plana uygunluğunun denetlenmesinin gerektiği, bu denetimin etkin araçlarından birinin ruhsat olduğunu belirtmiştir²²².

Sağlıklı ve düzenli bir şehirleşmenin yaratılabilmesi, bütün inşa faaliyetlerinin denetim altında tutulmasıyla mümkündür. Bazı yapıların niteliği, küçüklüğü gibi nedenlerle denetim dışında bırakılması, bu yapıların şehirlerin içinde bir yara gibi kalmasına neden olur.

6785 sayılı mülga İmar Kanunu'nda belediye sınırları içindeki bütün yapılar için ruhsat alınması zorunluluğu getirilmişken (m.2), 3194 sayılı İmar Kanunu'nun gerekçesinde *“yapı ruhsatı konusu yeni bir anlayışla belli ölçüdeki binaların ruhsata tabi tutulmaması kolaylığı getirilmiştir”* denilerek, bazı yapılar denetim dışında bırakılmaya çalışılmıştır.

Oysaki ruhsatla yapıların imar planına ve mevzuata uygunluğu denetlenerek teknik ve sağlık koşullarına uygun yapıların yapılması ve böylelikle de sağlıklı ve düzenli bir şehirleşme yaratılmaya çalışılır.

Yapıların plana uygunluğunun ilk denetimi, yapı ruhsatı başvurusu ile başlar, yapı bitirilip kullanım izni alınıncaya kadar da devam eder.

Taşınmaz sahibinin, yetkili idareden yapı ruhsatı alabilmesi için öncelikle yapının imar mevzuatına uygun olarak projelerini hazırlaması gerekir. Hazırlanan bu projelerin imar mevzuatına uygunluğunun denetimi de yetkili idare tarafından yapılarak, yapının inşasına başlanmadan imar mevzuatına uygunluğu sağlanmaya çalışılır.

²²² Anayasa Mahkemesi, T.18.04.1988, E.1985/11, K.11.12.1986 sayılı kararı,

<http://www.anayasa.gov.tr/eskisine/KARARLAR/IPTALITIRAZ/K1986/K1986-29.htm>, erişim tarihi 11.12.2007.

Yetkili idareden imar mevzuatına uygun yapı ruhsatı alınması ile idarenin denetimi bitmez, yapı bitirilinceye kadar yapının ruhsata uygunluğu denetlenir.

Anayasa Mahkemesi’nce iptal edilen İmar Kanunu’nun 27. maddesinin 1. fıkrası ile yetkili idarenin ilk denetimi olan projelerin imar mevzuatına uygunluğunun denetimi imkânı ortadan kaldırılmış durumdaydı. Bu da yapının daha baştan imar mevzuatına aykırı olması sonucunu doğuracak bir durumdur. İptal edilen hüküm, yapı yapılırken denetime izin verse de başlangıçta aykırı olan bir durum sonradan denetimle uygun hale getirilemez.

Buradaki diğer bir sorun da eşitlik ilkesi yönündendir. 1000m² yapı alanına, 6.50m yüksekliğe sahip bir yapı ruhsat alınmadan yapılırken, 1000m² yapı alanına, 9.50m yüksekliğe ya da 1050m² yapı alanına, 6.50m yüksekliğe sahip bir yapı ruhsat alınmadan yapılamayacaktı.

Anayasa’nın 10. maddesinde; “Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamaz” hükmü yer almaktadır. Oysaki yasayla getirilen bu düzenleme, 500m² ve altında taşınmaz sahibi olup da 2 katlı ya da 1000m² ve altında taşınmaz sahibi olup ta tek katlı yapı yapmak isteyen taşınmaz sahiplerine yapı ruhsatı alma zorunluluğunu ortadan kaldırarak, eşitlik ilkesine aykırı bir durumun meydana gelmesine olanak teşkil edecek niteliktedir.

Anayasa Mahkemesi’nin iptal kararı ile ruhsat alma zorunluluğu ortadan kaldırılmış olan 1000 m² inşaat alanı ve 6.50m yüksekliğe sahip yapılar, ruhsata tabi yapı durumuna getirilmiştir.

1.3. Ruhsata Tâbi Olan Değişiklikler

Mevcut yapılarda değişiklik yapılabileceği ve bu yapılan değişikliklerden hangisinin ruhsata tabi olduğu İmar Kanunu’nun 21. maddesinin 2. ve 3. fıkralarında şu şekilde belirtilmiştir.

İmar Kanunu’nun 21. maddesinin 2. ve 3. fıkralarına göre;

“Ruhsat alınmış yapılarda herhangi bir değişiklik yapılması da yeniden ruhsat alınmasına bağlıdır. Bu durumda; bağımsız bölümlerin brüt alanı artmıyorsa ve nitelik değişmiyorsa ruhsat, hiçbir vergi, resim ve harca tabi olmaz.

Ancak,; derz, iç ve dış sıva, boya, badana, oluk, dere, doğrama, döşeme ve tavan kaplamaları, elektrik ve sıhhi tesisat tamirleri ile çatı onarımı ve kiremit aktarılması ve yönetmeliğe uygun olarak mahallin hususiyetine göre belediyelerce hazırlanacak imar yönetmeliklerinde belirtilecek taşıyıcı unsuru etkilemeyen diğer tadilatlar ve tamiratlar ruhsata tabi değildir”.

İmar Kanunu kendisine tâbi olan bütün yapıların (istisnalar dışında) yapılabilmesi için nasıl ki ruhsat alınması zorunluluğunu getirmiş ise, *ruhsat alınarak yapımına başlanılan ya da yapımı tamamlanmış olan yapılarda* herhangi bir değişiklik yapılabilmesi için de ruhsat alma zorunluluğunu getirmiştir.

Kanun’da yalnızca ruhsat alınmış olan yapılarda yapılacak olan değişikliklerin ruhsata tabi olduğu belirtildiğinden, ruhsatsız yapıp sonradan ruhsat alınan ya da ruhsat ve eklerine aykırı olarak yapılmış olan ya da hâlihazırda ruhsatı bulunmayan yapılarda yapılacak olan değişikliklerin ruhsata tâbi olmadığı sonucu çıkarılmamalıdır. Bu tür yapılarda yapılacak olan değişiklikler de ruhsata tâbi olmakla birlikte, öncelikle bu yapıların imar mevzuatı esaslarına uygun hale getirilmesi gerekir. Yapı, İmar mevzuatı esaslarına uygun hale getirildikten sonra, yapılacak olan değişiklikler için yeniden ruhsat alınması zorunludur²²³.

²²³ Bu konuda yönetmeliklerde yer alan düzenlemeler;

Belediyeler Tip İmar Yönetmeliği m.61:

“Mevcut yapının yürürlükteki tüm mevzuat hükümlerine aykırı olmaması şartı ile imar planı, bu Yönetmelik hükümleri ve diğer ilgili mevzuat hükümlerine uygun olarak esaslı tamirat ve tadili yapılabilir. Ancak, ilave esaslı tamirat ve tadil yapılabilmesi için ruhsat alınması zorunludur. Yapı ruhsatı alınmış inşaatlarda yapılacak ruhsata tabi ilave ve esaslı tadilatlar, ilgili idarece proje müelliflerinin uygun görüşü aranır”.

Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği m.10:

“Ruhsat alınması gerektiği halde ruhsat alınmadan yapılan veya ruhsat ve eklerine aykırı olarak yapılan yapılar İmar Kanunu ve bu Yönetmelik esaslarına uygun hale getirilmedikçe bunların iskân, tamirat,

Kanun, mevcut yapılarda yapılacak olan değişikliklerin ruhsata tâbi olduğunu belirtmiştir.

Belediyeler Tip İmar Yönetmeliği'nin 16. maddesinin 23. ve 24. fıkralarında mevcut yapılarda yapılabilecek iki tür değişiklik tanımlanmıştır. Bunlar;

Basit tamirat ve tadilat: Yapının taşıyıcı unsurunu, yapı alanını etkilemeyen, ruhsat eki projelerinde değişiklik meydana getirmeyen ve ruhsat alınmasını gerektirmeyen işlemlerdir. Bu konu ruhsata tâbi olmayan yapılar bölümünde anlatılacaktır.

Esaslı tadilât: Yapılarda taşıyıcı unsuru etkileyen ve/veya inşaat alanını ve ruhsat eki projelerini değiştiren işlemlerdir.

Yapının taşıyıcı unsuru; bir binanın esasını teşkil eden ve yapının yükünü taşıyan ve aktaran elemanlar olup, bunlar temeller, kolonlar–sütunlar, kirişler – lentonlar, duvarlar, döşemeler, merdivenler – rampalar ve çatılardır²²⁴.

Yapı inşaat alanı; Işıklıklar hariç, bodrum kat, asma kat, çatı arasında yer alan mekânlar ve ortak alanlar dâhil yapının inşa edilen tüm katlarının toplam alanıdır²²⁵.

Belediyeler Tip İmar Yönetmeliği'nde 13.07.2000 tarihinde değişiklik yapılmadan önceki düzenlemesinde²²⁶ esaslı tamirat ve tadillerin ruhsata tâbi olduğu belirtilmişti. Esaslı

tadil ve ilavelerine izin verilmez. Ancak, bu gibi yapıların bulunduğu parsel içerisinde mevzuata uygun olarak yapılmış olan diğer binaların tamirat, tadil ve ilavelerinde veya yeniden yapılması mümkün olan yapılarda bu hüküm uygulanmaz”.

“... ruhsatsız yapılan ve halihazırda ruhsatı bulunmayan binada yapılacak ilavelerin de ruhsata tabi olmayacağı” düşünülemez. Uyuşmazlık Mahkemesi, T.18.03.1996, E.1996/15, K.1996/60 sayılı kararı, Ergen ve Böke, s.179;

Ayrıca Belediyeler Tip İmar Yönetmeliği'nin 8. maddesinde;

“Bir yapıda bağımsız bölümlerden herhangi birinde plan ve/veya yönetmelik hükümleri ve ruhsat ve eki projelerdeki aykırılıklar giderilmedikçe yapının inşasına devam edilemez, iskan edilen diğer bağımsız bölümlerde tamirat, tadil veya ilave inşaat işlemleri yapılamaz.

Bir parselde birden fazla yapı varsa bu yapılardan herhangi birisinin plan ve/veya ilgili yönetmelik hükümlerine aykırı olması, bunlara aykırı olmayan diğer yapıların tamirat, tādil veya ilave inşaat işlemlerini durdurmaz”, hükmü yer almaktadır.

²²⁴ Taymaz, s.4.

²²⁵ Belediyeler Tip İmar Yönetmeliği, m.16/3.

²²⁶ Yönetmelikte 13.07.2000 tarih ve 24108 sayılı RG'de yayınlanan değişiklikten önce yer alan düzenleme; “**Esaslı tādil ve tamirler: Yapılardaki taşıyıcı unsurları etkileyen veya yapının brüt alanının**

tadilat yapının taşıyıcı unsurunu etkileyen, brüt alanını değiştiren ve bu nedenle de yapının projelerinde değişiklik meydana getiren inşa faaliyetleri olmasına karşılık, esaslı tamirat yapının mimari projesindeki dış görünümünü etkileyen inşa faaliyetleridir.

Belediyeler Tip İmar Yönetmeliği'nde yapılan değişiklik ile esaslı tamiratlar ruhsata tabi yapı kapsamından çıkarılmıştır. Ancak, İmar Kanunu'nun 21. maddesinin 3. fıkrasında yer alan "... Yönetmeliğe uygun olarak mahallin hususiyetine göre belediyelerce hazırlanacak imar yönetmeliklerinde belirtilecek taşıyıcı unsuru etkilemeyen diğer tadilatlar ve tamiratlar ruhsata tabi değildir"²²⁷ düzenlemesiyle, yerel belediyelere taşıyıcı unsuru etkilemeyen tamirat ve tadilatların kapsamının belirlenmesinde takdir yetkisi tanınmıştır.

Belediyeler Tip İmar Yönetmeliği'nde esaslı tamiratlar ruhsata tabi yapı kapsamından çıkarılmış olsa da yerel belediyeler İmar Kanunu'nun kendilerine tanıdığı bu takdir yetkisine dayanarak, bazıları yönetmeliklerinde esaslı tamirat ve tadilatları, bazıları ise yalnızca esaslı tadilatları ruhsata tabi inşa faaliyeti kapsamında düzenlemişlerdir. Misal olarak İstanbul, Ankara ve İzmir Büyükşehir Belediyeleri'nin imar yönetmeliklerini gösterebiliriz.

2007 Tarihli İstanbul İmar Büyükşehir Belediyesi İmar Yönetmeliği madde 2.04.42;

Esaslı Tadilat: "Yapılarda taşıyıcı unsuru etkileyen ve/veya inşaat alanını ve ruhsat eki projelerini değiştiren işlemlerdir. Esaslı tadil, ruhsata tâbidir".

değiştiren işlemlerdir. Pencere tabanlarının indirilmesi kapıya tahvil edilmesi, pencere ve kapı yerlerinin veya ölçülerinin değiştirilmesi gibi bina görünümüne tesir eden işlemler de esaslı tamirat ve tadil kapsamında yer alır" şeklindeydi.

²²⁷ Belediyeler Tip İmar Yönetmeliği'nin 6. ve 11. maddelerinde İmar Kanunu'nun belediyelere tanıdığı takdir yetkisi şu şekilde belirtilmiştir.

Madde 6: Belediyeler, İmar Kanununa ve bu Yönetmelik hükümlerine aykırı olmamak ve Türk Standartları Enstitüsü standartlarına uymak şartı ile İmar Kanununun 21 inci maddesinde belirtilen kendi beldelerinin özelliği açısından gerekli gördükleri hususları, belediye meclis kararına bağlayarak bu Yönetmeliğe ilave edebilirler. Bu kararın bir örneği Bakanlığa gönderilir ve mahallinde yayımlandığı tarihte yürürlüğe girer.

Madde 11: Bu Yönetmelikte Belediyeye bırakılmış olan takdir yetkileri ve sorumlulukları Belediye Başkanına aittir.

2003 tarihli Ankara Büyükşehir Belediyesi İmar Yönetmeliği m.18/36;

Esaslı Tamirat ve Tadilat: “Yapılardaki taşıyıcı unsurları etkileyen ve / veya inşaat alanını ve ruhsat eki projelerin değiştirilmesini gerektiren işlemlerdir. Pencerelerin kapıya dönüştürülmesi; dış pencere ve kapı yerlerinin ve ölçülerinin değiştirilmesi gibi bina görünümüne tesir eden işlemler de bu kapsam içinde değerlendirilir”.

2002 Tarihli İzmir Büyükşehir Belediyesi İmar Yönetmeliği madde 18/e-2;

Esaslı Tamirat ve Tadilat: “Yapılardaki taşıyıcı unsurları etkileyen, yapının tümünün veya ortak alan ve bağımsız bölümlerin kullanım amacını, brüt inşaat alanını değiştiren ve tesisat (mekanik, elektrik) projelerinin değişikliğini gerektiren ruhsata tâbi işlemlerdir. Bina cephelerinde binanın tüm görünümünü etkileyen pencere, kapı, çatı v.b tadilatlar esaslı tamirat ve tadil kapsamında sayılır”.

Yönetmeliklerde yer alan düzenlemelere göre yapılarda yapılacak ruhsata tâbi değişiklikleri üç başlık altında toplayabiliriz.

1. Yapının taşıyıcı unsurunu etkileyecek olan değişiklikler
2. Yapının inşaat alanında artış meydana değişiklikler
3. Yapının mimari projesindeki dış görünümünü etkileyen değişiklikler.

Bunlardan yapının taşıyıcı unsurunu etkileyen ve inşaat alanını değiştiren değişiklikler ruhsata tâbi olup, yapının mimari projesindeki dış görünümünü etkileyen esaslı tamiratlar yerel belediyelerin takdir yetkisine bağlı olarak ruhsata tâbi inşa faaliyeti kapsamında olabileceği gibi ruhsata tabi olmayan inşa faaliyeti kapsamı içinde de olabilir. Bu nedenle yapılarda yapılacak olan değişikliklerde yerel belediyelerin imar yönetmelikleri göz önünde bulundurulmalıdır.

Esaslı tadilat kapsamında kalan inşa faaliyetlerine aşağıdaki misalleri sayabiliriz;

- ***Yapılardaki güçlendirme faaliyetleri***

Güçlendirme faaliyetleri yapının temelinde, kolon ve kirişlerinde yapılan tamirat ve tadilatlardır.

Temel: Kaya ve toprak zemin üzerinde inşa edilen mühendislik yapılarını taşıyan ve yapı yüklerini zemine aktaran yapı elamanıdır²²⁸.

Temeller sığ ve derin temeller olmak üzere ikiye ayrılır.

Sığ temeller

Tekil temel; her bir düşey elemanın (kolon) altına ayrı ayrı birer temel yapılan temel tipidir.

Mütemadi temel; yapı düşey elemanlarının aksları boyunca sabit kesit kalınlığıyla yapılan temel tipidir. Bu temel tipinde kolonlar birbirleriyle bağlantılıdır.

Radye temel; yapının zemine oturduğu yüzeyi bir döşeme gibi boydan boya kaplayan temel tipidir. Çok yumuşak veya zayıf zeminlerde yapının oturma miktarını en aza indirmek için seçilen ve yükü geniş alana yayan temel tipidir²²⁹.

Derin temeller

Kazık temeller; yapıyı kazıklar üzerine inşa ederek, yüklerin kazıklar tarafından sağlam zemine aktarılmasını sağlayan temel tipidir²³⁰.

Kuyu temel; belirlenen bir derinliğe kadar açılan kuyunun beton ile doldurulup, yapının kuyu temelinin üzerine inşa edildiği temel tipidir²³¹.

²²⁸ Reşat Ulusoy, **Uygulamalı Jeoteknik Bilgiler**, 4. Bası, Ankara: TMMOB jeoloji Mühendisler Odası Yayınları, No.38, 2001, s.245.

²²⁹ Ulusoy, s.245.

²³⁰ Ulusoy, s.245.

²³¹ Ulusoy, s.247.

Özellikle 17 Ağustos 1999 depreminden sonra yapının güçlendirme faaliyeti kapsamında tekil ya da mütemadi temellerin radye temele dönüştürülmesi oldukça yaygınlaşmıştır. Bu güçlendirme faaliyeti esaslı tadil kapsamına girmektedir.

Güçlendirme faaliyeti kapsamında yapılan kolon ya da giriş hasarlarının giderilmesi ve mantolama işlemlerinin yapılması da esaslı tadil kapsamında yer alır.

Mantolama; kolonun düşey yük taşıma kapasitesini artırarak düşey yüklere, girişin yatay yük taşıma kapasitesini artırarak yatay yüklere karşı güvenlik payının yükseltilmesidir.

Yapıdaki güçlendirme faaliyetleri çoğunlukla yapıdaki taşıyıcı unsuru etkilemekle kalmayıp, taşıyıcı unsuru değiştirmektedir. Bu nedenle de sıkı denetim ve güvenlik önlemleri altında yapılması gereken ve ruhsata tâbi olan inşa faaliyetidir.

- ***Farklı bağımsız bölümler arasındaki bölme duvarının kaldırılması,***

Aynı bağımsız bölüm içerisinde yer alan bölme duvarının kaldırılması yapının taşıyıcı unsurunu değiştirmeyeceği gibi, yapının inşaat alanını da değiştirmez. Ancak, iki ayrı bağımsız bölüm arasında kalan bölme duvarının kaldırılması, yapının taşıyıcı unsurunu etkilemez, Ancak, bağımsız bölümün alanında artış meydana getirir. Bu nedenle de aynı bağımsız bölümler içerisinde yer alan bölme duvarın kaldırılması ruhsata tabi olmayan basit tadil kapsamında kalırken, farklı bağımsız bölümler arasında yer alan bölme duvarının kaldırılması ruhsata tâbi olan esaslı tadillerdendir²³².

- ***Kullanılan bağımsız bölümün amacının değiştirilmesi işlemi,***

Misal olarak, konut olarak kullanılan bağımsız bölümün işyerine ya da işyerinin konut alanına dönüştürülmesi gibi inşa faaliyetleri esaslı tadil kapsamında kalmaktadır²³³.

²³² “... olayda iki ayrı bağımsız bölüm arasında kalan (9 ve 12 numaralı bağımsız bölümler arasındaki salon duvarının) duvarın kaldırıldığının sabit olması karşısında anılan tadilatın ruhsata tabi olduğu açıktır”. Danıştay 6.D., T.23.11.2005, E.2004/124, K.2005/5760 sayılı kararı, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, erişim tarihi 24.11.2007.

²³³ “...yapılaşma yoluyla zemin kat kolon aralarının duvarla kapatılarak dükkan haline getirilip değişik amaçlı bir alan oluşturulabilmesi için belediyeden ruhsat alınması” gerekmektedir. Danıştay 6.D, T.18.12.1997, E.1997/772, K.1997/5593 (**Danıştay Dergisi**, Yıl.28, sayı.255, 1998), s.255.

• *Yapıda bulunan açık alanların kapatılarak, kapalı inşaat alanında artış meydana getirilmesi,*

Açık alanların kapatılarak binanın kapalı alanlarına ilave edilmesi, toplam yapı inşaat alanında artış meydana getirmez. Ancak, açık alanda nitelik değişikliği meydana getirilerek, kapalı kullanım alanlarının artışı sağlanır.

Misal olarak, balkonların etrafının kapatılması binanın dış görünümünde değişiklik meydana getirir, Ancak, balkon vasfını değiştirmez. Bu nedenle de basit tadil kapsamında değerlendirilebilir. Ancak, balkonların kapalı alanlara ilave edilmesi suretiyle etrafının kapatılması hem binanın dış görünümünde değişiklik meydana getirir hem yapının taşıyıcı unsurlarını etkiler hem de açık alanın niteliğini değiştirir (balkonun odaya dönüşmesi gibi). Bununla birlikte de balkonların etrafının kapatılarak kapalı alana dâhil edilmesi esaslı tadil kapsamında değerlendirilir²³⁴.

Diğer bir misal olarak da teras katın²³⁵ etrafının kapatılarak kapalı alana dönüştürülmesini gösterebiliriz. Bu inşa faaliyeti açık olan teras alanının niteliğini değiştirerek, binanın kapalı alanlarında artış meydana getirir. Açık alanların etrafının cam, ahşap ya da benzeri bir malzeme ile çevrilip, üstünün eternit ile örtülmesi inşa faaliyetinin yapı niteliğini etkilemez²³⁶. Burada önemli olan yapı inşaat alanında artış meydana getirilerek, yapının projelerinde değişiklik yapılmasıdır. Açık alanın etrafını kapatmak için

²³⁴ “Balkonların kapatılmasının balkonun gömme balkon ya da çıkma balkon olma durumlarına göre ayrı ayrı değerlendirilmesi gerekmektedir. Gömme balkonların kapatılması sonucu kapalı alan oluşarak kullanım alanında bir artışın ve buna bağlı olarak çekme mesafelerinin ihlal edilmesinin söz konusu olmadığı, tadilatın taşıyıcı unsurları etkilemediği, cephe görünümünde meydana gelen değişikliğin ise yukarıda anılan Yasa ve yönetmelik hükümleri uyarınca ruhsat gerektirmediği sonucuna ulaşılmaktadır. Açık balkonun kapatılması durumunda ise binanın kullanım alanında artış meydana geldiği ve buna bağlı olarak çekme mesafelerinin ihlal edildiği açıktır”. Danıştay 6.D, T.08.05.2006, E.2005/98, K.2006/2497 sayılı kararı, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, erişim tarihi 10.12.2007.

²³⁵ “Binanın teras katına ilave inşaat yaparak kapalı bir alan elde etme dolayısıyla terasın kullanım amacını değiştirme istemini reddeden işlem mevzuata uygundur...”. Danıştay 6.D, T.16.09.2007, E.1996/6225, K.1997/3582 sayılı kararı, KAZANCI.

²³⁶ “Çatı katında yaptırılan ilave inşaat Kanun’da belirtilen yapı tabiri kapsamına girmekte olduğundan, inşaatın imar mevzuatı hükümlerine göre incelenmesi gerekirken, ilave inşaatın etrafının cam ile çevrili, üstünün eternit ile örtülü olduğundan bahisle, yapı tabiri kapsamına girmediği gerekçesiyle iptal edilen İl İdare Kurulu kararında usul ve kanuna uygunluk görülmemiştir”. Danıştay 6.D, T.18.03.1968, E.2519, K.755 sayılı kararı, Karahasan, s.C.II, s.2349.

kullanılan malzemenin, yapının taşıyıcı unsurunu etkilememesi, yapılan inşa faaliyetinin niteliğini değiştirmez.

- ***Binalarda sıhhi tesisat değişikliği yapılması,***

Sıhhi tesisatlar tüm binada bütünlük arzeder. Bu nedenle de bağımsız bölüm içinde yapılan sıhhi tesisat değişiklikleri tüm binanın projesini etkileyebilir. Misal olarak dairedaki banyo veya mutfağın yerlerinin değiştirilmesidir. Bu tür inşa faaliyetleri de esaslı tadil kapsamında kalmaktadır.

Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği'nde esaslı tadil tanımlanmamış, Ancak, 36. ve 38. maddelerinde esaslı tadillerin ruhsata tabi olduğu belirtilmiştir. Ayrıca Yönetmeliğin 40. maddesinde esaslı tamiratların ruhsata tabi olduğu belirtilmiştir. Maddede yer alan düzenlemeye göre; ***“Esaslı Tamir: Binanın plan ve görüşüne, statik bünyesine tesir etmeyen esaslı tamirler ruhsata tabi olup, bunlar için plan, proje resim ve hesap istenmez”***. Ancak, yapıda hiçbir değişiklik meydana getirmeyen tamiratlar, basit tamiratla olduğundan, kanımızca maddede tesir etmeyen değil, tesir eden ibaresinin yer alması gerekmektedir.

İmar Kanunu madde 21'e göre, mevcut yapılarda yapılacak olan esaslı tadillerde, bağımsız bölümlerin brüt alanı artmıyorsa ve yapının niteliği değişmiyorsa ruhsat verilmesi, hiçbir vergi, resim ve harca tâbi olmayacaktır²³⁷.

Mevcut yapılarda yapılacak olan esaslı tamirat ve tadilatlarda, esaslı tadilat yapının mimari, statik ya da tesisat projelerinde değişiklik meydana getireceğinden, değişikliğin meydana geldiği proje ya da projelerin yeniden düzenlenmesi gerekir. Mimari ve tesisat projelerinde değişiklik yapının tümünde meydana geliyorsa bütün yapının, yapının bir bölümünde meydana geliyorsa değişikliğin meydana geldiği bölümlerin tadil projelerinin hazırlanması gerekir²³⁸. Yapının statik projesinde değişiklik meydana geliyorsa, yapının tümünün statik projelerinin hazırlanması gerekir.

²³⁷ İmar Kanunu, m.21/2.

²³⁸ Belediyeler Tip İmar Yönetmeliği, m.62; Plansız Alanlar Yönetmeliği m.38.

Belediyeler Tip İmar Yönetmeliği kapsamında kalan ve yapı ruhsatı alınmış ancak, yapımı henüz bitmemiş olan yapılarda yapılacak ilave inşaat ve esaslı tadillerde, yetkili idarece, proje müelliflerinin uygun görüş vermesi aranır²³⁹.

Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği kapsamında kalan sanayi yapılarında yapılacak olan ilave inşaat ve esaslı tadiller, varsa çevre düzeni planına uygun olarak hazırlanan uygulama imar planına yoksa arazinin konumu, jeolojik yapısı, ekolojik değerleri ve benzeri kriterler göz önüne alınarak hazırlanan mevzii imar planına göre yapılır²⁴⁰.

1.4. Ruhsata Tabi Olan İlaveler

İlave yapılar; *yapının taşıyıcı unsurunu etkileyen, yapının inşaat alanında artış ve ruhsat eki projelerinde değişiklik meydana getiren inşaa faaliyetidir.*

Belediyeler Tip İmar Yönetmeliği'nin 57. maddesi ile Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği'nin 36. maddesinde ruhsata tabi yapılar arasında ilave yapılar ayrıca belirtilmiştir.

Mevcut yapılarda yapılabilecek olan ilave yapılara misal olarak şu inşaa faaliyetlerini gösterebiliriz.

- **Ana yapıya ek kat yapılması,**

İmar mevzuatında belirlenen kat sayısının altında bulunan yapılar için söz konusu olur. Misal olarak; taşınmazın bulunduğu alanda mevcut ya da sonradan değiştirilen imar planı 3 kat yapı yapılmasına izin veriyorsa ve yapı 2 katlı ise, bu durumda ilave yapılacak 1 kat için yapı ruhsatı alınarak, yapı 3 katlı yapı durumuna getirilebilir²⁴¹. Ayrıca, ilave katın normal kat ya da çatı katı olması, ruhsata tabi olma yönünden farklılık teşkil etmez²⁴².

²³⁹ Belediyeler Tip İmar Yönetmeliği, m.61.

²⁴⁰ Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği, m.39.

²⁴¹ "...davacıya ait taşınmazın bulunduğu alandaki yapı nizamının B-5 olarak belirlenmesi üzerine bir kat ilavesi için ... yapı ruhsatının düzenlendiği, yapının bu ruhsata dayanılarak tamamlandığı...". Danıştay

- **Ana yapıdan bağımsız olarak yapılan bölümler,**

Misal olarak müştemilatları gösterebiliriz. Müştemilatlar bazı durumlarda ilave yapı kapsamına girer. Belediyeler Tip İmar Yönetmeliği madde 53'e göre müştemilatların binaların bodrumunda yapılması gerekir. Ancak, bu mümkün değil ise müştemilatlar bahçede yapılır²⁴³. Bu durumda bahçede yapılan müştemilatlar ilave yapı kapsamına girer. Ayrıca yine Belediyeler Tip İmar Yönetmeliği madde 53'e göre, müştemilatlar kapıcı dairesi, garaj, odunluk, kömürlük, depo, mutfak, çamaşırhane ve benzeri hizmetler dışında bir amaç için de kullanılamaz.

Belediyeler Tip İmar Yönetmeliği'nin 57. maddesi ile Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği'nin 36. maddesinde ruhsata tabi yapılar arasında ilave yapılar ayrıca belirtilmiştir. Ancak, ilave yapılar esaslı tadillerde olduğu gibi *yapının taşıyıcı unsurunu, inşaat alanını etkileyen, ruhsat eki projelerinde değişiklik meydana getiren* işlemlerdir. Bu nedenle de ayrı bir inşa faaliyeti olarak değil de esaslı tadil kapsamı içinde yer alması gerektiğini düşünüyoruz.

2. RUHSATA TÂBİ OLMAYAN İNŞAİ FAALİYETLER

İmar Kanunu kapsamında kalan yapıların yapılabilmesi için, kural olarak, ruhsat alınması zorunlu olup Kanun, bazı yapıları bu kuralın dışında tutmuştur.

İmar Kanunu'nda belirtilen ve ruhsata tâbi olmayan yapıları ya da inşa faaliyetlerini üç başlık altında toplayabiliriz.

1. Mevcut yapılarda yapılacak olan tamirat ve tadilatlar.

6.D, T. 02.06.2004, E.2002/6073, K.2004/3442 sayılı kararı, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, erişim tarihi 26.10.2007.

²⁴² “Olayda da, onaylı imar planına göre yolda kalan parsel üzerindeki yapıya ruhsatsız olarak çatı katı ilave yapıldığı, bu yerin aynı zamanda her türlü inşaat, tamirat ve tadilat yapılması yasaklanan protokol bölgesi içerisinde kaldığı anlaşıldığından, ruhsatsız olarak yapılan ilavelerin yıktırılmasına karar verilmesinde ...Yasa ve yönetmelik kurallarına aykırılık görülmemiştir”. Danıştay 6.D, T.29.03.1982, E.1979/95, K.1982/760 sayılı kararı, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, erişim tarihi 28.10.2007.

²⁴³ Kapıcı daireleri kurallara, fen ve sağlık şartlarına aykırı olmamak ve 40 m²' yi geçmemek koşuluyla bahçenin her hangi bir yerinde yapılabilir (İmar Kanunu m. 36/2).

2. Kamuya ait olan ve ruhsat alınmasını gerektirmeyen yapı ve tesisler.
3. Plansız alanlarda ruhsat alınmasını gerektirmeyen yapılar.

2.1. Mevcut Yapılarda Yapılacak Olan Tamirat ve Tadilatlar

Mevcut yapılarda yapılabilecek olan basit tamirat ve tadilatlar, yapı ruhsatı alınmasını gerektirmeyen ve yapının taşıyıcı unsurunu, inşaat alanını etkilemeyen inşaa faaliyetleridir.

İmar Kanunu'nun 21. maddesinin 2. fıkrasına göre yapı ruhsatı gerektirmeyen tamirat ve tadilatlar; *derz, iç ve dış sıva, boya, badana, oluk dere, doğrama, döşeme ve tavan kaplamaları, elektrik ve sıhhi tesisat tamirleri ile çatı onarımı ve kiremit aktarılması* işlemleridir.

İmar Kanunu'nun 21. maddesinin 3. fıkrasında, taşıyıcı unsuru etkilememek koşulu ile yerel belediyelerin, basit tamirat ve tadilatların kapsamını genişletebileceği belirtildiğinden, Belediyeler Tip İmar Yönetmeliği ve Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği kapsamında kalan alanlarda ruhsata tabi olmayan basit tamirat ve tadilatlar açısından farklılıklar bulunmaktadır. Bu nedenle de konu bu iki yönetmelik kapsamında kalan alanlara göre ayırım yapılarak anlatılmaya çalışılacaktır.

2.1.1. Planı Olan Alanlarda Yapımı Ruhsata Tâbi Olmayan Basit Tamirat ve Tadilatlar

Belediyeler Tip İmar Yönetmeliği'nin 16. maddesinin 23. fıkrasına göre “*Basit tamirat ve tadil: Yapılarda derz, iç ve dış sıva, boya, badana, oluk dere, doğrama, döşeme ve tavan kaplamaları, elektrik ve sıhhi tesisat tamirleri ile çatı onarımı ve kiremit aktarılması işlemleridir*”.

Yönetmeliğin 63. maddesine göre de “*basit tamirat ve tadiller ile korkuluk, pergole ve benzerlerinin yapımı ile bölme duvarı, bahçe duvarı, duvar kaplamaları, baca, saçak ve benzeri elamanların tamirleri ruhsata tâbi değildir*”..

Yönetmeliğin 16/23. maddesinde İmar Kanunu’nda belirtilen inşa faaliyetleri basit tamirat ve tadilat olarak adlandırmış, 63. maddesinde ise basit tamirat ve tadillerin yanı sıra ruhsata tâbi olmayan inşa faaliyetlerini belirtmiştir. Buna göre Tip İmar Yönetmeliği kapsamında kalan yapılarda yapılacak olan;

1. *Basit tamirat ve tadilatlar (derz, iç ve dış sıva, boya, badana, oluk dere, doğrama, döşeme ve tavan kaplamaları, elektrik ve sıhhi tesisat tamiratları, çatı onarımı, kiremit aktarılması)*

2. *Korkuluk, pergole²⁴⁴ ve benzerlerinin yapımı*

3. *Bölme duvarı, bahçe duvarı, duvar kaplamaları, baca, saçak ve benzeri elamanların tamiratları*

ruhsata tâbi olmayan inşa faaliyetleridir.

İmar Kanunu’nun 21. maddesinde, yerel belediyelere, taşıyıcı unsuru etkilememek ve yönetmeliğe uygun olmak şartıyla, mahallin özelliklerine uygun olarak ruhsata tabi

²⁴⁴ **Pergole:** “Bahçe ve çatı teraslarında en fazla 2.40m. temiz iç yüksekliğinde, zemin kat ve kat teraslarında bulunduğu katın kat yüksekliğini aşmayacak şekilde gölge vermek, bitki sallandırmak ya da üzerlerinde su tankı kısmı hariç güneş enerjisi kolektörleri taşımakla amacı ile yanları açık, üstü sadece taşıyıcı elemanlarla, ayrıca taşıyıcı döşeme plağı yapılmadan boşluklu olarak düzenlenen ahşap ve çelikten yapılma sökülebilir konstrüksiyon (yapı)”. Celal KARAVELİOĞLU, **İmar İhale İdari Dava Ansiklopedik Sözlük**, Ankara: Karavelioğlu Hukuk Yayınevi, 2004, s.298.

“...dava konusu taşınmazda 1 nolu bağımsız bölümün bulunduğu kısma inşa edilen yapının İmar Kanunu ve Yönetmeliklerinde belirtilen pergole kavramından farklı bir nitelik taşıdığı, özellikle 4.60 metre gibi açıklığı bulunan bir yapının mutlaka statik ve mukavemet hesabının yapıp belediye yetkilisine onaylatılarak inşa edilmesinin gerektiği, yapılan bu kısmın estetik yönden uygun bulunmadığı, sonuç olarak yapının bir statik ve mukavemet projesi hazırlanarak belediyeden izin istenmesi durumunda, imar planında ayırık düzende yapılaşma getirilmesi, bu neviden bir yapının statik ve mukavemet hesap gerektirmesi, yapının yapıldığı yerin tüm kat maliklerinin ortak yeri olması, böyle bir yapılaşmanın imar planında gösterilmemesi ve ayrıca bütünlüğü ve görünüşü estetik yönden bozması nedeni ile belediyenin bu tür bir yapıya izin veremeyeceği... pergole kavramı içerisinde nitelendirilemeyecek kapalı hacim oluşturan yapının... belediyeden izin alınmak suretiyle yapılacak yapılar kapsamına da girmediği açık olduğundan ruhsatsız ilave kısımların 3194 sayılı İmar Kanununun 32. maddesi uyarınca yıkımına ilişkin işlemde mevzuata aykırılık” bulunmamıştır”. Danıştay 6.D., T.27.11.1997, E.1996/5807, K.1997/5378 (**Danıştay Dergisi**, Yıl.28, Sayı.96, 1998), s.259.

olmayan inşa faaliyetlerinin kapsamını genişletme yetkisi verdiğinden, yerel belediyelere göre ruhsat alınmasını gerektirmeyen inşa faaliyetleri farklılık göstermektedir.

Aşağıda üç büyük ilin imar yönetmeliklerinde yer alan ve ruhsata tâbi olmayan inşa faaliyetleri yer almaktadır.

2007 tarihli İstanbul Büyükşehir Belediyesi İmar Yönetmeliği m.15'e göre ruhsata tâbi olmayan inşa faaliyetleri;

1. Taşıyıcı sistemi etkilemeyen yerlerde iç mekân kullanımını ve duvar yerlerini değiştirmek ve kaldırmak (taşıyıcı elemanların durumunu değiştirmemek, bağımsız bölümün brüt inşaat alanını artırmamak, kullanım amacını ve cephe görünümünü değiştirmemek koşulları ile),

2. Basit tamirat ve tadiller (derz, iç ve dış sıva, boya, badana, oluk, dere, doğrama, döşeme ve taban kaplamaları, elektrik ve sıhhi tesisat tamiratları ile çatı onarımı, kiremit aktarılması),

3. Bina cephesi su ve ısı mantolama sistemleri ile derinliği 1.00 metreyi geçmeyen süs havuzları yapılması,

4. Bahçe duvarı, duvar kaplaması, baca, saçak ile benzeri elemanların tamiratları,

5. Tüm dekorasyon işleri

6. Açık çıkmaların balkon vasfını bozmadan ve kapalı alanlara ilave edilmeden hafif malzemelerle (PVC, alüminyum, ahşap, vb.) kapatılması,

ve taşıyıcı unsuru etkilemeyen diğer tadilatlar ve tamiratlar ruhsata tâbi değildir.

2003 tarihli Ankara Büyükşehir Belediyesi İmar Yönetmeliği m.87'e göre ruhsata tâbi olmayan inşa faaliyetleri;

1. Basit tamirat ve tadiller (derz, iç ve dış sıva, boya, badana, oluk, dere, doğrama, döşeme ve tavan kaplamaları, elektrik ve sıhhi tesisat ile kiremit aktarılması işleri),

2. Korkuluk, parapet, paratoner, gölgelik (pergole), çardak (kameriye), derinliği 1,00 metreyi geçmeyen süs havuzu ve bahçe düzenlemesi yapılması,

3. Kendi bağımsız bölümü içinde taşıyıcı olmayan bölme duvarlarının kaldırılması veya bina statüğünü etkilemeyen duvarların konulması,

yapının taşıyıcı unsurları ve ısı yalıtımını olumsuz olarak etkilememek, bağımsız bölümlerin brüt inşaat alanlarını artırmamak, kullanım amacı ve cephe görünümünü değiştirmemek koşulları ile ruhsata tâbi değildir²⁴⁵.

2002 tarihli İzmir Büyükşehir Belediyesi İmar Yönetmeliği m.70'e göre ruhsata tâbi olmayan inşa faaliyetleri;

1.Kitlelerde ebat küçülme ve kot tadilatları,

2. Çatıya çıkış merdiveni,

3. Oturma çatı yapılması ve iptali,

4. Bina girişi, merdiven sahanlığı, asansör kulesindeki küçülme, cephelerdeki kapı, pencere ve balkon küçülmeleri,

5. Yapının ısı korunma şartları bakımından durumunu değiştirmemek amacı ile kapı, pencere büyümeleri,

6. Kömürlük, kapı ve kalorifer dairesi, bahçe duvarı, bahçe tanzimi ve otopark tadilatı,

7.Bağımsız bölümlerdeki dâhili tadilatlar (hacim ve alan birimi olarak herhangi bir artış olmamak kaydıyla)

²⁴⁵ Ankara İdare Mahkemesi'nce kamuya açık park alanının 1250 m²'ik kısmının tel örgü ile çevrilerek kullanıma katıldığından bahisle 3194 sayılı Yasanın 32. ve 42.maddesi uyarınca idarece tesis edilen işlem hukuka aykırı bulunmamış ise de "tel örgünün... Yasa ve Yönetmelik kurallarına göre yapı olarak nitelendirilemeyeceği, dolayısıyla ruhsata tabi olduğundan söz edilemeyeceği buna göre dava konusu işlemde mevzuata uyarlık bulunmadığı sonucuna ulaşıldığından aksi yöndeki mahkeme kararında isabet görülmemiştir". Danıştay 6.D., T.21.12.2004, E.2004/2700, K.2004/6769 sayılı kararı, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, erişim tarihi 18.12.2007.

gibi binanın müşterek mahallerinde yapılacak tadilatlar ile

8. *Açık çıkmaların balkon vasfını bozmadan ve kapalı alanlara ilave edilmeden hafif malzemelerle (PVC, alüminyum, ahşap, vb.) kapatılması* ruhsata tâbi değildir.

Görüldüğü üzere ruhsata tabi olmayan tadil ve tamiratlar her ilin imar yönetmeliklerinde farklı düzenlemeye tâbi tutulmuştur. Misal olarak, İstanbul ve Ankara’da çatı yapılması ya da iptali ruhsata tabi olurken, İzmir’de ruhsata tâbi olmayacaktır; Ankara’da balkon kapatılması ruhsata tabi iken İstanbul ve İzmir’de değildir; İstanbul ve Ankara’da cephe görünümünü etkileyen değişiklikler ruhsata tabi iken İzmir’de cephe görünümünü etkileyen balkon ya da pencere küçültme işlemleri ruhsata tabi değildir.

Sonuç olarak denilebilir ki mevcut yapılarda taşıyıcı unsuru etkilemeyen, bağımsız bölümlerin niteliğini değiştirmeyen, binanın ısı yalıtımını etkilemeyen inşa faaliyetleri için yetkili idareden izin alınmasına gerek yoktur. Ancak, bu inşa faaliyetlerinden, cadde ve kaldırım üzerine iskele kurmayı gerektirenlerde, iskelenin kurulabilmesi için yetkili idareye yazı ile müracaat edilmesi zorunludur²⁴⁶.

İmar Kanunu’nun belirlediği sınırlar içinde kalmak koşuluyla yerel idareler ruhsata tâbi olmayan inşa faaliyetlerinin kapsamını her zaman genişletebilir ya da daraltabilir. Bu nedenle de mevcut bir yapıda ruhsata tâbi olmayan değişiklikler yerel belediyelere göre farklılık göstermektedir.

2.1.2. Plansız Alanlarda Yapımı Ruhsata Tâbi Olmayan Basit Tamirat ve Tadilatlar

Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği’nin adi tamiratları düzenleyen 41. maddesine göre;

“Derz, iç ve dış sıva, badana, boyu, oluk, dere, doğrama,

²⁴⁶ Belediyeler Tip İmar Yönetmeliği m.63.

döşeme ve tavan kaplamaları, elektrik, sıhhi tesisat, korkuluk, paratoner, pergole ve benzerlerinin tamirleri ile bölme duvarı, bahçe duvarı, baca ve saçak ve benzeri elemanlarının tamiri ve yoldan görünmeyen küçük ve basit kümes yapılması ruhsata tabi değildir”.

Belediyeler Tip İmar Yönetmeliği’nde basit tadil ve tamiratlar ile diğer taşıyıcı unsuru etkilemeyen tadil ve tamiratlar, Plansız Alanlar Yönetmeliği’nde adi tamiratlar olarak düzenlenmiştir. Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği’ne göre;

1. *Basit tadil ve tamiratlar (derz, iç ve dış sıva, badana, boyu, oluk, dere, doğrama, döşeme ve tavan kaplamaları, elektrik, sıhhi tesisat),*
2. *Korkuluk, paratoner, pergole ve benzerlerinin tamiratları*
3. *Bölme duvarı, bahçe duvarı, baca ve saçak ve benzeri elemanlarının tamirâtı,*
4. *Yoldan görünmeyen küçük ve basit kümes*

yapılması ruhsata tâbi değildir.

Planı olan yerlerde korkuluk, pergole ve benzerlerinin yapımı ruhsata tâbi değilken, plansız alanlarda bunların tamiratları ruhsata tâbi değildir. Yönetmelikte küçük ve basit kümesler, bölgenin yaşam koşulları için gerekli olduğundan, basit tadil kapsamında değerlendirilerek, ruhsata tâbi olmayan inşa faaliyetleri arasında sayılmıştır.

Yukarıda belirtilen inşa faaliyetleri ruhsata tabi olmamakla birlikte, cadde ve kaldırım üzerine iskele kurmayı gerektiren tadil ve tamiratların yapılabilmesi için yetkili idareye yazı ile müracaat edilmesi zorunludur²⁴⁷

²⁴⁷ Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği m.42.

2.2. Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Ait Olan ve Ruhsat Alınmasını Gerektirmeyen Yapılar

İmar Kanunu'nun 44. maddesinin 1. fıkrasının a bendine göre;

Enerji, sulama, tabii kaynaklar, ulaştırma ve benzeri hizmetlerle ilgili tesisler ve müstemilatından hangileri için ruhsat alınmayacağı, Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelikle belirlenir.

Kanun'un 44. maddesinin 1. fıkrasının a bendinde, ruhsata tâbi olmayan resmi yapıların yönetmeliklerle belirleneceği düzenlenmiştir.

Belediyeler Tip İmar Yönetmeliği ve Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği kendi bölgeleri içinde, kamu kurum ya da kuruluşları tarafından yapılacak ya da yaptırılacak olan ve ruhsata tabi olmayan resmi yapılar belirtilmiştir.

2.2.1. Planı Olan Alanlarda

Tip İmar Yönetmeliği'nin 59. maddesinin 2. fıkrasına göre;

“...kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılan veya yaptırılacak olan Karayolu, demiryolu, tünel, köprü, menfez, baraj, hidroelektrik santrali, sulama ve su taşıma hatları, enerji nakil hatları, boru hatları (doğal gaz boru hattı ve benzeri), silo, rafineri gibi enerji, sulama, tabii kaynaklar, ulaştırma hizmetleri ile ilgili tesisler ve bunların müstemilatı²⁴⁸ niteliğinde olan kontrol kulübesi, trafo²⁴⁹,

²⁴⁸ “Dava konusu olayda, Emet Yeni Borik Asit Fabrikasının doğrudan üretimle ilgili olan faaliyetlerine ilişkin bina ve tesislerinin 3030 sayılı Kanun Kapsamı Dışında Kalan Belediyeler Tip imar Yönetmeliğinin 59. maddesi hükmü çerçevesinde doğal kaynakla ilgili tesis ve müstemilatı kapsamında kabul edilerek inşaat ruhsatı alınmasının gerekmediği ve ilgili belediyeye bildirimde bulunulmasının yeterli olduğu; fabrikanın doğrudan üretimiyle ilgili olmayan yardımcı faaliyetlerine ilişkin bina ve tesislerine ise, 3194 sayılı imar Kanununun 26. maddesi ve 3030 sayılı Kanun Kapsamı Dışında Kalan Belediyeler Tip imar Yönetmeliğinin 59. maddesi uyarınca avan projeye göre inşaat ruhsatı verilmesi gerektiği; fabrikanın doğrudan üretimle ilgili olan faaliyetleriyle ve yardımcı faaliyetlerine ilişkin bina ve tesislerinin dışındaki yapılaşmaların da 3194 sayılı Yasanın inşaat ruhsatıyla ilgili genel hükümleri çerçevesinde değerlendirilerek işlem tesis edileceği tabiidir”.

eşanjör, elavatör, konveyör gibi yapılar inşaat ruhsatına ruhsata tabi değildir. Bu tür yapı ve tesislerin inşasına başlanacağıının, ilgili yatırımcı kamu kurum ve kuruluşu tarafından mülkiyete ilişkin bilgiyle birlikte yazılı olarak ilgili idareye bildirilmesi gerekir”.

Bayındırlık ve İskan Bakanlığı’nın, I - 07/İmar Uyg. Dai. Bşk./ 000096072-08069 sayı, 20 Nisan 1990 tarihli genelgesine göre; rafineri ve bunun müştemilatı olan kontrol kulübesi, trafo, eşanjör gibi tesislerin yapılabilmesi için imar planında bunların yerinin belirlenmiş veya bu amaçla hazırlanmış tasdikli imar planının bulunması gerekir²⁵⁰.

2.2.2. Plansız Alanlarda

Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği’nin 37. maddesinin 3. fıkrasına göre;

“...kamu kuruluşlarınca yapılan veya yaptırılacak olan enerji sulama, tabii kaynakları, ulaştırma ve benzeri hizmetleri ile ilgili tesisler ve bunların müştemilatı için ruhsat alınmasına gerek olmayıp, yatırımcı kamu kuruluşlarınca yazılı olarak ilgili idareye inşaata başlandığının bildirilmesi yeterlidir”.

Danıştay 6.D, T.21.06.2004, E.2003/6061, K.2004/3996 sayılı kararı, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, erişim tarihi 23.10.2007.

“...lojman inşaatlarının, termik santralin müştemilatı olmadığı, bu nedenle Belediye ve Mücavir Alan sınırları içinde ve Dışında Planı Bulunmayan Alanlarda Uygulanacak İmar Yönetmeliği’nin 37. maddesinin 3. fıkrası kapsamında değerlendirilemeyeceği, söz konusu yapıların doğrudan elektrik üretimi ve hizmetiyle ilgili olmadığı ve bu şekliyle müştemilat niteliği taşımayan yapılar için İmar Kanunu’na göre ruhsat alınması gerektiği açık olup...”. Danıştay 6.D, T.10.11.1992, E.1991/2063, K.1992/1063 (**Danıştay Dergisi**, Yıl.23, Sayı.87, 1993), s.346..

²⁴⁹ “Tip İmar Yönetmeliği’nin 59. maddesinde, kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılan ve yaptırılacak olan enerji tesisleri ve bunların müştemilatları için ruhsat alınmasına gerek bulunmadığı öngörüldüğünden, trafo inşaatına başlandığı hususunun belediye başkanlığına bildirilmesi yeterlidir”. Danıştay 6.D.T.14.11.2000, E.2000/6064, K.2002/274 sayılı kararı, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, erişim tarihi 23.10.2007.

²⁵⁰ Bayındırlık İskân Bakanlığı’nın, I - 07/İmar Uyg. Dai. Bşk./ 000096072-08069 sayı, 20 Nisan 1990 tarihli Genelgesi, Bayındırlık ve İskan Bakanlığının genelgeler sayfasından alınmıştır. <http://www.bayindirlik.gov.tr/turkce/genelgelistesi.php>, erişim tarihi 11.10.2007.

Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği'nde mülkiyete ilişkin belgenin aranmamış olması bu yapılar için mülkiyet belgesinin gerekli olmadığı anlamına gelmez. Zira İmar Kanunu'nun 20. maddesine göre, yapılar kendilerine ait olan ya da kullanım hakkı verilen arazi, arsa veya parsellerde yapılabilir.

Gerek planı olan alanlarda gerekse planı olmayan alanlarda ruhsata tabi olmayan resmi yapıların kapsamı aynı olmakla birlikte, Belediyeler Tip İmar Yönetmeliği'nde daha kapsamlı olarak belirtilmiştir.

2.3. Köy Nüfusuna Kayıtlı ve Köyde Sürekli Oturanların, Köy Yerleşik Alanı ve Civarında Yapacağı Bazı Yapılar

İmar Kanunu madde 27'ye göre;

“Belediye ve mücavir alanlar dışında köy nüfusuna kayıtlı ve köyde sürekli oturanların köy yerleşik alanları ve civarında ve mezralarda yaptıracığı konut, hayvancılık veya tarımsal amaçlı yapılar için inşaat ve iskan ruhsatı aranmaz. Ancak, yapının fen ve sağlık kurallarına uygun olması ve muhtarlıktan izin alınması gerekir”.

Kanun bu madde ile belediye ve mücavir alan dışında, köy nüfusuna kayıtlı ve köyde sürekli oturanların, köy yerleşik alanları ve civarında ve mezralarda yaptıracığı konut, hayvancılık veya tarımsal amaçlı yapılar için yapı ruhsatı alınmasının gerekli olmadığını hükme bağlamıştır.

İmar Kanunu madde 27, bütün özel yapılar için yapı ruhsatı alınması zorunluluğunu getiren madde 21'in bir istisnası niteliğinde olup, maddenin Anayasa'nın 56 ve 57. maddelerine aykırılığı gerekçesiyle açılan davada Anayasa Mahkemesi, ruhsatla yapıların imar planına ve mevzuata uygunluğunun denetlendiği ve ruhsatla sağlanmak istenen nihai amacın kamu yararı olduğu, bu nedenle de bu konuda getirilecek bir istisna kuralının kamu düzeni, güvenliği ve esenliğini zedelememesi ve kamu yararının gerçekleşmesini engellememesi gerektiğini belirttikten sonra;

“Dava konusu maddenin son fıkrasında belediye ve mücavir alanlar dışında köy nüfusunda kayıtlı ve köyde sürekli oturanların köy yerleşim alanlarında, civarında ve mezralarda yaptıracığı konut, hayvancılık veya tarımsal amaçlı yapılar için fen ve sağlık kurallarına uygun olmak ve muhtarlıktan izin almak koşuluyla inşaat ve iskân ruhsatının aranmayacağı öngörüldüğüne ve bu fıkra; böyle bir düzenleme ile yapı yaptıracakların belediye ve mücavir alanlar dışında köy nüfusuna kayıtlı ve köyde sürekli oturmaları ve yapılacak yapıların da, köy yerleşim alanları ve civarında ve mezralarda yapılması gibi gerek yapı yaptıracaklara ve gerek yapıların yapılacağı yerlere ve yapıların kullanılma amaçlarına ilişkin özellikler dikkate alınarak, bu yapılar için ruhsat aranmaması ayrıcalığı”²⁵¹

tanındığından düzenlemenin Anayasa’ya aykırı olmadığına karar vermiştir.

Oysa ki Devletin, Anayasa’nın 56. ve 57. maddelerinde belirtilen görevleri yerine getirebilmesi, ancak, belirli bir plan ve program çerçevesinde ve sürekli gözetim ve denetimle mümkündür. Bu denetimin en etkili aracı da ruhsat olduğundan, ruhsatsız yapılaşmaya izin verilmesi denetim mekanizmasının ortadan kaldırılması anlamına gelir ki bu durumda sağlıklı ve dengesiz bir yapılaşmayı beraberinde getirir²⁵².

Her ne kadar “Yasa koyucu imar planı yapılması için yeterli teknik ve mali donanımına sahip olmayan, yeterli teknik personeli bulunmayan köy idaresinin, bu imkânsızlığını göz önünde bulundurarak ve köylerdeki sosyo-ekonomik yapıdaki muhtemel eksiklikleri de dikkate almak suretiyle bu bölgedeki bazı yapıların, inşaat ve iskân

²⁵¹ Anayasa Mahkemesi’nin T.18.04.1988, E.1985/11, K.11.12.1986 sayılı kararı, <http://www.anayasa.gov.tr/eskisite/KARARLAR/IPTALITIRAZ/K1986/K1986-29.htm>, erişim tarihi 11.12.2007.

²⁵² Ergen’e göre maddenin “belediye ve mücavir alanlar dışında kalan yörelerde yaşayanlara kolaylık sağlamak ve onlara hizmet etmek amacıyla yürürlüğe konduğu kabul edilse bile, yapı alanı, yüksekliği ve öteki teknik öğeler yönünden herhangi bir ölçünün gözetilmemiş olması, güdülen amacı aşan, bu amacın çok ötesinde bir düzenlemeye neden olması düşünülebilir”. Oysaki Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği’nin 44-55 maddeleri arasında ruhsata tabi olmadan yapılabilecek olan yapıların yükseklik, genişlik gibi teknik özellikleri düzenlenmiştir. Ergen ve Böke, s.220.

ruhsatından muaf tutulmasını, bölgedeki şartlar karşısında daha doğru olacağını”²⁵³ düşünmüşse de bu kolaylıktan yararlanacak olanların ayrıntılı olarak düzenlenmemesi güdülen amacın aşılmasına neden olmaktadır²⁵⁴.

Özellikle günümüzde şehirlerin kalabalığından kaçmak isteyen insanların bu alanlarda, uygulamada olmasa bile resmiyette gerekli koşulları sağlayarak yapı yapmaları, gelecekte düzensiz ve sağlıklı bir şehirleşmenin meydana gelmesine neden olacaktır.

Ayrıca maddenin yalnızca belediye ve mücavir alan sınırları dışında yer alan köy ve yerleşik alanlarında ruhsatsız yapılaşmaya olanak tanıyıp, belediye ve mücavir alanlar içinde yer alan köy ve yerleşik alanlarında aynı yapılar için ruhsat zorunluluğu getirmesi Anayasa madde 10’da yer alan eşitlik ilkesine de aykırılık teşkil etmektedir.

İmar Kanunu madde 27 kapsamında kalan yapıların ruhsata tâbi olmadığı belirtilmiş ise de Özel Çevre Koruma Bölgesi’nde kalan alanlarda bu hüküm uygulanmaz.

383 sayılı ve 19.10.1989 tarihli Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı Kurulmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname’nin 19. maddesinin b fıkrasında;

“Bölge (Özel Çevre Koruma Alanı) sınırları dâhilinde Belediye ve mücavir alanlar dışında, köy yerleşik alanları içinde ve civarında ve mezralarda yapılacak konut, hayvancılık veya tarımsal amaçlı yapılar için Bayındırlık ve İskan Müdürlüğünden inşaat ve iskan ruhsatı alınması gerekir”

hükmü yer almaktadır.

İmar Kanunu’nun 4. maddesine göre de “... özel kanunlar ile belirlenen veya belirlenecek olan yerlerde, bu Kanunun (İmar Kanunu’nun) özel kanunlara aykırı olmayan hükümleri uygulanır.

Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı Kurulmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname’nin 19. maddesinin b fıkrası ile İmar Kanunu’nun 4. maddesi birlikte

²⁵³ Yaman, C.III, s.3519, 3520.

²⁵⁴ Ergen ve Böke, s.220.

değerlendirildiğinde, belediye ve mücavir alanlar dışında, köy yerleşik alanları içinde ve civarında ve mezralardaki Özel Çevre Koruma Bölgesi sınırları içinde kalan alanlarda yapılacak olan yapıların, ruhsata tâbi yapılar olduğu sonucu çıkmaktadır.

İmar Kanunu madde 27'e göre, belediye ve mücavir alanlar dışında köy yerleşik alanları ve civarında ve mezralarda yapılabilecek olan bir yapının ruhsata tâbi olmaması,

1. Yapının yapılacağı yere
2. Yapının niteliğine
3. Yapı sahibinin durumuna

bağlıdır.

2.3.1. Yapının Yapılacağı Yer

Yapı imar planı bulunmayan ve Özel Çevre Koruma Bölgesi sınırları içinde kalmayan, belediye ve mücavir alan sınırları dışındaki köy ve mezraların,

- a) Yerleşik alanında
- b) Civarında

yapılabilir.

Bu nedenle de öncelikli olarak köy ve mezraların yerleşik alanı ve civarının belirlenmesi gerekir²⁵⁵. Zira bu alanların dışında kalan yerler, iskân dışı²⁵⁶ yerleşimler olup, Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği'nin 6. bölümünde iskân dışı alanlarda yapılacak olan yapıların ruhsata tâbi olduğu belirtilmiştir²⁵⁷.

²⁵⁵ Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği m.4/4.

²⁵⁶ İskân (yerleşme) dışı alan: Belediye ve mücavir alanı sınırları dışında kalan köy ve mezraların yerleşik alanı ve civarlarının dışında kalan alandır. Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği m.4/3.

²⁵⁷ Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği m.64.

Belediye ve mücavir alan sınırları dışında kalan köy ve mezraların yerleşik alanı; köy ve mezraların cami, köy konağı gibi köy ortak yapıları ile köy nüfusuna kayıtlı ve köyde sürekli oturanlar tarafından, yapımı tarihinde yürürlükte bulunan mevzuat hükümlerine uygun olarak inşa edilmiş yapıların toplu olarak bulunduğu yerlerde mevcut binaların en dışta olanlarının dış kenarlarından geçirilen çizginin içinde kalan alandır.

Belediye ve mücavir alan sınırları dışında kalan köy ve mezraların civarı; köy ve mezraların yerleşik (meskûn) alan çizgisi ile bu çizginin 100 m. dışından geçirilecek olan çizginin sınırı içinde kalan alandır.

Gerek köy ve mezraların yerleşik alanı gerekse civarı, valiliklerce tespit edilerek il idare kurulunca karara bağlanır.

Yapının yapıldığı tarihte köy ve mezraların yerleşik alanı ya da civarında bulunmaması halinde yapı, ruhsata tabi olmayan yapılar kapsamında değerlendirilemez²⁵⁸.

İkinci olarak da İmar Kanunu madde 27 kapsamında ruhsata tâbi olmayan yapıların yapılabilmesi için alan yönünden, köy ve mezraların yerleşik alanı ve civarının, Özel Çevre Koruma Bölgesi sınırları içinde kalmaması gerekir.

Özel Çevre Koruma Bölgeleri, ülke ve dünya ölçeğinde ekolojik önemi olan, çevre kirlenmelerine ve bozulmalarına duyarlı olan alanlardır. Bu bölgelerin Özel Çevre Koruma Bölgesi ilan edilmesindeki amaç, bu alanlardaki toprak ve su alanlarının, biyolojik

²⁵⁸ “3194 sayılı Yasanın 27.maddesinde; Belediye ve mücavir alanlar dışında köy nüfusuna kayıtlı ve köyde sürekli oturanların köy yerleşik alanları ve civarında ve mezralarda yaptıracığı konut, hayvancılık veya tarımsal amaçlı yapılar için inşaat ve iskan ruhsatının aranmayacağı, ancak, yapının fen ve sağlık kurallarına uygun olması ve muhtarlıktan izin alınması gerektiği hükme bağlanmıştır. Madde hükmünün uygulanabilmesi için köy yerleşik alanı ve civarının Plansız Alanlar İmar Yönetmeliğinin 4/4.maddesindeki esaslara uygun olarak il idare kurulu kararı ile belirlenmesi gerekmektedir.

Uyuşmazlıkta, ruhsatsız yapının yapılp bitirildiği tarihte köy yerleşik alanının tesbit edilmediği tartışmasız olduğundan Plansız Alanlar İmar Yönetmeliğinin uygulanması ve 3194 sayılı Yasanın 27.maddesi kapsamında olmayan yapı için Plansız Alanlar İmar Yönetmeliğinde belirtilen hükümlere göre ruhsat alınması gerektiğinden ruhsatsız yapılan yapı nedeniyle tesis edilen (yıkım işleminde) işlemde hukuka aykırılık bulunmamaktadır”. Danıştay 6.D., T.10.11.2006, E.2004/1459, K.2006/5160 sayılı kararı, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, erişim tarihi 14.12.2007.

çeşitliliğin, doğal kaynakların ve bunlarla ilgili kültürel kaynakların ileriki nesillere ulaşmasını emniyet altına almaktır²⁵⁹.

Özel Çevre Koruma Bölgesi ilan edilen alanlar; Dalyan (Köyceğiz), Gökova ve Göçek (Fethiye), Patara, Kekova, Gökçeğiz, Pamukkale, Ihlara (Kapodokya), Gölbaşı (Ankara), Foça, Datça, Belek ve Tuz Gölü'dür²⁶⁰.

Belediye ve mücavir alanlar dışında, köy yerleşik alanları ve civarında ve mezralarda, ruhsata tabi olmayan yapıların yapılabilmesi için, bu alanların, Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı Kurulmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname'nin 19. maddesinin b fıkrasına göre, Özel Çevre Koruma Bölgesi sınırları içinde olmaması gerekir.

Alan, Özel Çevre Koruma Bölgesi içinde yer alıyorsa, yapılacak olan tüm yapılar için, köy nüfusuna kayıtlı ve köyde sürekli oturanların köy yerleşik alanları ve civarında ve mezralarda yaptıracığı konut, hayvancılık veya tarımsal amaçlı yapılar da dâhil olmak üzere, taşınmazın bağlı olduğu alandaki bayındırlık ve iskân müdürlüğünden yapı ruhsatı alınmalıdır.

2.3.2. Yapının Niteliği

Belediye ve mücavir alan sınırları dışında kalan köy ve mezraların yerleşik alanı ve civarında yalnızca,

- a) Konut amaçlı
- b) Hayvancılık amaçlı
- c) Tarımsal amaçlı

yapılar yapılabilir.

²⁵⁹ 2872 sayılı ve 09.08.1983 tarihli Çevre Kanunu m.9; Geniş bilgi için bkz. Nükhet Turgut, **Çevre Hukuku**, 2. Bası, Ankara: Savaş Yayınevi, , Kasım 2001, s.431-433.

²⁶⁰ Turgut, s.432.

2.3.2.1. Konut Amaçlı Yapılar

Konut, bir kişi veya ailenin müstakil yaşamasına elverişli bağımsız bölüm²⁶¹ olup, konut amaçlı yapılar, kendi başına kullanılabilen, üstü örtülü ve insanların içine girebilecekleri ve insanların oturma, çalışma, eğlenme veya dinlenmelerine veya ibadet etmelerine yarayan yapılardır.

Belediye ve mücavir alan sınırları dışında kalan köy ve mezraların yerleşik alanı ve civarında yapılacak olan konut yapılarının ruhsata tâbi olmaması, yapıların serbestçe yapılacağı anlamına gelmemektedir. Yani bu alanda taşınmazı bulunanlar istediği yükseklikte ya da genişlikte yapı yapma hakkına sahip değildir.

İmar Kanunu madde 3'te herhangi bir sahanın varsa plana, yoksa yönetmelik hükümlerine aykırı kullanılamayacağı belirtilmiştir. Belediye ve mücavir alanlar dışında planı bulunmayan alanlarda yapılacak olan yapılarda uyulması gereken esaslar da Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği'nin 5. bölümünün 50 – 54. maddeleri arasında düzenlenerek, ruhsata tabi olmayan yapıların komşu ve yola olan mesafeleri, yükseklik ve genişlik gibi teknik özellikleri belirtilmiştir.

Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği'ne göre bu alanlarda yapılabilecek olan yapıların kat sayısı 2 kat (6.50 m)'tan fazla olamayacağı gibi meyilden dolayı birden fazla kat da kazanılamaz. Ayrıca bir parselde konut, tarımsal ve hayvancılık amaçlı yapılar ve bunların lüzumlu müştemilat binaları dışında birden fazla yapı yapılamayacağı gibi, bir parselde yapılabilecek olan yapının taban alanı katsayısı²⁶² da %40' geçemez.

Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği ruhsata tabi olmayan yapılarda kat ve genişlik sınırlaması getirdiği için 2 kattan fazla ya da %40'ı aşan bir genişlikte yapı yapılması²⁶³ ya

²⁶¹ 1986 tarihli 3290 ve 3366 Sayılı Kanunlar İle Bazı Maddeleri Değiştirilen ve Bazı Maddeler Eklenen 2981 Sayılı Kanunun Uygulanmasına Dair Yönetmelik m.4/2.

²⁶² **Taban alanı kat sayısı (TAKS):** Yapının taban alanının parsel alanına oranıdır. Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği m.4/28.

²⁶³ “Plansız Alanlar İmar Yönetmeliğinin, Belediye Mücavir Alan Sınırları Dışında Planı Bulunmayan Köy ve Mezraların Yerleşik Alanlarında Uygulanacak Esaslar başlıklı 5.bölümün 52.maddesinde köy ve mezraların yerleşik alanlarında 2 kattan (6.50 m) fazla katlı bina yapılamayacağı; meyilden dolayı birden fazla kat kazanılamayacağı hükme bağlanmıştır. Dosyanın incelenmesinden, 30.5.2000 günlü tutanak ile zemin+1+2+çatı katı bitmiş, betonarme tarzda konut yapıldığının tespiti üzerine valilikçe 3194 sayılı İmar Kanunun 42 nci maddesi uyarınca para cezası verildiği anlaşılmaktadır. Uyuşmazlık konusu olayda,

da yapının yola tecavüzlü olması²⁶⁴ halinde imar mevzuatına aykırı yapı söz konusu olacaktır.

2.3.2.2. Tarım ve Hayvancılık Amaçlı Yapılar

Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği'nin 3. maddesinin 33. fıkrasına göre; *tarım ve hayvancılık amaçlı yapı; kümes, ahır, ağıl, arıhane, kömürlük, odunluk, samanlık, ticari amaçlı olmayan kiler ve yem deposudur.*

Bayındırlık ve İskan Bakanlığının 29.12.1986 tarih ve I-01/İmar Uyg.Dai.Bşk./000096034-27405 sayılı genelgesiyle tarımsal ve hayvancılık amaçlı yapıların neler olduğu hakkında açıklama getirilmiştir. Genelgeye göre;

*“Köy yerleşik alanlarında, Yönetmeliğin 57. maddesi uyarınca köy nüfusuna kayıtlı ve köyde sürekli oturanlarca yapılacak tarım ve hayvancılık amaçlı yapı ve tesisler, arabalık, samanlık, ahır, ağıl, yalnızca ailenin tüketimine yönelik olmak üzere yapılan ticari amacı bulunmayan depo (kiler) lardır. Bunun dışında yapılacak yapı ve tesisler için valilikten ruhsat alınması zorunludur”*²⁶⁵.

Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği ve Bakanlık genelgesi birlikte yorumlandığında, imar planı bulunmayan belediye ve mücavir alan sınırları dışındaki köy ve mezraların yerleşik alanında ve civarında, muhtarlık iznine bağlı olarak yapılabilecek olan tarımsal ve

mühürlenene yapının muhtarlıktan alınan izin ile yapıldığı, fen ve sağlık kurallarına aykırı olduğu konusunda Valilikçe yapılmış herhangi bir tespitin de bulunmadığı açıktır. Ancak, zemin+1+2+çatı olarak yapılan yapının yukarıda anılan Yönetmelik maddesi hükmüne aykırı olarak fazladan yapılan katları esas alınmak suretiyle 3194 sayılı Yasanın 42.maddesi uyarınca para cezası verilmesi gerekirken, yapının tümü esas alınarak para cezası verilmesine ilişkin dava konusu işlemler hukuka aykırı bulunmamaktadır”. Danıştay 6.D., T.14.04.2006, E.2005/7550, K.2006/1946 (**Danıştay Dergisi**, Yıl.36, Sayı.113), s.201.

²⁶⁴ “...kadastral yola tecavüzlü olarak inşa edilen yapının 3194 sayılı Yasanın 27. maddesi kapsamında değerlendirilmesi mümkün olmadığından”. Danıştay 6.D., T.14.11.2006, E.2004/5290, K.2006/5233 sayılı kararı, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, erişim tarihi 14.12.2007.

²⁶⁵ Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'nın genelgeler sitesinden alınmıştır. <http://www.bayindirlik.gov.tr/turkce/genelgelistesi.php>, erişim tarihi 12.10.2007.

hayvancılık amaçlı yapılar ticari amaç güdülmeksizin yalnızca ailenin ihtiyacını karşılamak amacı ile yapılan;

1. Büyükbaş ve küçükbaş hayvancılık faaliyeti için gerekli olan kümesi ahır, ağıl, çiftlik vs. gibi hayvancılık amaçlı yapılar,

2. Traktör, römork, biçerdöver vs. gibi zirai faaliyetler için gerekli olan tarım araçlarının saklanması ve korunması için yapılan yapılar,

3. Kiler ve depolar

ruhsata tâbi değildir.

Tarım ve hayvancılık amaçlı yapılardan hangisinin ticari amaçlı olduğu, hangisinin ailenin gereksinimi için olduğu, yapının kapasitesine göre tayin edilir²⁶⁶.

İmar Kanunu'nun 27. maddesi ruhsata tâbi olmayan yapıları konut, hayvancılık ve tarım amaçlı olarak sınırladığından bu yapılar dışında yapılacak olan yapılar ruhsata tabi olacaktır.

Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği'nin ilk düzenlemesi, "*köy ve mezraların yerleşik alanlarında sadece köy nüfusuna kayıtlı ve köyde sürekli oturanlarca yapılacak konut, tarım ve hayvancılık amaçlı yapılar ile köy odası, köy camii ve benzeri köy ortak yapıları inşaat ve yapı kullanma iznine tabi değildir*" şeklindeydi.

Maddede 1999 tarihinde yapılan değişiklikle²⁶⁷, **köy odası, köy camii ve benzeri köy ortak yapıları** madde kapsamından çıkarılarak, ruhsata tâbi yapı kapsamına alınmıştır²⁶⁸.

²⁶⁶ "... köy nüfusuna kayıtlı ve köyde sürekli oturanlarca yapılacak tarım ve hayvancılık amaçlı yapı ve tesislerin arabalık, samanlık, ahır, kümesi, ağıl gibi sadece bir ailenin tüketimine yönelik ticari amaçlı olmayan ilgilinin kendi ürettiği ürünü işlemeye yetecek boyut, kapasite ve özellikte yapılar olduğu, bunun dışında yapılacak yapı ve tesisler için valiliklerden ruhsat alınması gerektiği sonucuna ulaşılmaktadır. Dosyanın incelenmesinden, kümesin 65.70 x 12.20 metre boyutlarında yapıldığı anlaşılmaktadır. Bu durumda, uyumsuzluk konusu yapının boyutları kapasitesi ve amacı açısından ticari ve entegre nitelikte bir tesis olup olmadığının belirlenebilmesi" gerekir. Danıştay 6.D., E.2003/5768, K.2005/1952 sayılı kararı, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, erişim tarihi 14.12.2007.

5000 kanat kapasiteli, 6 adet tavukhane binasının kapasitesi, boyutları ve amacı açısından İmar Kanunu'nun 27. maddesi kapsamında değerlendirilmesi mümkün değildir. Danıştay 6.D., T.09.01.1996, E.1995/847, K.1996/61 sayılı kararı, Ergen ve Böke, s.230.

Köy odası, köy cami gibi köy ortak yapılarının insanların topluca bulunduğu yapılar olması, kamu menfaatinin korunması amacıyla, bu yapıların ruhsata bağlanması zorunluluğunu da beraberinde getirir. Yapının ruhsata bağlanması da bu yapıların plan, fen, sağlık koşullarına uygun olarak yapılması sonucunu doğuracaktır. Her ne kadar İmar Kanunu, madde 27 kapsamında kalan yapıların, fen ve sağlık kurallarına uygun olarak yapılması gerektiği belirtilmiş ise de bir yapının fen ve sağlık kurallarına uygunluğu yalnızca projesiyle sağlanamaz. Fen ve sağlık kurallarına uygun olan projelerin uygulanması denetimle mümkündür. Yapıya ruhsat verilmesiyle de hem projelerin fen ve sağlık kurallarına uygunluğu hem de yapının projeye uygun yapılması denetim altına alınır.

Özellikle 12 Kasım 1999'da meydana gelen Düzce depreminde caminin yıkılıp onlarca insanın ölümüne neden olması, insanların topluca bulunduğu alanların daha özenle yapılması gerektiğini göstermiştir. Bu nedenle de maddede yapılan değişiklik köy odası, köy cami ve benzeri köy ortak yapılarının ruhsata tâbi olmayan yapılar kapsamından çıkarılması yerinde bir düzenlemedir.

Ancak, şunu da belirtmek gerekir ki sadece insanların toplu olarak bulunduğu alanların değil, tüm yapıların ruhsata bağlanması, yapıların fen ve sağlık kurallarına uygun olarak yapılmasını sağlayacaktır. Bu nedenle de bu yapıları ruhsat kapsamı dışında tutmak, burada oturan insanlar için iyilik değil, deprem bölgesi olan Ülkemizde, daha çok can ve mal kaybının meydana gelmesine neden olacaktır.

²⁶⁷ Resmi Gazete, Tarih 02.09.1999, Sayı. 23804.

²⁶⁸ “3194 sayılı Yasanın 27.maddesinde, belediye ve mücavir alanlar dışında köy nüfusuna kayıtlı ve köyde sürekli oturanların köy yerleşik alanları ve civarında ve mezarlarda yaptıracağı konut, hayvancılık veya tarımsal amaçlı yapılar için inşaat ve iskan ruhsatı aranmaz, ancak, yapının fen ve sağlık kurallarına uygun olması ve muhtarlıktan izin alınması gerekir, hükmü yer almıştır. Uyuşmazlık konusu köy konağı ve muhtarlık binası anılan maddede sayılmadığından inşası için ruhsat gerektiren yapılardandır”. Danıştay 6.D., T.13.03.2002, E.2001/192, K.2002/1517 sayılı kararı, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, erişim tarihi 14.12.2007.

2.3.3. Yapı Sahibi

İmar planı bulunmayan belediye ve mücavir alan sınırları dışındaki köy ve mezraların yerleşik alanında ve civarında ruhsat almadan yapı yapabilecek olanlar;

1. Köy nüfusuna kayıtlı olan ve
2. Köyde sürekli oturanlardır.

İmar Kanunu, söz konusu alanlarda yapı yapacak olan şahıslarda bu iki şartın bir arada bulunmasını aradığından, köy nüfusuna kayıtlı olup ta dönemsel olarak köyden ayrılanların ya da köy nüfusuna kayıtlı olmayıp da köyde sürekli oturanların hangi statüye tâbi olacağı konusunda bir açıklık yoktur.

Özellikle Ülkemizde köy ve mezraların yerleşik alanları ile civarında taşınmaz sahibi olanların kış aylarını şehirlerde, yaz aylarını ise köylerde geçirdiği bilinmektedir. Bu durumda olan kişilerin yılın 12 ayı köyde ya da mezrada kalmamaları nedeniyle ya da şehrin gürültüsünden kaçıp tatilini taşınmaz sahibi olduğu köy veya mezrada yaptıracığı yapıda geçirmek isteyenler, İmar Kanunu'ndaki bu düzenlemeden dolayı, ruhsatsız yapı yapma istisnasından yararlanamayacaklardır.

Yaman'a göre,

“Köy yerleşik alanları ve civarında ve mezralarda yaptırılacak konut, hayvancılık veya tarımsal amaçlı yapılar için ruhsat alınmaması imkânından, köy yerleşik nüfusuna kayıtlı olanların yararlanabilecekleri öngörülmüş olmakla birlikte, genişletici yorumla; bu düzenlemeden şehrin dağdağasından, karmaşa ve gürültüsünden zaman zaman uzaklaşmak isteyen, ya da yılın belirli dönemlerinde tatil v.s. gibi sebeplerle bu ortamda bulunmak suretiyle yaptıracakları konutta geçirmek isteyenlerin de

yararlanabileceği şekilde anlamanın, gelişen hayat olaylarına uygun olacağı”²⁶⁹

yönündedir.

Oysaki bu yapıların ruhsat kapsamı dışında bırakılması sosyo-ekonomik nedenlerden dolayıdır. Söz konusu alanlarda tatil amaçlı yapı yapmak isteyenlerin ekonomik durumunun elverişsizliğinden bahsedilemez. Ayrıca yapıların ruhsata bağlanmasındaki amaç fen ve sağlık kurallarına uygun yapı yapılmasını sağlamak olduğundan, ruhsatsız yapıların alanının genişletilmesi değil, daraltılması hatta mümkünse tüm yapıların ruhsata bağlanması daha yerinde olacaktır.

2.3.4. Görüş ve İzin Alınması

Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği kapsamında kalan alanlarda, köy ve mezraların yerleşik alanı ve civarında köy nüfusuna kayıtlı olan ve köyde sürekli oturanlar tarafından yapılacak olan konut, tarım ve hayvancılık amaçlı yapılar ruhsata tâbi olmamakla birlikte, bu yapıların yapılabilmesi için;

1. Yapının projelerinin fen ve sağlık kurallarına uygun olması,
2. Muhtarlıktan izin alınması gerekir.

2.3.4.1. Fen ve Sağlık Kurallarına Uygunluk Denetimi

Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği'nin 57. maddesinin 1. ve 2. fıkralarına göre;

“Köy ve mezraların yerleşik alanlarında ve civarında sadece köy nüfusuna kayıtlı ve köyde sürekli oturanlarca yapılacak konut, tarım ve hayvancılık amaçlı yapılar ile müstemilat binaları yapı ruhsatı ve yapı kullanma iznine tabi değildir. Ancak, yapı

²⁶⁹ Yaman, CIII, s.2978, 2979.

projelerinin fen ve sağlık kurallarına uygun olduğuna dair valilik görüşü alınmasından sonra, muhtarlıkça izin verilmesi ve bu izne uygun olarak yapının yapılması şarttır.

İnşa edilen yapının fen ve sağlık kurallarına uygunluğu İmar Kanununun 30 uncu maddesine göre valiliklerce belirlenir”.

Plansız Alanlar Yönetmeliği’nin 57. maddesinin 1999 yılında yapılan değişiklikten önceki düzenlemesi **“yapının fen ve sağlık kurallarına uygun olması ve Köy İhtiyar Heyetinden izin alınması şarttır”**²⁷⁰ şeklindeydi. 1999 yılında yapılan değişiklikle “yapı projelerinin fen ve sağlık kurallarına uygun olduğuna dair valilik görüşü alınmasından sonra, muhtarlıkça izin verilmesi ve bu izne uygun olarak yapının yapılması şarttır” hükmü getirilmiştir.

Madde de yapılan değişiklikle İmar Kanunu madde 27 kapsamında kalan yapıların yapılabilmesi için öncelikle yapının fen ve sağlık kurallarına uygun olduğuna dair valilik görüşünün alınması zorunlu hale getirilmiştir.

Yapıların fen ve sağlık kurallarına uygunluğunun denetimi, proje üzerinden yapılabilecek olan bir denetimdir. Denetimin proje üzerinden yapılması, İmar Kanunu madde 27 kapsamında kalan yapıların ruhsata tabi olmasa da projesiz yapılamayacağını göstermektedir. Bu nedenle de İmar Kanunu madde 27 kapsamında kalan yapıların yapılabilmesi için yapının projelerinin hazırlanması zorunludur.

Kırsal yerleşimler bulundukları bölgenin coğrafi özelliklerini, kültürel yapısını, orada yaşayanların geleneksel yaşam biçimlerini mekânlarına yansıtan, yöresel mimarinin yaygın olarak kullanıldığı çevreler olduğundan, bu bölgelerde yapılacak olan yapıların, bölgenin özelliklerine göre hazırlanacak olan projeye göre yapılması, bölgede sağlıklı ve düzenli bir yapılaşma yaratılabilmesi için zorunluluk teşkil eder. Ancak, bölgede yaşayan halkın çoğunun sosyal ve ekonomik yetersizlik içinde olması, yapacakları yapı için proje hazırlatma imkânsızlığını doğurmaktadır.

²⁷⁰ Resmi Gazete, Tarih 02.09.1999, Sayı.23804.

Bu nedenle de Plansız Alanlar Yönetmeliği'nin 57. maddesinin 3. fıkrasında; *“Valilikler, talep halinde köy yerleşik alanlarında yapılacak yapılar için, yörenin geleneksel, kültürel ve mimari özelliklerine uygun olarak üretilmiş projeleri temin edebilirler”* düzenlemesi yer almaktadır.

Madde de yer alan bu düzenlemeyle yeterli maddi olanağa sahip olmayanların yapacakları yapıların fen ve sağlık kuralarına, yörenin geleneksel, kültürel ve mimari özelliklerine uygun olması için valiliklere yapının projelerini hazırlama yükümlülüğü getirilmiştir. Ancak, proje hazırlama yükümlülüğünün zorunluluk olarak değil yalnızca talep halinde getirilmesi bu bölgelerde ruhsata tâbi olmadan yapılacak olan çoğu yapıların, yörenin geleneksel, kültürel ve mimari özelliklerine uygun olmadan yapılmasına neden olmaktadır.

Bu arada, valilikler tarafından hazırlanan projelerin yörenin geleneksel, kültürel ve mimari özelliklerine uygun olmadığına görülmesi üzerine Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'nca genelge yayınlanır.

Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'nın valiliklerce tip projeler hazırlanarak, sağlıklı ve düzenli yapılaşmanın sağlanması amacıyla yayınladığı 05.11.2007 tarih ve B.09.0.TAU.0.16.00.15–010.06/8299 sayılı genelgede;

“Plansız Alanlar İmar Yönetmeliğinin 57. maddesi 3. fıkrası hükmünde de; Valiliklerin talep halinde köy yerleşik alanlarında yapılacak yapılar için, yörenin geleneksel, kültürel ve mimari özelliklerine uygun olarak üretilmiş projeleri temin edebilecekleri hükme bağlanmıştır. Ancak, Bakanlığımıza iletilen yazılı ve sözlü başvurularda çoğu kırsal yerleşmede yerel kimliğe, mimariye ve malzemeye uygun olmayan projeler üretildiği ve kırsal alanlarımızın özelliğini kaybetmeye başladığı bildirilmektedir. Oysaki kırsal yerleşmeler, günümüzde birçok bölgede hala yerelliğini korumaya çalışan yerleşmeler olarak, yöre kültür ve ekolojisine, yerel malzeme ve yöresel koşullara uygun rasyonel çözümlü örnekler içermelidir.

Bu çerçevede; gerek “Ulusal Kırsal Kalkınma Strateji” belgesi amaç ve önceliklerine gerekse Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği hükümlerine uygun olarak kırsal yerleşimlerde yapılacak yapıların; yöre kültür ve ekolojisine uygun mimaride, yöresel malzemeyi kullanan, yörenin yaşam koşullarına ve alışkanlıklarına uygun ve yöresel ihtiyaçları karşılayabilen, fen ve sağlık kurallarına uygun ve standart kalitede yapılabilmesini teminen Valiliklerce gerekli ve yeterli miktarda yapı projelerinin (mimari, statik, mekanik tesisat, elektrik tesisat) üretilerek bir proje havuzu oluşturulması gerekmektedir.

Talep halinde ilgililere ücretsiz olarak verilmesi amacıyla, öncelikle Valilik görev alanında kalan alanlarda yukarıda açıklanan amaçlara uygun olarak üretilecek tipolojilerin belirlenmesi, belirlenen her bir tipoloji için hazırlanacak projelerin (mimari, statik, mekanik tesisat, elektrik tesisat) hazırlık aşamalarının bir takvime bağlanarak takvimin 01/01/2008 tarihine kadar gerekli açıklama ve eki dokümanlarla birlikte ...”

Bakanlığa gönderilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Plansız Alanlar Yönetmeliği’nin 57. maddesinin 2. fıkrasındaki düzenlemeye göre, söz konusu yapılarda valiliğin görevi görüş vermekten ibaret değildir.

Maddenin 2. fıkrasında,

“yapının fen ve sağlık kurallarına uygunluğu İmar Kanununun 30 uncu maddesine göre valiliklerce belirlenir”, İmar Kanunu madde 30’da ise “27 nci maddeye göre ruhsata tabi olmayan yapıların tamamen veya kısmen kullanılabilmesi için ise ilgili belediye ve valilikten izin alınması mecburidir”

hükmü yer almaktadır.

Bu düzenlemeyle İmar Kanunu madde 27’de, madde kapsamında kalan yapılar için “inşaat ve iskân ruhsatı aranmaz” hükmü yer alsa da madde 30’daki düzenleme ile bu yapıların kullanılabilmesi için valilikten izin alınması mecburiyeti getirilmiştir.

Bu durumda İmar Kanunu madde 27 kapsamında kalan yapıların ruhsat alınmadan yapılabilmesi için öncelikle yapının projelerinin fen ve sağlık kurallarına uygun olduğuna dair valilik görüşünün alınması, yapı bittikten sonra da yapının fen ve sağlık kurallarına uygun olarak yapıldığına dair valilikten izin alınması zorunludur²⁷¹.

Danıştay da verdiği kararda valiliğin, yapının fen ve sağlık kurallarına uygun olarak yapılıp yapılmadığını, denetleme yetkisinin olduğunu belirtmiştir.

“...yasa maddesi uyarınca köy sınırları içinde kalan dava konusu yapı için ruhsat gerekmemektedir. Ancak, ruhsata tabi olmasa da yapının imar mevzuatı ile fen ve sağlık koşullarına uygun yapılıp yapılmadığının valiliklerce denetleneceği açıktır. Dava konusu olayda Valilikçe inşaatın fen ve sağlık koşullarına uygun olmadığının saptanması üzerine sözü edilen tespitin doğal bir sonucu olarak inşaatın durdurulması yukarıda yer alan yasa hükmü gereğidir. Bu durumda, Valilikçe yapılan tespitin yerinde ve doğru olup olmadığı, diğer bir deyişle yapının imar mevzuatı ile fen ve sağlık koşullarına uygun bulunup bulunulmadığı hususunun araştırılarak bir karar verilmesi gerekirken, ... ruhsata tabi olmaması nedeniyle inşaatın durdurulmasına ilişkin dava konusu işlemin iptal edilmesinde hukuka uyarlık görülmemiştir”²⁷².

²⁷¹ İmar Kanunu madde 30’da ruhsata tabi olmayan yapılarda valilik izninin alınmasını zorunlu gören düzenlemenin, İmar Kanunu’nun iptal edilen 27. madde 1. ve 2. fıkraları için getirildiği düşünülebilirse de Plansız Alanlar Yönetmeliği madde 57/2’deki “İnşa edilen yapının fen ve sağlık kurallarına uygunluğu İmar Kanununun 30 uncu maddesine göre valiliklerce belirlenir”.düzenlemesi 1999 yılında yapılan değişiklikle getirildiği için bu yönde tereddüde düşülmemesi gerekir. .

²⁷² Danıştay 6.D., T.04.10.1993, E.1992/4617, K.1993/3926 sayılı kararı,
<http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, erişim tarihi 14.12.2007.

2.3.4.2. Muhtarlık İzni

İmar Kanunu madde 27 kapsamındaki ruhsata tâbi olmayan yapıların yapılabilmesi için ilgili valilikten yapının fen ve sağlık kurallarına uygun olduğuna dair görüş alındıktan sonra, yapıya başlanabilmesi için muhtarlık izninin alınması gerekir.

Muhtarlık izni, *köy ve mezarların yerleşik alanı ve civarında, köy nüfusuna kayıtlı ve köyde sürekli oturanlarca, konut, hayvancılık veya tarımsal amaçlı yapı yapılabilmesi için ilgili köy ihtiyar heyetince verilen yazılı izindir*²⁷³.

Kanun önce uygun görüş ardından izni aramış olduğundan, köy ihtiyar heyeti ancak, valiliğin uygun görüş verdiği yapılar için izin verebilecektir. Ayrıca bu durumda yapıya izin verilmesi işlemi karma bir idari işlem olup, karma idari işlemler aynı yönde ve aynı konu ve amaca yönelik olarak birden fazla iradenin belirli bir sıra izlenerek açıklanması ile oluşurlar²⁷⁴.

Kanun'da açıkça yapının fen ve sağlık kurallarına uygun olduğuna dair valilik görüşü alındıktan sonra muhtarlık izninin alınabileceği belirtilmiş olduğundan, valilik görüşü alınmamış olan bir yapı için, köy ihtiyar heyetince muhtarlık izninin verilmesi idari işlemi usul yönünden sakatlar.

Uygun görüş, alınması ve uyulması zorunlu olan bir görüştür. Uygun görüşün, kanunda öngörülmesine rağmen, alınmadan idari işlemin yapılmış olması asli usul sakatlığı olup, bu şekilde yapılan bir idari işlem, hukuka aykırıdır ve iptal edilmesi gerekir. Ayrıca uygun görüşün yokluğu kamu düzeni ile ilgili olduğundan hâkim tarafından re'sen dikkate alınır²⁷⁵.

Danıştay, valilik görüşü alınmadan yapının muhtarlık iznine dayanılarak yapılmasını hukuka aykırı bulmayıp, yapının fen ve sağlık kurullarına uygun olmadığı yolunda bir tespitte bulunulmadan işlem tesis edilmesini hukuka aykırı bulmaktadır.

²⁷³ Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği m.4/30.

²⁷⁴ Günday, s.119.

²⁷⁵ Gözler, s.321.

“... inşaat projesinin fen ve sağlık kurallarına uygun olduğu yönünde valilik görüşü alınmaksızın 20x9 metre ebadında besihane türü tek katlı yapı yapıldığının 17.10.2002 günlü tutanak ile tespiti üzerine valilikçe 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 42. maddesi uyarınca para cezası verildiği anlaşılmaktadır. Ancak, uyuşmazlık konusu olayda mühürlenene yapının, muhtarlardan alınan izin ile yapıldığı ve fen ve sağlık kurallarına aykırı olduğu konusunda Valilikçe yapılmış herhangi bir tespitin de bulunmadığı açıktır. Bu nedenle, yapının imar mevzuatına aykırı olup olmadığı, aykırı ise hangi yönlerden aykırı olduğu ortaya konulmadan para cezası verilmesine ilişkin dava konusu işlemde hukuka uyarlık”²⁷⁶

yoktur.

“3194 sayılı Yasanın 27.maddesi kapsamında kalan ve ruhsata tabi olmayan dava konusu yapının fen ve sağlık kurallarına uygun olmadığı yolunda bir tespite dayanmadan sadece bu konuda valilik görüşü alınmamış olması nedeniyle tesis edilen (yıkım işleminde) dava konusu işlemde hukuka uyarlık”²⁷⁷

bulunmamaktadır.

Danıştay'ın bu yönde karar vermesi, uygulamada yapının fen ve sağlık kurallarına uygunluğunu amaçlayan valilik görüşünün göz ardı edildiği, sonuca göre durumun değerlendirildiği, yapının ancak, fen ve sağlık kurallarına aykırı olması durumunda idari yaptırım uygulanacağı anlamına gelmektedir.

Oysaki Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği madde 57'de, yapının projelerinin fen ve sağlık kurallarına uygun olduğuna dair valilik görüşünün, yapı tamamlandıktan sonra da

²⁷⁶ Danıştay 6.D., T.11.04.2006, E.2004/1633, K.2006/1883 sayılı kararı,

<http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, erişim tarihi 14.12.2007.

²⁷⁷ Danıştay 6.D., T.13.12.2006, E.2004/8298, K.2006/6107 sayılı kararı, Danıştay 6.D., T.11.04.2006, E.2004/1633, K.2006/1883 sayılı kararı, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, erişim tarihi 14.12.2007.

yapının fen ve sağlık kurallarına uygun olduğuna dair valilik izninin alınması zorunluluk olarak görölmüştür. Valilik görüşü alınmadan yapının yapılmasına izin verilmesi, hem yapının başlangıçta ve bitiminde yapının fen ve sağlık kurallarına uygunluğunun denetiminin yapılmasını engelleyecek hem de valiliğin görüş ve izin verme konusundaki yetkisinin göz ardı edilmesi sonucunu doğuracaktır.

BEŞİNCİ BÖLÜM

1. YAPI RUHSATI VERMEYE YETKİLİ OLAN MAKAMLAR

Yapının inşasına, ilave inşaatına veya değişiklik yapılmasına yasal olarak imkân tanıyan yapı ruhsatını, yapının inşasına başlanılmadan önce verilmesi, yapının inşası sırasında, yapı yapıldıktan sonra ve yapının kullanılmaya başlanmasından önce denetlenmesi yetkileri belediye, valilik, bakanlıklar ve resmi kuruluşlarca kullanılır.²⁷⁸.

Yapı ruhsatı verme yetkisine sahip olan makamlar şunlardır.

- Belediyeler
- Valilikler
- Bayındırlık ve İskân Bakanlığı
- Serbest Bölge Müdürlükleri
- Organize Sanayi Bölge Müdürlükleri
- Telekomünikasyon Kurumu

1.1. Belediyeler

Belediyelerin yapı ruhsatı verme yetkisi İmar Kanunu'nun 21/1. ve 5. maddelerinde düzenlenmiştir.

İmar Kanunu madde 21/1;

²⁷⁸ Ergen ve Böke, s.188; Kalabalık, s.511.

“Bu Kanunun kapsamına giren bütün yapılar için 26 ncı maddede belirtilen istisna dışında belediye veya valiliklerden yapı ruhsatı alması mecburidir”.

İmar Kanunu madde 5;

“İlgili idare; belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediye, dışında valiliktir”.

Kanun’a göre, belediye ve mücavir alan²⁷⁹ sınırları içinde kalan alanlarda, ruhsata tâbi olan yapılara, yapı ruhsatı verme yetkisi belediyelere aittir.

Belediyelere ait olan bu yetki, 10.07.2004 tarih ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu kapsamında kalan alanlarda, 1984 tarihli Büyük Şehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında 3030 (5216) Sayılı Kanunun Uygulanması İle İlgili Yönetmeliğin 9/B-1 maddesi ile ilçe belediyelerine verilmiştir²⁸⁰.

Ancak, büyükşehir belediye sınırları içinde kalan ve büyükşehir belediyesine verilmiş görev ve hizmetlerin gerektirdiği yapılara ruhsat verme yetkisi büyükşehir

²⁷⁹ **Mücavir Alan;** imar mevzuatı bakımından belediyelerin kontrol ve mesuliyeti altına verilmiş olan alanlardır. İmar Kanunu m. 5.

²⁸⁰ 27.06.1984 tarihli ve 3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun'un 23 üncü maddesinin verdiği yetkiye dayanılarak düzenlenen 1984 tarihli Büyük Şehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında 3030 (5216) Sayılı Kanunun Uygulanması İle İlgili Yönetmelik madde 9;

“Büyük şehir bütünlüğü içinde, nazım imar ve tatbikat planları ile ekleri uyarınca ve büyük şehir belediyesince alınan ilke kararları doğrultusunda ilçe belediyeleri;

A - İnşaat, onarım ve yapılaşma projelerini aynen veya değiştirerek onaylar ve gerektiğinde aynı esas ve usullere uyulmak şartı ile değiştirebilir.

Bu iş ve işlemler büyük şehir belediyesince denetlenir.

B - Kanal ruhsatı hariç, onaylı plan ve projelere uygun olarak; Büyük şehir belediyesinin kontrolünde;

a) İnşaat ve onarım ruhsatlarını verir.

b) Temel ve temel üstü ruhsatı ve iş ve işlemlerini yerine getirir.

c) İskân ruhsatı verir.

Bu konularla ve yapılaşma ile ilgili diğer iş ve işlemleri yürütür.

C - İmar konusunda, büyük şehir belediyelerine tanınan görev ve yetki sınırları dışında kalan ve mevzuatla belediyelere verilen diğer görevleri yerine getirir ve yetkileri de kullanır”.

belediyelerine aittir²⁸¹. Misal olarak Boğaziçi sahil şeridi ve öngörünüm bölgesinde yapı ruhsatları İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanı'nca, geri görünüm ve etkilenme bölgelerindeki yapı ruhsatları ise ilçe belediye başkanınca verilir²⁸².

İlçe belediyelerince verilen yapı ruhsatlarını denetleme yetkisi de Yönetmeliği 10. maddesi ile büyükşehir belediyelerine verilmiştir²⁸³.

Belediyelere ait olan bu yetkinin kim ya da kimler tarafından kullanılacağı İmar Kanunu'nda belirtilmemiştir.

Belediyenin organları belediye başkanı, belediye meclisi ve belediye encümenidir. Bu organlar belediyenin kolluk makamları olup kolluk alanında düzenleyici ve birel işlemler yapma yetkisine sahiptir²⁸⁴.

²⁸¹ 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları düzenleyen 7. maddesinin c fıkrası;

“Kanunlarla büyükşehir belediyesine verilmiş görev ve hizmetlerin gerektirdiği proje, yapım, bakım ve onarım işleriyle ilgili her ölçekteki imar plânlarını, parselasyon plânlarını ve her türlü imar uygulamasını yapmak ve ruhsatlandırmak, 20.7.1966 tarihli ve 775 sayılı Gecekondu Kanununda belediyelere verilen yetkileri kullanmak”.

²⁸² İmar Kanunu m.46/2.

²⁸³ Büyük Şehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında 3030 (5216) Sayılı Kanunun Uygulanması İle İlgili Yönetmelik madde 10;

“Büyük şehir belediyeleri, İlçe belediyelerinin imar uygulamaları ile ilgili olarak, mevzuata uygunluğu, uygulamada birlik ve beraberliği sağlayıcı ve bağlayıcı karar ve tedbirleri alır. Bu cümleden olarak;

a) İlçe belediyelerinin yapacakları tatbikat ve parselasyon planları ile yapılaşmaya ilişkin plan ve proje çalışmalarını,

b) İlçe belediyelerinin bina inşaat ve onarımları ile ilgili ruhsat verme ve proje onaylama ve değiştirme iş ve işlemlerini,

c) İmar ve yapılaşma ile ilgili diğer iş ve işlemleri ve ilçe belediyeleri imar birimlerini,

kontrol eder, denetler ve denetleme konusu her türlü iş ve işlemlere ilişkin bilgi ve belge isteyebilir. Bu kontrol ve denetleme sırasında usulsüzlükleri düzeltme veya düzelttirme ve gerektiğinde ilgililer hakkında kanuni işlem yapma veya yapılmasını ilgili mercilerden isteme hak ve yetkisini kullanır.

Büyük şehir belediyeleri adına, genelde Başkan tarafından kullanılan kontrol ve denetim hak ve yetkisi, başkanlıkça görevli ve yetkili kılınacak personel eliyle kullanılabileceği gibi, bu maksatla kurulacak ayrı bir denetim birimi eliyle de kullanılabilir...”

²⁸⁴ Belediye başkanı, belediye idaresinin başı ve belediye tüzel kişiliğinin temsilcisidir. Belediye meclisi, belediyenin karar organıdır. Belediye encümeni ise, belediye meclisinin karar vereceği konular dışında kalan hususlarda karar verme yetkisine sahip olan karar organıdır. Turan Yıldırım, **Türkiye'nin İdari Teşkilatı**, 4. Baskı, İstanbul: Alkım Yayınevi, 2005, s.206–210.

Gerek belediye başkanının, gerek belediye meclisinin, gerekse belediye encümeninin görev ve yetkileri arasında “yapı ruhsatı” verme yetkisi belirtilmemiştir.

5393 sayılı ve 03.07.2005 tarihli Belediye Kanunu’nun 38. maddesinin p fıkrasında, “*kanunlarla belediyeye verilen ve belediye meclisi veya belediye encümeni kararını gerektirmeyen görevleri yapmak ve yetkileri kullanmak*”, belediye başkanının görev ve yetkileri arasında düzenlenmiştir. Bu nedenle de burada ilgili belediye tarafından yapı ruhsatı verilebilmesi için kurul kararının gerekip gerekmediğinin bilinmesi gerekir. İmar Kanunu’nun 22. maddesinin 2. fıkrasında; “*belediyeler(ce) ruhsat ve ekleri incelenerek eksik ve yanlış bulunmuyorsa... yapı ruhsatiyesi verilir*” hükmü yer almaktadır. Maddede belediyelerce yapı ruhsatiyesi verileceği belirtilmiş, ayrıca bir kurul kararının olması aranmamıştır. Bu nedenle de yapı ruhsatı verme işleminin, belediye başkanının görev ve yetkisi dâhilinde olan bir kolluk faaliyeti olduğunu söylenebilir.

Belediye meclisi’nin her ne kadar yapı ruhsatı verme gibi bir yetkisi yoksa da belediye başkanının katıldığı bir belediye meclisi kararına dayanılarak ruhsat verilmesi, Danıştay’a göre yetki yönünden hukuka aykırılık teşkil etmez.

“İnşaat ruhsatı verilmesi ya da iptali konusunda yetkinin belediye başkanına ait bulunması nedeniyle mahkemece; ruhsatın belediye meclisi kararıyla iptal edilmesi söz konusu olduğu için işlem iptal edilmişse de bu meclis kararına belediye başkanının katıldığı ve daha sonrada da yazı ile anılan ...ruhsatın iptal edildiği hususunu davacılara bildirdiği anlaşıldığından İdare Mahkemesince davanın bu bölümünün esastan incelenmesi suretiyle karar verilmesi gerekirken ...yetki yönünden iptal kararı verilmesinde isabet görülmemiştir”²⁸⁵.

Geçici yapılarda ise yapı ruhsatı verme yetkisi İmar Kanunu’nun 33. maddesinin 1. fıkrasında düzenlenmiştir. Maddeye göre; “*...belediye encümeni veya il idare kurulu kararıyla imar planı tatbikatına kadar muvakkat inşaat veya tesisata müsaade edilir ve buna*

²⁸⁵ Danıştay 6.D, T.28.05.1992, E.1990/2434, K.1992/2546 sayılı kararı, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, erişim tarihi 24.11.2007.

dayanılarak usulüne göre yapı izni verilir.” Maddedeki düzenlemeyle geçici yapılara yapı ruhsatı verme yetkisi, belediye sınırları içinde belediye encümenine verilmiştir²⁸⁶.

1.2. Valilikler

Valiliklerin yapı ruhsatı verme yetkisi İmar Kanunu’nun 21 ve 5. maddeleri ile Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği’nin 58. maddelerinde düzenlenmiştir.

İmar Kanunu madde 21;

“Bu Kanunun kapsamına giren bütün yapılar için 26 ncı maddede belirtilen istisna dışında belediye veya valiliklerden yapı ruhsatı alması mecburidir”.

İmar Kanunu m.5;

“İlgili idare; belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediye, dışında valiliktir”.

Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği madde 58;

“57 nci maddede sayılanlar dışında kalan yapılar ile köy nüfusuna kayıtlı olmayan, köyde sürekli oturmayanlar ve köy nüfusuna kayıtlı olmakla birlikte köyde sürekli oturmayanlar tarafından yapılacak tüm yapılar, yapı ruhsatı ve yapı kullanma iznine tabidir. Yapı ruhsatı ve yapı kullanma izni valiliklerce düzenlenir...”.

²⁸⁶ Uyuşmazlık konusu olayda, davacının geçici inşaat ruhsatı verilmesi yolundaki isteminin de belediye encümenine iletilmesi ve belediye encümenince işlem tesis edilmesinin sağlanması gerekirken, bu usule uyulmaksızın doğrudan imar müdürlüğü işlemi ile reddedilmesinde yetki yönünden mevzuata uyarlık bulunmamaktadır²⁸⁶. Danıştay 6.D, T.17.04.2003, E.2002/411, K.2003/2298 sayılı kararı, KAZANCI.

Kanun ve Yönetmelikteki düzenlemeye göre;

1. Belediye ve mücavir alan sınırları dışında kalan alanlarda yapılacak yapılara,

2. Köy ve mezraların yerleşik alanlarında ve civarında Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği'nin 57. maddesi kapsamında ruhsat alınmadan yapılacak yapılar dışında kalan yapılara,

yapı ruhsatı verme yetkisi valiliklere aittir.

Bilindiği üzere vali, Devletin ve hükümetin temsilcisi, aynı zamanda ayrı ayrı her Bakanın mümessili ve bunların idari ve siyasi yürütme vasıtasıdır (5442 sayılı ve 10.06.1949 tarihli İl İdaresi Kanunu m.9). Ayrıca vali, tüzelkişiliğe sahip ve mahalli idare olan İl Özel İdaresi'nin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisidir (5302 sayılı ve 22.02.2005 tarihli İl Özel İdaresi Kanunu m.29).

Gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleri için kanunlarda belirtilen izin ve ruhsatları vermek ve denetlemek, İl Özel İdaresinin yetkileri arasında yer almaktadır²⁸⁷. Valinin ruhsat verme yetkisi de İl Özel İdaresi'nin organı olması nedeniyle sahip olduğu yetki içerisinde yer alır.

İl özel idarelerinin yeterli teknik donanıma sahip olmaması nedeniyle, valiliğin yapı ruhsatı vermeye yetkili olduğu yapılarda başvurular, bayındırlık ve iskân il müdürlüklerine yapılır. Gerekli incelemeler bayındırlık ve iskân il müdürlükleri tarafından yapıldıktan sonra, proje onayları ve ruhsat il özel idaresi adına verilir.

1.3. Bayındırlık ve İskân Bakanlığı

4833 sayılı ve 31.03.2003 tarihli 2003 Mali Yılı Bütçe Kanunu'nun 50. maddesinin 2. fıkrası, 7269 sayılı ve Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun'un 15. maddesi ile 383 sayılı ve 19.10.1989 tarihli Özel

²⁸⁷ 5302 İl Özel İdaresi Kanunu m.7;" İl özel idaresinin yetkileri ve imtiyazları şunlardır". m.7/a "Kanunlarla verilen görev ve hizmetleri yerine getirebilmek için her türlü faaliyette bulunmak, gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleri için kanunlarda belirtilen izin ve ruhsatları vermek ve denetlemek".

Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı Kurulmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname'nin 19. maddesinin b fıkrasına göre, kanunlar kapsamında kalan alanlardaki yapılara yapı ruhsatı verme yetkisi Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'na verilmiştir.

Bayındırlık ve İskân Bakanlığının yetkisinde olan ruhsatlar bayındırlık ve iskân müdürlüklerince verilir.

Yukarıda belirtilen kanunlardaki düzenlemelere göre,

1. TBMM Meclis lojmanları²⁸⁸.

2. Afet dolayısıyla hasara uğramış şehir ve kasabalardaki yapılar²⁸⁹,

3. Özel Çevre Koruma Bölgesi sınırları dâhilinde belediye ve mücavir alanlar dışında, köy yerleşik alanları içinde ve civarında ve mezralarda yapılacak konut, hayvancılık veya tarımsal amaçlı yapılar,

yapılabilmesi için bayındırlık ve iskan müdürlüklerinden yapı ruhsatı alınması gerekir.

²⁸⁸ 4833 sayılı ve 31.03.2003 tarihli 2003 Mali Yılı Bütçe Kanunu m. 50/2; “Bu taşınmaz mal ile ilgili olarak imar mevzuatındaki kısıtlamalar ile plan ve parselasyon işlemlerindeki askı, ilan ve itirazlara dair sürelerle ilişkin hükümlere tabi olmaksızın, her ölçekteki imar planını yapmaya, yaptırmaya, değiştirmeye ve resen onaylamaya ve her türlü ruhsatı vermeye Bayındırlık ve İskân Bakanlığı yetkilidir. Plan hazırlama ve onaylama işlemleri Bayındırlık ve İskân Bakanlığının uygun görülen birimince, ruhsat ve plan uygulama işlemleri ise Bayındırlık ve İskân Bakanlığı il teşkilatınca yerine getirilir. Kesinleşen planlar ilgili belediyelere tebliğ edilir. Bu planların uygulanması zorunludur”.

²⁸⁹ 7269 sayılı ve Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun m.15;

“Afet dolayısıyla hasara uğramış şehir ve kasabaların imar planı mevcut olup da İmar ve İskân Bakanlığınca değiştirilmesi gerekli görülmediği takdirde, inşaata mevzuat dairesinde hemen izin verilir.

Mevcut imar planının kısmen değiştirilmesi gerekli görülen şehir ve kasabalarda, bu değişiklik planları, İmar ve İskân Bakanlığınca 5 ay zarfında yaptırılır.

İmar veya istikamet planı olmayan veya olup da tamamen değiştirilmesi gereken yerlerde hâlihazır harita ve imar veya istikamet planı İmar ve İskân Bakanlığınca öncelikle yapılır veya yaptırılır.

Bu planlar yapılıncaya kadar gelecekteki planlara göre esaslı inşaat yaptırılmasına İmar ve İskân Bakanlığınca izin verilebilir...”

1.4. Serbest Bölge Müdürlükleri

3218 sayılı ve 06.06.1985 tarihli Serbest Bölgeler Kanunu'nun 5. maddesinin 2. fıkrasına göre, serbest bölgelerde yapılacak olan yapılara yapı ruhsatı verme yetkisi *serbest bölge müdürlüklerine* aittir.²⁹⁰

Ancak, Bölgede inşa edilecek üst yapıların tabi olacağı yapı ve inşa esasları her bölge için Genel Müdürlükçe belirlenir ve özellik arz eden tesislerin inşaat projeleri Genel Müdürlük tarafından onaylanır²⁹¹.

Serbest bölgeler;

“ülkenin siyasi sınırları içinde olmakla beraber gümrük bölgesi dışında sayılan, ülkede geçerli ticari, mali ve iktisadi alanlara ilişkin hukuki ve idari düzenlemelerin uygulanmadığı veya kısmen uygulandığı, sınai ve ticari faaliyetler için daha geniş teşviklerin tanındığı ve fiziki olarak ülkenin diğer kısımlarından ayrılan yerler(dir)”²⁹².

²⁹⁰ 3218 sayılı ve 06.06.1985 tarihli Serbest Bölgeler Kanunu m.5/2;

“Yerli veya yabancı gerçek veya tüzelkişiler Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığından ruhsat almak kaydıyla serbest bölgede faaliyette bulunabilir. Serbest bölgede arazinin kullanımı, yapı ve tesislerin projelendirilmesi, kurulması ve kullanılmasıyla ilgili diğer bütün izinler ve ruhsatlar bölge müdürlüğünce verilir ve denetlenir”.

1993 tarihli Serbest Bölgeler Uygulama Yönetmeliği m.5;

“Serbest Bölge Müdürlüklerinin görev ve yetkileri şunlardır”:

5/a) Bölge arazisinin kullanımı, yapı ve tesislerin projelendirilmesi, kurulması ve kullanılmasıyla ilgili bütün ruhsatları vermek”,

²⁹¹ 10.03.1993 Serbest Bölgeler Uygulama Yönetmeliği m.8/3,13.

²⁹² Dış Ticaret Müsteşarlığı,

<http://www.dtm.gov.tr/dtmweb/index.cfm?action=detay&dil=TR&yayinid=1131&icerikid=1237&from=home>, erişim tarihi 11.01.2008.

Ülkemizde faaliyette olan serbest bölgeler;

Akdeniz Kıyısında; Mersin, Antalya ve Adana-Yumurtalık Serbest Bölgeleri,

Ege Bölgesinde; Ege, Denizli ve İzmir Menemen Deri Serbest Bölgeleri,

Marmara Bölgesinde; İstanbul Atatürk Havalimanı, İstanbul Deri ve Endüstri, İstanbul Trakya, Avrupa, Kocaeli, Tübitak-Mam Teknoloji ve Bursa Serbest Bölgeleri,

Karadeniz Kıyısında; Trabzon; Rize ve Samsun Serbest Bölgeleri,

Serbest Bölge Müdürlükleri doğrudan Dış Ticaret Müsteşarlığına bağlıdır.

1.5. Organize Sanayi Bölge Müdürlükleri

4562 sayılı ve 12.04.2000 tarihli Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu'nun 4. maddesinin 6. fıkrasına göre; organize sanayi bölgelerinde yapılacak olan yapılara yapı ruhsatı verme yetkisi organize sanayi bölge müdürlüklerine aittir²⁹³.

Organize sanayi bölgeleri;

*Sanayinin uygun görülen alanlarda yapılanmasını sağlamak, kentleşmeyi yönlendirmek, çevre sorunlarını önlemek, bilgi ve bilişim teknolojilerinden yararlanmak, imalat sanayi türlerinin belirli bir plan dâhilinde yerleştirilmeleri ve geliştirilmeleri amacıyla, sınırları tasdikli arazi parçalarının gerekli alt yapı hizmetleriyle ve ihtiyaca göre tayin edilecek sosyal tesisler ve teknoparklar ile donatılıp planlı bir şekilde ve belirli sistemler dâhilinde sanayi için tahsis edilmesiyle oluşturulan ve 4562 sayılı (Organize sanayi Bölgeleri) Kanun hükümlerine göre işletilen mal ve hizmet üretim bölgesi(dir)*²⁹⁴.

Güneydoğu Anadolu Bölgesinde; Mardin ve Gaziantep Serbest Bölgeleri,

Doğu Anadolu Bölgesinde; Erzurum Doğu Anadolu Serbest Bölgesi, İç Anadolu Bölgesinde, Kayseri Serbest Bölgesi.

²⁹³ Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu m.4/6;

“Yürürlüğe giren mevzii imar plânına göre arazi kullanımı, yapı ve tesislerinin projelendirilmesi, inşası ve kullanımıyla ilgili ruhsat ve izinler ile işyeri açma ve çalışma ruhsatları OSB tarafından verilir ve denetlenir...”.

2002 tarihli Organize Sanayi Bölgeleri Uygulama Yönetmeliği,

m.68; “Yürürlüğe giren imar planına göre arazi kullanımı, yapı ve tesislerinin projelendirilmesi, inşası ve kullanımıyla ilgili ruhsat ve izinler, OSB tarafından verilir ve denetlenir”.

m.69/1; “Katılımcı bu yönetmelikte belirtilen şartlarda hazırlatacağı projelerle ve gerekli belgelerle bölge müdürlüğüne müracaat eder ve inşaat ruhsatını alır. Ruhsatsız inşaata başlanmaz. Ruhsatsız inşaat kaçak inşaat muamelesi görür”.

²⁹⁴ 2002 tarihli Organize Sanayi Bölgeleri Uygulama Yönetmeliği m.4.

1.6. Telekomünikasyon Kurumu

406 sayılı ve 04.02.1924 tarihli Telefon ve Telgraf Kanunu'na 2004 yılında 5189 sayılı Kanun'la eklenen Ek m.35/2.'ye göre; elektronik haberleşmeyle ilgili alt yapı oluşumunda kullanılan direk, kule, kulübe, konteynır, anten, dalga kılavuzu, enerji nakil hattı ve alt yapı niteliğindeki tesislere yapı ruhsatı verme yetkisi Telekomünikasyon Kurumu'na aittir.

İmar Kanunu'na göre yapı kapsamında olan ve yine İmar Kanunu kapsamında ruhsat alınması gereken²⁹⁵, 1924 tarihli 406 sayılı Telefon ve Telgraf Kanunu kapsamındaki yapılar, Telefon ve Telgraf Kanunu'na 2004 yılında eklenen ek madde ile İmar Kanunu kapsamından çıkarılmıştır.

Telefon ve Telgraf Kanunu'na 2004 yılında 5189 sayılı Kanun'la eklenen Ek m.35/2.'ye göre;

“Elektronik haberleşmeyle ilgili alt yapı oluşumunda kullanılan direk, kule, kulübe, konteynır, anten, dalga kılavuzu, enerji nakil hattı, alt yapı niteliğindeki tesisler gibi her türlü taşınır, taşınmaz mal ve teçhizat, kanun hükümlerine ve Kurum tarafından çıkarılan yönetmeliklere uygun olarak kurulmak ve Kurumdan gerekli izin, ruhsat veya sertifikaları almak şartıyla, 3194 sayılı İmar Kanunu ve İmar Kanununa dayanılarak çıkarılan yönetmeliklerde belirtilen yapı ruhsatıyesine ve yapı kullanma iznine tabi değildir”.

²⁹⁶

Ek 35/2. madde ile bu yapılar şartlı olarak İmar Kanunu ve İmar Kanunu'na dayanılarak çıkarılan yönetmelikler kapsamından çıkarılmıştır.

Telefon ve Telgraf Kanunu kapsamında kalan yapıların İmar Kanunu ve İmar

²⁹⁵ “... dava konusu işlemle yıkımına karar verilen baz istasyonunun, 3194 sayılı Kanun'un 5. maddesinde tanımlanan yapı niteliğinde olması nedeniyle anılan yasa gereği ruhsata tabi olduğu...”. Danıştay 6.D, T.21.05.2003, E.2002/2998, K.2003/3204 (**Danıştay Kararlar Dergisi**, Yıl.2, Sayı.3, 2004), s.212,

²⁹⁶ Telefon ve Telgraf Kanunu'na Ek 35. madde, 02.07.2004 tarih ve 25510 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 5189 sayılı Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 5. maddesiyle eklenmiştir.

Kanunu'na dayanılarak çıkarılan yönetmelikler kapsamında ruhsata tâbi yapılar olmaması için *Telekomünikasyon Kurumu*'ndan ruhsat alınması gerekir. Aksi durumda bu yapılarda İmar Kanunu ve İmar Kanunu'na dayanılarak çıkarılan yönetmelikler kapsamında ruhsata tâbi yapılar arasında yer alacaktır²⁹⁷.

2. YAPI RUHSATININ ALINMASI

2.1. Yapı Ruhsatı Başvurusunda Bulunabilecek Olanlar

İmar Kanunu madde 20'de; *Yapı*:

“a) Kuruluş veya kişilerce kendilerine ait tapusu bulunan arazi, arsa veya parsellerde,

b) Kuruluş veya kişilerce, kendisine ait tapusu bulunmamakla beraber kamu kurum ve kuruluşlarının vermiş oldukları tahsis veya irtifak hakkı tesis belgeleri ile,

İmar planı, yönetmelik, ruhsat ve eklerine uygun olarak yapılabilir”.

düzenlemesi yer almaktadır.

²⁹⁷ “Davacı uyuşmazlığın esası ile ilgili olarak, kurulan/kurulacak baz istasyonları konteynerlerinin yapı olduğunu ve ruhsata tâbi olması gerektiğini ileri sürmektedir... Diğer yandan davacı baz istasyonlarının konteynirlerinin yapı niteliğinin bulunması nedeniyle ruhsata tâbi olduğundan bahisle Yönetmeliğin 5.maddesinin 3194 sayılı Kanuna aykırı olduğunu ileri sürmekte ise de; 02.07.2004 tarih ve 25510 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 5189 sayılı Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 5. maddesiyle 406 sayılı Kanun'a eklenen ek 35. maddenin 2. fıkrasında, "Elektronik haberleşmeyle ilgili alt yapı oluşumunda kullanılan direk, kule, kulübe, konteynir, anten, dalga kılavuzu, enerji nakil hattı, alt yapı niteliğindeki tesisler gibi her türlü taşınır, taşınmaz mal ve teçhizat kanun hükümlerine ve Kurum tarafından çıkarılan yönetmeliklere uygun olarak kurulmak ve Kurumdan gerekli izin, ruhsat ve sertifikaları almak şartıyla, 3194 sayılı İmar Kanunu ve İmar Kanununa dayanılarak çıkarılan yönetmeliklerde belirtilen yapı ruhsatıyesine ve yapı kullanma iznine tâbi değildir." hükmü karşısında davacı iddiası yerinde bulunmamaktadır”. Danıştay 13.D, T.18.03.2005, E. 2005/216, K. 2005/1578 sayılı kararı, Kazancı.

“GSM baz istasyonlarının 3194 sayılı İmar Kanunu ve İmar Kanununa dayanılarak çıkarılan yönetmeliklerde belirtilen yapı ruhsatı ve yapı kullanma iznine tabi olmamaları için, Telekomünikasyon Kurumu tarafından çıkartılan yönetmeliklere uygun olarak kurulmaları ve kurumdan izin, ruhsat ve sertifika almaları gerekmektedir”. Danıştay 6.D, T.15.09.2006, E.2005/5281, K.2006/4089 sayılı kararı, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, erişim tarihi 02.01.2008.

Kanun'un gerekçesinde de başkasının arsa veya parselinde yapı yapılmasının önüne geçilmesi için kuruluş veya kişilerce kendisine ait tapusu bulunmayan yerlerde, bu maddeyle kesin yapı yasağı getirildiği belirtilmiştir²⁹⁸. Bu durumda Kanun'a göre taşınmaz üzerinde yapı yapma hakkına sahip olanlar,

1. Taşınmaz üzerinde mülkiyet ya da üst hakkına sahip olanlar,
2. Kamu kurum ve kuruluşlarınca kendilerine tahsis veya irtifak hakkı belgesi verilmiş olanlar.

2.1.1. Mülkiyet Hakkı

Arazi, arsa veya parsel (taşınmaz olarak ifade edilecektir) üzerinde ruhsata tâbi olan yapıları yapabilecek olan gerçek ya da tüzel kişilerin taşınmazın maliki olması gerekir. Kural olarak başkasının taşınmazı üzerinde yapı yapılmasına izin verilmemektedir. Bu kapsamda yapı ruhsatı verilebilmesi için yapı sahiplerinden mülkiyet belgesi istenmektedir²⁹⁹.

Mülkiyet “eşya üzerinde en geniş yetkiyi sağlayan ayni hak”³⁰⁰ olarak tanımlanır. Medeni Kanun madde 683’de mülkiyet hakkının içeriği olarak, “*Bir şeye malik olan kimse, hukuk düzeninin sınırları içinde, o şey üzerinde dilediği gibi kullanma, yararlanma ve tasarrufta bulunma yetkisine sahiptir*” düzenlemesi yer aldığından, mülkiyet hakkı, hak sahibine hakkın konusu olan şeyi kullanma, semerelerinden yararlanma ve tüketme yetkisi sağlayan hak olarak tanımlanır.

Medeni Kanun’un 719. maddesinin 1. fıkrasında yer alan; “*Taşınmazın sınırları, tapu planları ve arz üzerindeki sınır işaretleriyle belirlenir*”, 718. maddesinin 1. fıkrasında

²⁹⁸ İmar Kanunu gerekçesi için bkz. Karavelioğlu, Açıklamalı-Uygulamalı-İçtihatlı İmar Kanunu, CI, s.41-43.

²⁹⁹ Yaman, C.II, s.2809.

³⁰⁰ Kemal Oğuzman, Özer Seliçi ve Saibe Oktay-Özdemir, 10. Baskı **Eşya Hukuku**, İstanbul: Filiz Kitabevi, , 2004, s.222.

ise taşınmaz mülkiyetinin kapsamı; “*Arazi üzerindeki mülkiyet, kullanılmasında yarar olduğu ölçüde, üstündeki hava ve altındaki arz katmanlarını kapsar*” düzenlemesi, taşınmaz malikinin arazisinin sınırları içinde mülkiyet hakkına dayanarak arazisi üzerinde yapı yapma hakkı olduğunu belirtir.

2.1.1.1. Mülkiyet Hakkının Çeşitleri

Mülkiyet hakkı hak sahibinin sayısı bakımından ferdi mülkiyet ve birlikte mülkiyet olmak üzere ikiye ayrılır. Birlikte mülkiyet de paylı mülkiyet ve elbirliği mülkiyeti olmak üzere ikiye ayrılır. Bu iki tür mülkiyetin dışında 634 sayılı ve 23.06.1965 tarihli Kat Mülkiyeti Kanunu’nda bir mülkiyet şekli olarak kat mülkiyeti düzenlenmiştir.

2.1.1.1.1. Paylı Mülkiyet

Paylı mülkiyette, birden çok kimse, maddi olarak bölünmüş olmayan bir şeyin tamamına belli paylarla malik olup, paydaşlardan her biri kendi payı bakımından malik hak ve yükümlülüklerine sahiptir. Başka türlü belirlenmedikçe, de paylar eşit sayılır³⁰¹.

Medeni Kanun madde 693’de; “*Paydaşlardan her birinin, diğerlerinin hakları ile bağdaştığı ölçüde paylı maldan yararlanabileceği ve onu kullanabileceği belirtilmiştir*”.

Paylı mülkiyette yapı işleri ise medeni Kanun’un 691 ve 692. maddelerinde düzenlenmiştir.

Önemli yönetim işlerinin düzenlendiği madde 691’de;

“İşletme usulünün veya tarım türünün değiştirilmesi, adi kiraya veya ürün kirasına ilişkin sözleşmelerin yapılması veya feshi, toprağın ıslahı gibi önemli yönetim işleri için pay ve paydaş çoğunluğuyla karar verilmesi gerekir.

Olağan yönetim sınırlarını aşan ve paylı malın değerinin

³⁰¹ Medeni Kanun m.688.

veya yarar sağlamaya elverişliliğinin korunması için gerekli bakım, onarım ve yapı işlerinde de aynı çoğunluk aranır.

Pay ve paydaşların eşitliği halinde hâkim, paydaşlardan birinin istemi üzerine bütün paydaşların menfaatini gözeterek hakkaniyete uygun bir karar verir; gerekli gördüğü işlerin yapılması için paydaşlar arasından veya dışarıdan bir kayyım atayabilir”.

Olağanüstü yönetim ve tasarruf işlemlerinin düzenlendiği 692. maddenin 1.fıkrasında ise;

“Paylı malın özgülendiği amacın değiştirilmesi, korumanın veya olağan şekilde kullanmanın gerekli kıldığı ölçüyü aşan yapı işlerine girişilmesi veya paylı malın tamamı üzerinde tasarruf işlemlerinin yapılması, oybirliğiyle aksi kararlaştırılmış olmadıkça, bütün paydaşların kabulüne bağlıdır. Paydaşlardan her biri, diğerlerinin hakları ile bağdaştığı ölçüde paylı maldan yararlanabilir ve onu kullanabilir”.

Maddelerde yer alan düzenlemelere göre yapı işleri için paylı mülkiyette iki farklı durumun söz konusu olmaktadır.

Bunlardan birincisi; olağan yönetim sınırlarını aşan ve paylı malın değerinin veya yarar sağlamaya elverişliliğinin korunması için gerekli bakım, onarım ve yapı işlerinde pay ve paydaş çoğunluğuyla karar verilebileceği,

İkincisinde ise, paylı malın özgülendiği amacın değiştirilmesi, korumanın veya olağan şekilde kullanmanın gerekli kıldığı ölçüyü aşan yapı işlerine girişilmesi, oybirliğiyle aksi kararlaştırılmış olmadıkça, bütün paydaşların kabulüne bağlıdır.

Birinci durumda, üzerinde paylı mülkiyet kurulmuş olan mevcut bir yapıda, yapı için zorunlu ve ruhsata tabi olan esaslı değişikliklerin yapılabilmesi için hem pay hem de paydaş çoğunluğunun olması gerekir. Misal olarak, yapının taşıyıcı unsurlarında yapılan güçlendirme faaliyetlerinin, yapının güvenliği için zorunlu olduğu durumlarda pay ve paydaş çoğunluğunun olması gerekir.

Medeni Kanun'un 691. maddesinin 3. fıkrasında; *“Pay ve paydaşların eşitliği halinde hâkim, paydaşlardan birinin istemi üzerine bütün paydaşların menfaatini gözeterek hakkaniyete uygun bir karar verir”* şeklinde düzenlenmiştir. Her ne kadar maddede hâkime başvurma yetkisi pay ve paydaşların eşitliği halinde tanınmış gibi bir ifade kullanılmışsa da bu ifadeyi pay ve paydaş çoğunluğu sağlanamadığı haller şeklinde anlamak gerekir. Nitekim maddenin gerekçesinde de *“üçüncü fıkra da çoğunluk sağlanamaması halinde, paydaşlardan her birine hâkime başvurma hakkı tanınmıştır”* açıklaması yapılmaktadır. Paydaş ya da paydaşların mahkemeye başvurarak karar istemesi halinde hâkim tüm paydaşların menfaatini gözeterek hakkaniyete uygun bir karar verecektir. Hâkim gerekli gördüğü işlerin yapılması için paydaşlar arasından veya dışarıdan bir kayyım da atayabilir³⁰².

Paylı mülkiyete sahip arsa, arazi ya da parsel üzerinde yapı yapılması ise paylı malın özgülendiği amacın değiştirilmesi olduğundan bütün paydaşların oybirliği ile kabulüne bağlıdır. Bu nedenle de yeni yapı, ilave kat ya da esaslı tadil için yapı ruhsatı başvurularında bütün paydaşların izni gerekli olup, izin alınmadan paydaş ya da paydaşlara yapı ruhsatı verilemez³⁰³. Bu nedenle de yapı ruhsat başvurusunda bütün paydaşların muvafakatinin yazılı olarak yetkili idareye sunulması gerekir.

Paydaşların izni alınmadan yapı ruhsatı verilmesi durumunda, verilen ruhsat idarece geri alınır ya da mahkemece iptal edilir³⁰⁴.

³⁰² Oğuzman, Seliçi ve Oktay-Özdemir, s.250.

³⁰³ “...hisseli taşınmazlarda hissedarlardan birine inşaat ruhsatı verilebilmesi için bütün hissedarların muvafakatlari bulunması gerektiği... Hisseli olduğu tartışmasız bulunan uyuşmazlık konusu taşınmaz üzerinde yapı yapılabilmesi için diğer ortakların izni olmadan inşaat ruhsatı verilemeyeceği açık”tır. Danıştay 6.D., T.16.09.1995, E.1992/4934, K.1993/3171 sayılı kararı, KAZANCI;

“Yapı ruhsatı alınması için yapılacak başvurularda paylı taşınmazların paydaşlarının vekaletname ve muvafakatlarının aranacağı nedeniyle tüm paydaşların böyle bir muvafakatnamesi olmadığı sonradan anlaşıldığından verilen yapı ruhsatının geri alınmasında isabetsizlik bulunmadığı”. Danıştay 6.D., T.16.04.1992, E.1992/658, K.1992/1570 sayılı kararı, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, erişim tarihi 01.01.2008.

³⁰⁴ “Hisseli taşınmaz maliki olan davacıya diğer hissedarların hukuku korunmadan ruhsat verilmesinin mümkün olamayacağı, idarenin hukuka aykırı hatalı işlemi her zaman geri alabileceği, idare hukukunun temel prensiplerinden olup, hatalı verilen ruhsatın geri alınması işleminde mevzuata aykırılık bulunmamaktadır”. Trabzon İdare Mahkemesi’nin T.14.06.1989, E.1998/1041, K.1989/391 sayılı kararı. Danıştay 6.D, T.18.09.1990, E.1989/2306, K.1990/1468 sayılı kararı ile onanmıştır. Karavelioğlu, Açıklamalı-Uygulamalı-İçtihatlı İmar Kanunu, CI, s.1071; Aynı doğrultudaki karar için bkz. Danıştay 6.D, T.19.02.1987, E..1986/727, K.1987/177 sayılı kararı, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, erişim tarihi 12.12.2007.

Paydaşlar arasında oybirliği sağlanamadığı takdirde, Medeni Kanun madde 696’da yer alan düzenlemeye göre, pay ve paydaş çoğunluğu ile dava açılarak, yapı yapılmasına izin vermeyen paydaşın paydaşlıktan çıkarılması istenebilir. Payın aynen ayrılmasına olanak yoksa maldaki payın dava tarihindeki değeriyle kendilerine devrini isteyen paydaş veya paydaşlar bu istemlerini paydaşlıktan çıkarma istemi ile birlikte ileri sürmek zorundadırlar.

Hâkim, çıkarma istemini haklı görürse, çıkarılacak paydaşın payını karşılayacak kısmı maldan ayırmaya olanak varsa, bu ayırmayı yaparak ayrılan parçanın paylı mülkiyetten çıkarılana özgülenmesine karar verir.

Payı karşılayacak kısım maldan aynen ayrılamaz ve bu payı isteyen paydaş da bulunmazsa hâkim, davalıya payını devretmesi için bir süre belirler ve bu süre içinde devredilmeyen payın açık artırmayla satışına karar verir. Satış kararı, cebri icra yoluyla paraya çevirmeye ilişkin hükümler uyarınca yerine getirilir.

2.1.1.1.2. Elbirliği Mülkiyeti

Elbirliği mülkiyeti, Medeni Kanun madde 701’e göre,

“Kanun veya kanunda öngörülen sözleşmeler uyarınca oluşan topluluk dolayısıyla mallara birlikte malik olanların mülkiyeti elbirliği mülkiyeti olup, elbirliği mülkiyetinde ortakların belirlenmiş payları olmayıp her birinin hakkı, ortaklığa giren malların tamamına yaygındır”.

Elbirliği mülkiyetinde Kanun’un 702. maddesine göre, “ortakların hakları ve yükümlülükleri, topluluğu doğuran kanun veya sözleşme hükümleri ile belirlenir” ve “Kanunda veya sözleşmede aksine bir hüküm bulunmadıkça, gerek yönetim, gerek tasarruf işlemleri için ortakların oybirliğiyle karar vermeleri gerekir.”

Kanun’daki düzenleme gereğince elbirliği mülkiyetinde olan bir taşınmaz üzerinde yeni yapı, ya da mevcut yapı üzerinde ilave kat ya da esaslı tadil yapılabilmesi bütün ortakların oybirliği ile karar vermelerine bağlıdır.

Ortakların yeni bir yapı, ilave kat ya da esaslı tadil için anlaşmazlığa düştüğü durumlarda, paylı mülkiyette olduğu gibi, elbirliği mülkiyetinin sona erdirilmesi için mahkemeye başvurulur. Bu durumda paylaştırma yine paylı mülkiyet hükümlerine tabi olacaktır³⁰⁵.

2.1.1.1.3. Kat Mülkiyeti

Kat mülkiyeti arsa ve ortak yerlerdeki mülkiyet payına bağlı bir özel mülkiyettir³⁰⁶.

Kat mülkiyetine bağımsız bölüm üzerinde bir mülkiyettir³⁰⁷. Kat Mülkiyeti Kanunu'nun 1. maddesine göre; *“Tamamlanmış bir yapının kat, daire, iş bürosu, dükkan, mağaza, mahzen, depo gibi bölümlerinden ayrı ayrı ve başlı başına kullanılmaya elverişli olanları üzerinde, o gayrimenkulun maliki veya ortak malikleri tarafından, bu kanun hükümlerine göre, bağımsız mülkiyet hakları kurulabilir”*.

Kat mülkiyeti, arsa payı ve ana taşınmazdaki ortak yerlerle bağlantılı özel bir mülkiyet hakkı olup³⁰⁸ kat mülkiyeti ile paylı bir mülkiyet düzeni kurulmuştur. Kat mülkiyeti bağımsız bölüm üzerinde kurulur ve kuruldukları anda arsa payı ve ortak yerlerdeki paylı mülkiyet payını da kapsar³⁰⁹.

Bağımsız bölüm niteliği, ancak, binanın ayrı ayrı ve başlı başına kullanılmaya elverişli bir bölüm teşkil eden kısımları veya bir binanın bütünü için söz konusu olur³¹⁰.

Ortak yerler, anataşınmazın bağımsız bölümleri dışında kalıp korunma ve ortaklaşa kullanma veya faydalanmaya yarayan yerlerdir.

Kat Mülkiyeti Kanunu'nun 4. maddesine göre;

³⁰⁵ Medeni Kanun m.703.

³⁰⁶ Oğuzman, Seliçi ve Oktay-Özdemir, s.240.

³⁰⁷ Oğuzman, Seliçi ve Oktay-Özdemir, s.466.

³⁰⁸ Kat Mülkiyeti Kanunu m.3/1.

³⁰⁹ Oğuzman, Seliçi ve Oktay-Özdemir, s.468.

³¹⁰ Oğuzman, Seliçi ve Oktay-Özdemir, s.468.

“Temeller ve ana duvarlar, taşıyıcı sistemi oluşturan giriş, kolon ve perde duvarlar ile taşıyıcı sistemin parçası diğer elemanlar, bağımsız bölümleri ayıran ortak duvarlar, tavan ve tabanlar, avlular, genel giriş kapıları, antreler, merdivenler, asansörler, sahanlıklar, koridorlar ve buralardaki genel tuvalet ve lavabolar, kapıcı daire veya odaları, genel çamaşırlık ve çamaşır kurutma yerleri, genel kömürlük ve ortak garajlar, elektrik, su ve havagazı saatlerinin korunmasına mahsus olup bağımsız bölüm dışında bulunan yuvalar ve kapalı kısımlar, kalorifer daireleri, kuyu ve sarnıçlar, yapının genel su depoları, sığınaklar,

Her kat malikinin kendi bölümü dışındaki kanalizasyon tesisleri ve çöp kanalları ile kalorifer, su, havagazı ve elektrik tesisleri, telefon, radyo ve televizyon için ortak şebeke ve antenler sıcak ve soğuk hava tesisleri,

Çatılar, bacalar, genel dam terasları, yağmur olukları, yangın emniyet merdivenleri...”

ortak yer sayılır. Yine maddeye göre ortak yerler sözleşme ile belirtilebileceği gibi, yukarıda sayılanların dışında kalıp da *ortaklaşa kullanma, korunma veya faydalanma için zaruri olan diğer yerler ve şeyler de (ortak yer) konusuna girer.*

Kat malikleri anataşınmazın bütün ortak yerlerine, arsa payları oranında, paylı mülkiyet hükümlerine göre malik olurlar.

Anagayrimenkulün bakımı ve korunması için ortak yerlerde gerekli olan inşaat, onarım ve tesisler, değişik renkte dış badana veya boya yapılabilmesi için, kural olarak kat maliklerinden biri, bütün kat maliklerinin beşte dördünün yazılı rızasını almak zorundadır. Ancak, ortak yer ve tesislerdeki bir bozukluğun, anayapıya veya bağımsız bir bölüme veya bölümlere zarar verdiğinin ve acilen onarılması gerektiğinin veya anayapının güçlendirilmesinin zorunlu olduğunun mahkemece tespit edilmiş olması halinde, bu onarım

ve güçlendirmenin projesine ve tekniğine uygun biçimde yapılması konusunda kat maliklerinin rızası aranmaz³¹¹.

Kat malikleri, anagayrimenkulün ortak yerlerinde kendi başlarına faydalı bir değişiklik yapamazlar; ortak yerlerin düzgün veya bunları kullanmanın daha rahat ve kolay bir hale konulmasına veya bu yerlerden elde edilecek faydanın çoğaltılmasına yarıyacak bütün yenilik ve ilaveler, kat maliklerinin sayı ve arsa payı çoğunluğu ile verecekleri karar üzerine yapılır³¹².

Kat malikleri bağımsız bölüm ilavesi olarak, anagayrimenkulün üstüne kat ilavesi veya mevcut çekme kat yerine tam kat yapılması veya zemin veya bodrum katlarında veya arsanın boş kısmında sinema, tiyatro, kahvehane, gazino, pavyon, bar, kulüp vb. gibi yasak yerlerin sonradan yapımı veya ilavesi için, kat malikleri kurulunun oybirliğiyle karar vermesi gerekir³¹³.

Kat malikleri kendilerine ait bağımsız bölümler üzerinde, Medeni Kanunun maliklere tanıdığı bütün hak ve yetkilere sahiptirler³¹⁴.

Kat malikleri kendi bağımsız bölümünde anayapıya zarar vermeyecek nitelikte onarım, tesis ve değişiklik yapabilirler. Tavan, taban veya duvar ile birbirine bağlantılı bulunan bağımsız bölümlerin bağlantılı yerlerinde, anayapıya zarar vermeyecek onarım, tesis ve değişiklikler bu bölüm maliklerinin ortak rızası ile yapılabilir³¹⁵. Ayrıca bütün kat maliklerinin rızaları olmadıkça bağımsız bölümün niteliği değiştirilemez³¹⁶.

³¹¹ Kat Mülkiyeti Kanunu m.19/2.

³¹² Kat Mülkiyeti Kanunu m.42.

³¹³ Danıştay, “Kat irtifakı tesis edilmiş binada ruhsat ve eklerine aykırı olarak kat malikleri kurulunca alınmış bir karar olmaksızın yapılan müstemilatın yıktırılmasına karar verilmesinde isabetsizlik görülmediği...” görüşüne yer vermiştir. Demirkol, Tekin ve Toktaş, s.1774.

³¹⁴ Kat Mülkiyeti Kanunu m.15.

³¹⁵ Kat Mülkiyeti Kanunu m.19/2; “kat mülkiyetine bağlı bağımsız bölümünde kat malikleri genel kurulunun oybirliği olmaksızın projeye aykırı olarak balkonun kapatılarak salona katılmasının mümkün olamayacağı, balkonun tekrar eski hale getirilmesi” gerekir. Danıştay 6.D., T.24.10.1991, E.1990/1913, K.1991/2143 sayılı kararı, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, erişim tarihi 12.12.2007.

³¹⁶ Oğuzman, Seliçi ve Oktay-Özdemir, s.501.

Yukarıda belirtilen kapsam ve niteliği bünyesinde bulunduran mülkiyet hakkına sahip olan ve bunu bir belge ile ibraz edebilen taşınmaz sahibi ya da sahipleri taşınmazı üzerinde yapı yapabilmek için yapı ruhsat başvurusunda bulunabilir³¹⁷.

2.1.1.2. Mülkiyet Hakkının Kazanılması

Medeni Kanun'un 705. maddesinin 1. fıkrasında; “*Taşınmaz mülkiyetinin kazanılması, tescille olur*” denilerek, taşınmazların mülkiyetinin kazanılmasında tapuya tescil edilmesi gerektiği belirtilmiştir. Ancak, maddenin 2. fıkrasında “*Miras, mahkeme kararı, cebri icra, işgal, kamulaştırma halleri ile kanunda öngörülen diğer hallerde, mülkiyet tescilden önce kazanılır*” düzenlemesiyle de taşınmazların mülkiyetinin tapuya tescilden önce de kazanılacağını belirtmiştir.

Tip İmar Yönetmeliği'nin 57. maddesinin 1. bendinde, tapu kayıt örneği yerine geçen belgeler arasında, “*mülkiyete dair kesinleşmiş mahkeme kararı ve bu mahkeme kararına dayalı olarak yetkili makamlar tarafından verilen belge ve kesinleşmiş kamulaştırma kararları*” sayılmıştır. Bu durumda mülkiyeti tescilden önce kazanmış olan gerçek ya da tüzel kişiler, bu kazanımlarını kanıtlayan belgelere dayanarak yapı ruhsatı başvurusunda bulunabileceklerdir.

Mülkiyetin tescilden önce kazanıldığını kanıtlayan belgeler; mirasçılık belgesi³¹⁸, mahkeme kararları³¹⁹, kesinleşmiş ihale kararı³²⁰, kamulaştırma kararı³²¹ vb.dir.

³¹⁷ Yaman, s.C.II, s.2818.

³¹⁸ Medeni Kanun'un 599. maddesinin 1. ve 2. fıkralarında yer alan düzenlemeye göre; “Mirasçılar, mirasbırakanın ölümü ile mirası bir bütün olarak, kanun gereğince kazanırlar. Kanunda öngörülen ayırık durumlar saklı kalmak üzere mirasçılar, mirasbırakanın aynı haklarını, alacaklarını, diğer malvarlığı haklarını, taşınır ve taşınmazlar üzerindeki zilyetliklerini doğrudan doğruya kazanırlar ve mirasbırakanın borçlarından kişisel olarak sorumlu olurlar”.

Kanunda yer alan bu düzenlemeye göre, terekede yer alan taşınmazların mülkiyeti, ölüm olayı ile birlikte herhangi bir işleme gerek olmadan mirasçılara geçer. Ölenin tek mirasçısı varsa, terekedeki taşınmazların mülkiyeti de tescilden önce ona ait olur. Birden fazla mirasçı varsa, tescilsiz mülkiyet kazanılması miras ortaklığı için söz konusu olur. Diğer bir ifade ile mirasçılar terekedeki taşınmazlara elbirliği halinde malik olur³¹⁸. Oğuzman, Seliçi ve Oktay-Özdemir, s.313.

Yukarıda da belirtildiği gibi mülkiyet tapuya tescille kazanılır Ancak, miras, mahkeme kararı, cebri icra, işgal, kamulaştırma halleri ile kanunda öngörülen diğer hallerde, mülkiyetin tescilden önce kazanılması istisnadır. Sonuç itibari ile taşınmaz üzerinde yapı yapmak için mülkiyet ya da aşağıda anlatılacak olan intifa hakkının varlığı aranır. Böyle bir hak vermeyen işlemler yapı yapma hakkı da vermez.

Mirasçılarının, mirasbırakanın ölümü ile taşınmazların mülkiyeti kazanmış olmaları taşınmaz üzerinde doğrudan tasarrufta bulunma yetkisi vermez. Bu durumun aleniyet kazanması için “mirasçılık belgesi (veraset ilamı)” alınması gerekir.

Mirasçılık belgesi, başvurusu üzerine yasal mirasçı oldukları belirlenenlere, sulh mahkemesince verilir (Medeni Kanun, m.598). Mirasçılık belgesi kesinleştikten sonra, taşınmazın mülkiyeti tapuya tescil edilmeden kazanıldığı ve mirasçılık belgesi ile bu kazanım kanıtlanmış olduğu için, mirasçılık belgesine dayanılarak yapı ruhsatı başvurusunda bulunulabilir.

³¹⁹ Medeni Kanun madde 716’da, “Mülkiyetin kazanılmasına esas olacak bir hukuki sebebe dayanarak, malikten mülkiyetin kendi adına tescilini istemek hususunda kişisel hakka sahip olan kimse, malikin kaçınması halinde hakimden, mülkiyetin hükmen geçirilmesini isteyebilir”.

Kanunun mülkiyet hakkının tanınmasını talep hakkı verdiği durumlarda, ilgililerin buna uygun davranmaması nedeniyle açılan davada bu yönde karar verilmesi durumunda, mülkiyet mahkeme kararı ile kazanılır. Oğuzman, Seliçi ve Oktay-Özdemir, s.314.

Kesinleşmiş mahkeme kararı ile mülkiyeti kazanan, bu karara dayanarak yapı ruhsatı başvurusunda bulunabilir.

³²⁰ Rehnedilmiş olan, haczedilen veya iflas masasına dâhil olan taşınmazın paraya çevrilmesi halinde alıcı, mülkiyeti tescilden önce kazanır. Rehnedilmiş ve haczedilmiş olan taşınmazlar açık artırma³²⁰ ile iflas masasına dâhil olan taşınmazlar ise açık artırma ve pazarlık suretiyle (İcra İflas Kanunu m.123 ve 150/g) ile iflas masasına dâhil olan taşınmazlar ise açık artırma ve pazarlık suretiyle (İcra İflas Kanunu m.241/1) paraya çevrilir (Oğuzman, Seliçi ve Oktay-Özdemir, s.315).

Bu durumda alıcı ihale kararının kesinleşmesi ile mülkiyeti tescilden önce kazanır. Kesinleşmiş ihale kararına dayanılarak da yapı ruhsatı başvurusunda bulunulabilir.

³²¹ Anayasa’nın 46. maddesinde “Devlet ve kamu tüzel kişileri; kamu yararının gerektirdiği hallerde, gerçek karşılıklarını peşin ödemek şartıyla, özel mülkiyette bulunan taşınmaz malların tamamını veya bir kısmını, kanunla gösterilen esas ve usullere göre, kamulaştırmaya ve bunlar üzerinde idari irtifaklar kurmaya” yetkili kılınmıştır.

Kamulaştırma, “Devlet ve kamu tüzel kişilerinin, kamu yararının gerektirdiği hallerde, gerçek karşılıklarını peşin ödemek şartıyla, özel mülkiyette bulunan taşınmaz malların tamamının veya bir kısmının, kanunla gösterilen esas ve usullere göre, mülkiyetini devralmasıdır” (Gözler, s.692).

Medeni Kanun madde 705’de idarenin kamulaştırma sonucunda mülkiyeti tescilden önce kazanacağı belirtilmiş, Ancak, idarenin mülkiyet hakkının ne zaman doğacağı belirtilmemiş olup bu konuda 2942 sayılı ve 04.11.1983 tarihli Kamulaştırma Kanunu’nda da bu konuda açık hüküm bulunmamaktadır. Ancak, Kanun’un 8. maddesine göre satın alma ve trampa usulünün uygulandığı durumlarda, “Malik veya yetkili temsilcisi tarafından idare adına tapuda ferağ verilmesi halinde, kamulaştırma bedeli kendilerine ödenir” denildiği için idarenin anlaşma durumunda, tapuya tescille mülkiyeti kazanacaktır. Kanun’un 10. maddesinde ise satın alma ve trampa yoluyla kamulaştırma yapılamadığı durumlarda asliye hukuk mahkemesinin tescile karar vermesi gerektiği belirtilmiştir. Bu durumda idare, kamulaştırılan malın mülkiyetini malik tescil talebinde bulunursa yapılacak tescille, talepte bulunmazsa mahkemenin karar vermesiyle kazanacaktır (Oğuzman, Seliçi ve Oktay-Özdemir, s.322). Kesinleşmiş mahkeme kararı da ruhsat başvurusunda geçerli olan bir mülkiyet belgesidir.

Ancak, Danıştay’a göre, taşınmaz malı noterce düzenlenen satış vaadi senediyle satın alan üçüncü şahsın müracaatı üzerine de yapı ruhsatı verilir³²². Ancak, bunun için satış vaadiyle satılan taşınmazın devir ve temlikini engelleyen bir sınırlamanın olmaması gerekir³²³.

Taşınmaz satış vaadi, sözleşmenin bir ya da iki tarafına, bir taşınmazın satımı sözleşmesinin yapılmasını isteme hakkı sağlayan ön sözleşmedir. Bu sözleşme, her iki tarafa, asıl satış sözleşmesinin yapılmasını isteme hakkı verir³²⁴. Satış vaadi sözleşmesi, her ne kadar sözleşmenin tarafına mülkiyeti isteme hakkı verse de tapu yerine geçen bir belge olmadığı gibi mülkiyetin tescilden önce kazanılmasını da sağlamaz. Ayrıca İmar Kanunu madde 22’de ruhsat başvurusunda bulunmak için tapu ya da tapu yerine geçen belgenin dilekçeye eklenmesinin zorunlu olduğunun belirtilmiş olması, taşınmaz satış vaadine dayanılarak yapılan başvuruda yapı ruhsatının verilmemesini gerektirir. Bu nedenle de Danıştay’ın yerinde bir karar verdiği söylenemez³²⁵.

2.1.2. Tahsis veya İrtifak Hakkı Belgesi Olanlar

Yapı yapacak olan gerçek veya tüzel kişiler, yapının yapılacağı taşınmazın maliki değillerse, taşınmazın özel kanunlara göre kendilerine tahsis edilmiş veya taşınmaz üzerinde kendileri lehine irtifak hakkı tesis edilmiş olması gerekir³²⁶.

³²² Danıştay 6.D, T.12.03.1965, E.1974/1566, K.1975/1481 sayılı kararı, Zevkliler, İmar Kurallarına Aykırı ve Zarar Verici İnşaat s.253.

³²³ Danıştay, “İştirak halinde mülkiyete konu olan taşınmaz mal üzerinde yapı yapılmak amacıyla ortakların hepsinin muvafaaakati alınmadan noter satış vaadine dayanılarak verilen yapı ruhsatının ... (Kanuna) aykırı bulunduğu gerekçesiyle iptaline karar” vermiştir. Danıştay, 6.D, T.22.11.1973, E.1971/2177, K.1973/188 sayılı kararı, **Danıştay 6.Daire Kararları**, Birinci Kitap (1965 – 1977), Ankara: Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları, No:27, 1979, s.154.

³²⁴ Aydın Zevkliler, **Borçlar Hukuku Özel Borç İlişkileri**, 8. Baskı, Ankara: Seçkin Yayınevi, 2004, s.78.

³²⁵ Zevkliler, İmar Kurallarına Aykırı ve Zarar Verici İnşaat, s.253.

³²⁶ Yaman, s.C.II, s.2818.

2.1.2.1. Özel Taşınmazlar

Taşınmazlar üzerinde, mülkiyet hakkının dışında, mülkiyet hakkına göre daha dar kapsamlı olan sınırlı ayni haklardan irtifak hakkı da hak sahibine yapı yapma hakkı verir³²⁷.

İrtifak hakkı; 4721 sayılı Türk Medeni Kanununun 779 ile 838. maddeleri arasında düzenlenmiştir. Kanuna göre irtifak hakkı; bir eşya üzerinde hak sahibine o eşyadan yararlanma yetkisi sağlayan ve herkese karşı ileri sürülebilen mutlak bir etkiye sahiptir. Ancak, hak sahibine eşya üzerinde sınırlı bir hâkimiyet sağlar. İrtifak hakkının içeriği yalnızca eşyadan veya eşyanın özünden elde edilebilecek menfaatlerden yararlanma imkânından ibarettir.

Türk Medeni Kanununa göre irtifak hakkı çeşitleri;

a) Taşınmaz irtifak hakları

b) Şahsi irtifak hakları

1.İntifa hakkı

2.Oturma (sükna) hakkı

3.Üst hakkı

4.Kaynak hakkı

c) Diğer irtifak hakları

İrtifak hakkının kurulması ve sona ermesine ilişkin hükümler, Türk Medeni Kanununun 780 ilâ 785 inci maddelerinde yer almaktadır. Bu hükümlere göre; irtifak hakkı tesisi için tapu siciline tescil gerekir ve bu hak ile ilgili sözleşmeler resmi şekilde yani tapu sicil müdürü huzurunda yapılmadığı sürece geçerli değildir. Tesis edilen irtifak hakkı genel olarak tescilin terkinin veya yüklü ya da yararlanan taşınmazın yok olmasıyla sona erer.

³²⁷ “...üçüncü kişilerce yapı yapmaya elverişli irtifak hakkı tesis belgesi verilmişse, o arazi ve arsalar üzerinde yapılacak yapılara izin verilebilir”. Kalabalık, s.522 (dipnot).

Taşınmaz irtifak hakları; Türk Medeni Kanununun 779 uncu maddesinde; *“Taşınmaz lehine irtifak hakkı, bir taşınmaz üzerinde diğer bir taşınmaz lehine konulmuş bir yük olup, yüklü taşınmazın malikini mülkiyet hakkının sağladığı bazı yetkileri kullanmaktan kaçınmaya veya yararlanan taşınmazın malikinin yüklü taşınmazı belirli şekilde kullanmasına katlanmaya mecbur kılar”* hükmü yer almaktadır.

Şahsi irtifak haklardan;

İntifa hakkı: Türk Medeni Kanununun 794 ile 822. maddeleri arasında düzenlenmiş olan intifa hakkı, taşınır ve taşınmazlar ile haklar ve bir mamelek üzerine tesis edilebilir. Bu hak, aksine hüküm bulunmadığı sürece hak sahibine, lehine tesis edilen şeyden tamamıyla yararlanma hakkını verir.

İntifa hakkı, taşınmazlarda tapu siciline tescil ile tesis edilir ve tapu sicilinden silinmesi, intifa hakkı sahibinin ölümü ve tüzel kişiliklerde tüzel kişiliğin sona ermesi ile sona erer. Ancak, tüzel kişilerin intifa hakkı süresi yüz yıldan fazla olamaz. İntifa hakkı sona erdiğinde, zilyet malı malikine teslim etmek zorundadır. İntifa hakkı sahibi, zilyetlik, kullanmak ve yararlanmak haklarına sahip olup, malın idaresi de kendisine aittir.

İntifa hakkı sahibinin kullanmak, yararlanmak hakkına sahip olması, lehine intifa hakkı tesis edilen bir taşınmaz üzerinde yeni bir yapı ya da mevcut bir yapıda esaslı değişiklik yapma hakkının olup olmadığı sorusunu gündeme getirebilir.

Medeni Kanun’un 817. maddesine göre; *İntifa hakkı sahibi, intifa konusu taşınmazın ekonomik özgülenme yönünü malike önemli zarar verecek şekilde değiştiremez; özellikle onu yeni bir şekle dönüştüremeyeceği gibi, onda önemli bir değişiklik de yapamaz.*

Medeni Kanun’un 812. maddesinin 1 ve 2. fıkralarında ise, *“İntifa hakkı sahibi, hakkın konusu olan malın muhafazası ve olağan bakımı için gerekli onarım ve yenilemeleri yapmakla yükümlüdür. Malın muhafazası, daha önemli işlerin yapılmasını veya önlemlerin alınmasını gerektiriyorsa; intifa hakkı sahibi, durumu malike bildirmek ve bunların gerçekleştirilmesine izin vermek zorundadır”* düzenlemesi yer almaktadır.

Kanun bu düzenlemeyle üzerinde intifa hakkı tesis edilen malın, fiziki bütünlüğünün ve ekonomik amacının korunmasını hedeflemiştir. Bu nedenle de intifa hakkı

sahibinin taşınmazın niteliğini değiştirecek inşaa faaliyetlerinde bulunamayacağı gibi esaslı değişiklik yapılması gereken durumlarda da malikin izninin alınması zorunludur. Misal olarak, intifa hakkı sahibi, konut olan bir taşınmazı işyerine dönüştüremez, iki daireyi tek daire haline getiremez, yapının niteliğinde değişiklik meydana getirmese de önemli işler arasında yer aldığından yapı güçlendirme faaliyetinde bulunamaz. Bu nedenle de intifa hakkı sahibi inşaa faaliyetleri için yapı ruhsatı başvurusunda bulunamayacaktır.

Üst hakkı: Medeni Kanunun 826 ile 836. maddeleri arasında düzenlenmiş olan üst hakkı; malikin üçüncü kişiye, taşınmazın altında veya üstünde yapı yapmak veya mevcut yapıyı muhafaza etmek yetkisi verilmesini öngören hak olup konusunu taşınmazlar oluşturur.

Sözleşme ile aksi kararlaştırılmadığı takdirde, bu hak başkasına devredilebilir ve mirasçılara geçebilir.

Üst hakkı, bağımsız ve sürekli (müstakil ve daimi) nitelikte ise, üst hakkı sahibinin talebi üzerine, tapu kütüğüne taşınmaz olarak kaydedilir. Üst hakkı en az otuz yıl için tesis edilmiş ise, sürekli nitelikte sayılır.

Bu sözleşme hükümleri, üst hakkını ve yüklü taşınmaz malı iktisap eden herkes için bağlayıcıdır. Üst hakkının süresi sona erince, mevcut yapılar taşınmazın bütünleyici parçası (mütemmim cüz'ü) olur ve malikine kalır. Taşınmazın maliki, aksi kararlaştırılmadıkça kendisine kalan yapılar için üst hakkı sahibine tazminat ödemez. Üst hakkı, bağımsız bir hak olarak en çok yüz yıl için kurulabilir. Üst hakkı, süresinin dörtte üçü dolduktan sonra, kurulması için öngörülen şekle uyularak her zaman en çok yüz yıllık yeni bir süre için uzatılabilir. Bu konuda önceden yapılan taahhüt bağlayıcı değildir.

Kanun'un 827. maddesinde, “*Üst hakkının içerik ve kapsamıyla ilgili olarak resmi senette yer alan, özellikle yapının konumuna, şekline, niteliğine, boyutlarına, özgülenme amacına ve üzerinde yapı bulunmayan alandan faydalanmaya ilişkin sözleşme kayıtları herkes için bağlayıcıdır*” denilmektedir.

Kanundaki bu düzenlemeye göre, üst hakkının kurulduğu resmi senette belirtilen amaçlar doğrultusunda yapı ruhsat başvurusunda bulunulması durumunda, resmi senet tapu örneği yerine geçen belge olarak kullanılabilir.

2.1.2.2. Kamu Taşınmazları

Kamu tüzel kişilerine ait olan mallar, özel mallar ve kamu malları olmak üzere ikiye ayrılır.

Özel mallar, kamu tüzel kişilerinin mülkiyetinde olan ancak, kamu yararına tahsis edilmemiş olan mallardır³²⁸. İdarenin bu mallar üzerindeki mülkiyet hakkının, Medeni Kanun hükümlerine tabi olduğu konusunda görüş birliği olmakla birlikte, bunların elde edilmesi, elden çıkarılması, kiralanması, sınırlı ayni haklara konu olması vb. konularda, idareye tam bir serbesti tanınmamış ve bu konularda kamu hukuku nitelikli bazı sınırlamalar getirilmiştir³²⁹.

Kamu malları, *“Doğal nitelikleri gereği herkesin ortak yararlanmasına açık olan sahihsiz mallar ile kamu tüzelkişileri tarafından herkesin ya da halkın bir kısmının yararlanmasına ayrılan orta malları ve kamu hizmeti niteliğindeki etkinliklerin konusu ve aracı olan mallar”*dır³³⁰.

Bir malın kamu malı sayılabilmesi için, bir kamu tüzel kişinin mülkiyetinde olması ve bu malın kamu yararına tahsis edilmiş olması gerekir. Kamu malının kamu yararına tahsis edilmesi için de kamu malının ya doğrudan kamunun kullanımına tahsis edilmesi veya kamu hizmetine tahsis edilmiş olması gerekir³³¹.

³²⁸ Gözler, s.659.

³²⁹ Osman Berat Gürzumar, **Türk Medeni Hukuku’nda Üst Hakkı** (Kamu Malı Taşınmazlar Üzerindeki Üst Hakkı ve Yap-İşlet-Devret Modeli Dahil), İstanbul: Beta Yayınevi, 1998, s.190.

³³⁰ Anayasa Mahkemesi, T.31.01.1997, E.1996/66, K.1977/7 sayılı kararı,

<http://www.anayasa.gov.tr/eskisite/KARARLAR/IPTALITIRAZ/K1997/K1997-07.htm>

³³¹ Gözler, s.660-662.

Kamu malları özel mallardan ayrı bir takım özel karakterlere sahiptir. Kamu malının arzettiği bu özel karakterler, bu malın ya doğal özelliğinin veya kamunun kullanma ve yararlanmasına sunulmuş olmasının ya da bir kamu hizmetinin unsurunu teşkil etmesinin birer sonucudur. Bu özellikler kamu malının, özel mal karşısındaki hukuki niteliğini belirttiği gibi, idarenin bunlar üzerinde sahip olduğu hakların niteliğini, kişinin bunlar arasındaki durumunu ve kullanma yetkilerinin ayrıntılarını belirtir³³².

Kamu malları tabi olduğu hukuki rejim nedeniyle; devir ve ferağ edilemezler. Kamu mallının devir ve ferağ edilemezliği ilkesi, bir kamu tüzel kişisine ait olan bir kamu malının bir başka kamu tüzel kişisine veya bir özel kişiye satılamayacağı, devredilemeyeceği anlamına gelir³³³.

Kamu mallarının devir ve ferağ edilemezliği ilkesinin sonucu olarak da kamu malları kazandırıcı zamanaşımı yoluyla özel kişiler tarafından iktisap edilemez, kamu malları kamulaştırılmaz ve kamu malları özel hukuk işlemlerine konu olamaz³³⁴.

Kamu malları özel hukuk işlemlerine konu olamadığından, kamu malları üzerinde özel kişiler lehine sınırlı ayni hak kurulamaz, kamu malı kira gibi özel hukuk sözleşmelerine konu olamazlar.

Ancak, kamu mallarının devredilemezliği ilkesi anayasal bir ilke değildir. Bu nedenle de kanun koyucuyu bağlamaz. Yasama organı kanunla bu ilkeye ve bu ilkeden türemiş olan ilkelere aykırı olarak, bir kamu malının özel bir kişiye devredilmesini öngörebilir³³⁵.

Kamu malları üzerinde sınırlı ayni hak tesisi de bu durumda ancak, kanunla düzenlenebilir. Ancak, Kanunlarımızda kamu malları üzerinde sınırlı ayni haklardan olan irtifak hakkının kurulmasına izin veren hükümler olsa da bu irtifak hakkının kapsamı, kamu malları üzerindeki tahsisin belirleyiciliği ve önceliği nedeniyle, medeni hukuktaki irtifak hakkının kapsamı ile aynı genişlikte değildir. Zira kamu mallarının tahsis amacı, kamu

³³² Onar, CII, s.1319.

³³³ Gözler, s.674.

³³⁴ Gülan, s.119–151.

³³⁵ Gözler, s.674–678.

hizmeti ve dolayısıyla kamu yararadır. Bu nedenle yetkili idare, tahsisle bağdaşmaz hale gelen, tahsise engel olan veya tahsisi tehlikeye düşüren bir yararlanma hakkına, irtifak hakkı niteliğinde olsa dahi son verebilir³³⁶.

Kamu malı üzerinde idare tahsis değişikliği yaptığı durumlarda da bu ayni hakkın geçerli olabilmesi için yeni tahsis ile bağdaşması gerekir. Ancak, idarenin yalnızca irtifak hakkının bağlayıcılığından kurtulmak için tahsis değişikliği yapması usul ve yetki saptırması teşkil eder. Zira idarenin, bir malın tahsis amacını değiştirmesi sebepli bir işlemdir. Uygun ve gerçek bir sebep olmadan idarenin yalnızca irtifakın bağlayıcılığından kurtulmak için tahsis değişikliği yapması sakat olur³³⁷.

Bu nedenle de kamu malları üzerinde, Medeni Kanun hükümlerine göre sınırlı ayni hak tesisi imkânı kanunun öngördüğü hallerde, kamu yararı gözetilmek şartıyla ve bu malların mahiyetleri ile tahsis amaçlarına uygun olduğu ölçüde söz konusu olur³³⁸.

*“"Tahsis" Kamu arazisinin müteşebbise ön izin yoluyla ayrılmasını ve yatırımcılara kira veya irtifak hakkı tesisi yoluyla kullanma hakkının devrini”*³³⁹ ifade eder. İdare tarafından verilen kesin tahsis belgesi tapu örneği geçen belgedir.

İrtifak hakkı tesisi için tapu siciline tescil gerekir. Kamu malları tabi olduğu hukuki rejim nedeniyle tapuya tescil edilmezler. Medeni Kanun’un 999. maddesinin 1. fıkrasına göre de *“Özel mülkiyete tabi olmayan ve kamunun yararlanmasına ayrılan taşınmazlar, bunlara ilişkin tescili gerekli bir ayni hakkın kurulması söz konusu olmadıkça kütüğe kaydolunmaz”*.

Tapuya kayıtlı olmayan veya niteliği icabı kaydedilemeyen kamu malı taşınmazlar, onlar üzerinde üst hakkı tesisi imkânı yasal olarak söz konusu olduğu zaman, sırf üst hakkının tescil edilebilmesi için Medeni Kanun 999 hükmü gereğince tapu siciline

³³⁶ Aydın Gülan, **Kamu Mallarından Yararlanma Usullerinin Tabi Olduğu Hukuki Rejim**, İstanbul: Alfa Yayınları, 1999, s.139.

³³⁷ Yıldızhan Yayla, Kamu Malı Üzerinde İrtifak Tesisi, Duran’a Armağan, **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi**, Yıl 9, Sayı 1-3, s.363.

³³⁸ Gürzumar, s.189.

³³⁹ 31.03.1983 tarihli Mülga Kamu Arazisinin Turizm Yatırımların Tahsisi Hakkında Yatırımların Tahsisi Hakkında Yönetmelik m.4/g.

kaydedilecektir. Ancak, bu kayıt işlemi, söz konusu taşınmazların kamu mali niteliğini ortadan kaldırmaz³⁴⁰.

Ülkemizde çeşitli kanunlarla kamu malları üzerinde özel kişiler lehine irtifak hakkı kurulmasına imkân veren hükümler kabul edilmiştir. Kamu tüzel kişileri kanunlardaki düzenlemeye ve kamu malları üzerinde sahip oldukları mülkiyet hakkına dayanarak, kamu idaresinde bulunan araziler üzerinde konut, eğitim, sosyal, kültürel, turizm vb. amaçlar doğrultusunda yapı yapılabilmesi için belirli bir süre ile sınırlı olmak ve daha sonra yapının devrine dair esaslara uyulmak şartıyla gerçek ya da tüzel kişilere kamu taşınmazını tahsis etmekte veya bu taşınmazlar üzerinde mevzuata uygun olarak irtifak hakkı tesis edilebilmektedirler³⁴¹.

Kamu malları üzerinde özel kişiler lehine irtifak hakkı kurulmasına imkan veren düzenlemelere misal olarak;

16.12.1984 Tarihli mülga³⁴² Devlete Ait Taşınmaz Mal Satış, Trampa, Kiraya Verme, Mülkiyetin Gayri Ayni Hak Tesis, Ecrimisil ve Tahliye Yönetmeliğinin “Mülkiyetin Gayri Ayni Hak Tesis Esasları ve Türleri” başlıklı 72. maddesinde; Hazinesin özel mülkiyetinde veya Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki taşınmazlar üzerinde; kamu yararı, turizm, eğitim, sağlık, sosyal, yatırımları teşvik, fuarcılık ve sergileme, kalkınmada öncelikli yörelerde yapılacak yatırımları teşvik amaçlı irtifak hakkı tesis edilebileceği, bu belirtilen haller dışındaki irtifak hakkı tesisine ilişkin usul ve esasların ise Bakanlıkça belirleneceği belirtilmiştir.

5018 sayılı ve 10.12.2003 tarihli Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 47. maddesinin 1. fıkrasında; “*Kamu idareleri, kanunlarında belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetlerindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri, birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis...*” edebileceği ve taşınmazın tahsis edilen amaç dışında kullanılamayacağı belirtilmiştir.

³⁴⁰ Gürzumar, s.193.

³⁴¹ Yaman, C.II, s.2818.

³⁴² Yönetmelik 19.07.2007 tarih ve 26557 S.R.G. de yayımlanan " Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelik " in 97. maddesi ile yürürlükten kaldırılmıştır.

5225 sayılı ve 14.07.2004 Kültür Yatırımları ve Girişimlerini Teşvik Kanunu 5. maddesinin a bendinde; *“Taşınmaz mal tahsisi; Bakanlık (Kültür ve Turizm Bakanlığı), bu Kanun kapsamında kültür yatırımı ve girişimleri için taşınmaz mal tahsis etmeye yetkilidir”* düzenlemesi yer almaktadır. Bu Kanun’a dayanılarak çıkarılan 20.10.2005 tarihli Kültür Yatırım ve Girişimlerine Taşınmaz Kullandırılması Hakkında Yönetmeliğin 8. maddesinde de *“Kültür yatırımı veya girişimlerini teşvik amacıyla Bakanlığa tahsis edilen taşınmazlardan Bakanlıkça uygun görülenler bedeli karşılığında yatırımcı ve girişimcilere kiralama, irtifak hakkı tesisi veya kullanma izni verilmesi yoluyla”* kullandırılabilceği belirtilmiştir.

2873 sayılı ve 09.08.1983 tarihli Milli Parklar Kanunu madde 8’de; *“Turizm bölge, alan ve merkezleri dışında kalan milli parklar ve tabiat parklarında kamu yararı olmak şartıyla ve plan dâhilinde, turistik amaçlı bina ve tesisler yapmak üzere gerçek ve özel hukuk tüzelkişileri lehine...”* intifa hakkı tesis edilebileceği düzenlenmiştir.

12.03.1982 Tarih ve 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu’nun 8. maddesinin H fıkrasına göre, *“Kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgesinin tamamı veya planlarla belirlenmiş alt bölgeleri veya bir veya birden fazla parselleri, plan amaçlarına uygun olarak Bakanlıkça tahsis edilebilir... Bu taşınmaz mallar üzerinde ana yatırımcı lehine bağımsız ve sürekli nitelikli üst hakları dâhil olmak üzere irtifak hakkı tesisi, Bakanlığın uygun görüşü  zerine, Maliye Bakanlığınca belirlenen koşullarla ve bu Bakanlık tarafından yapılır”*.

Burada şunu da belirtmek gerekir. 2981 sayılı ve 24.02.1984 tarihli İmar Ve Gecekondü Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 Sayılı İmar Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun’un 8. maddesinde; *“...hazine, belediye, il özel idaresine ait veya Vakıflar Genel Müdürlüğünün idare ettiği arsa veya araziler üzerinde, gecekondü sahiplerince yapılmış yapılar, ..., kayıt maliki kamu kuruluşunca bu yer hak sahibine tahsis edilir ve bu tahsisin yapıldığı tapu sicilinin beyanlar hanesinde gösterilerek ilgisine “Tapu Tahsis Belgesi””* verileceği ve tapu tahsis belgesinin, *“ıslah imar planı veya kadastro planları yapıldıktan sonra hak sahiplerine verilecek tapuya esas teşkil”* edeceği belirtilmiştir.

Bu nedenle de mülkiyet belgesi olmayan tapu tahsis belgesine dayanılarak, söz konusu arsa üzerinde kişilerin, ruhsat alıp bir yapı yapmaları mümkün değildir³⁴³.

2.2. Yapı Ruhsat Başvurusu

İmar Kanunu'nun 22. maddesinin 1. fıkrasına göre yapı ruhsatı almak için;

“...belediye, valilik bürolarına yapı sahipleri veya kanuni vekillerince dilekçe ile müracaat edilir. Dilekçeye sadece tapu (istisnai hallerde tapu senedi yerine geçecek belge), mimari proje, statik proje, elektrik ve tesisat projeleri, resim ve hesapları, röperli veya yoksa, ebatlı kroki eklenmesi gereklidir.

Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği'nin 36. maddesinde; “Yeni inşaat ilave ve esaslı tadil işlerinde; yapı ruhsatı almak için yapı sahipleri veya kanuni vekillerince dilekçe ile yapılan müracaatlarda dilekçeye eklenmesi gereken” belgelerin “*tapu (istisnai hallerde tapu yerine geçecek belge) plan, proje ve resimleri...*” olduğu belirtilmiştir.

Belediyeler Tip İmar Yönetmeliği'nin 57. maddesinin 1. fıkrasının 1.ve 2. bendinde ise,

³⁴³ Yargıtay 15.HD, T.25.05.2000, E.2000/384, K.2000/2568 sayılı kararı, Ergen, s.173; 2981 sayılı Yasanın yukarıda anılan hükümleri ile, dar gelirli vatandaşların konut sahibi olabilmelerinin sağlanması amaçlanmaktadır. 2981 sayılı Yasa gerekçesinde, Yasanın amacı,ekonomik ve sosyal nedenlerle birer çekim merkezi haline gelen kentlere akın eden vatandaşların mutlak olan barınma ihtiyaçlarının giderilmesi,imar mevzuatı ve planlara uygun hale getirilebilecek yapıların belli şartlarda hukukileştirilmesi olarak belirtilmiştir. Yasa, en temel ihtiyaçlardan biri olan barınma ihtiyacını dahi karşılayamayacak durumdaki dar gelirli vatandaşların mağduriyetini gidererek bu durumda olanlara aileleriyle birlikte barınma olanağı sağlamak için hazine, belediye, il özel idaresi ve vakıf arazisi üzerine yapılan, barınma amacıyla ya da kısmen barınma kısmen işyeri olarak kullanılan kaçak yapıları meşrulaştırmıştır.

Bu meşrulaştırma sırasında yasaya özgü olan ve tapuya esas teşkil ederek hak sahipliğini belirleyecek olan tapu tahsis belgesi verilmekte ve bu tahsisin yapıldığı tapu sicilinin beyanlar hanesinde gösterilmektedir. Bu belge, Medeni Kanunda tanımlanan tasarruf belgelerinden farklıdır. Mülkiyeti değil hak sahipliğini belirlediğinden ve tapuya dönüşüncüye kadar işlevi, içinde oturan dar gelirli ailenin barınma ihtiyacını karşılamak olduğundan bu şekilde tasarruf edilen bir gecekondunun yıkılması ya da yıkılarak yeniden yapılması tahsisin iptali sonucunu doğurur ve tapu verilemez. Dolayısıyla tapu tahsis belgesi ile hak sahibi kabul edilenlerin tasarruf hakları yasanın belirlediği amaçlar çerçevesinde kısıtlanmıştır”. Danıştay 6.D., T.21.10.2005, E.2003/7722, K.2005/4971 sayılı kararı, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, 10.122007.

“1.Yeni inşaat, ilave ve esaslı tadillerde; yapı ruhsatı almak için yapı sahipleri veya kanuni vekillerince, tapu kayıt örneği veya istisnai hallerde tapu kayıt örneği yerine geçen belgelerin eklendiği dilekçe ile başvurulur....

2.Belediyece, projelerin hazırlanmasına esas olmak üzere, parselin imar planı ve bu Yönetmelik hükümlerine göre yapılanma şartlarını gösterir imar durumu (çap), aplikasyon krokisi, yol kotu tutanağı ve kanal kotu tutanağı düzenlenir. Ayrıca, ilgili idarece imar planının yapımına veri teşkil eden jeolojik/jeoteknik etüt raporunun, parselin bulunduğu alanı da kapsayan bölümü parsel sahibine verilir. Bu bilgilere göre gerektiğinde ilgili mühendislerce parsele ilişkin zemin etüt (jeoteknik etüt) raporu da hazırlanır”.

Kanun ve yönetmeliklerdeki düzenlemeye göre yapı ruhsatı başvurusunda bulunmak için tapu kayıt örneği yerine geçen belgeye yapının projelerinin eklenmesi gerekir. Yapının projelerinin hazırlanabilmesi için öncelikle planı yapılmış olan alanlarda yapılaşma koşullarını gösteren imar durum belgesi ile inşaat istikamet rölevesi ve yapının bulunduğu arazinin konumuna göre yol ve kanal tutanağı belgelerinin yetkili idareden alınması gerekir.

Ancak, bu belgelerden önce de aplikasyon krokisi ile röperli veya ebatlı krokinin taşınmazın bağlı olduğu tapu müdürlüklerinden alınması gerekir.

Plansız alanlarda ise yapının projelerinin hazırlanmasına veri teşkil edecek imar planları olmadığı için, taşınmazın konumunu belirten röperli veya ebatlı krokinin alınıp, Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği hükümlerine dayanılarak yapının projelerinin hazırlanması gerekir.

Bu nedenle de yapı ruhsat başvurusunun iki aşamadan oluştuğunu söyleyebiliriz.

Birinci aşama, yapının projelerinin hazırlanmasına veri teşkil edecek belgelerin alınması,

İkinci aşama, alınan belgelere dayanarak hazırlanan yapının projeleri ve diğer belgelerle birlikte ruhsat başvurusunda bulunulmasıdır.

2.2.1. Yapı Ruhsatından Önce Projelere Veri Teşkil Edecek Belgelerin Alınması

Taşınmaz, planı olan ya da olmayan alanda kalsın, yapılacak olan yapı resmi ya da özel yapı olsun, yeni yapılacak tüm yapılarda öncelikle yapının yapılacağı arsa, arazi ya da parselin konumunu ve ölçülerini belirleyen belgelerin, taşınmazın bağlı olduğu tapu müdürlüklerinden alınması gerekir.

Tapu müdürlüklerinden gerekli belgeler alındıktan sonra, taşınmazın bulunduğu alanın planları yapılmış ise, yetkili idareden yapının projelerine veri teşkil edecek diğer belgeler alınarak yapının projelerinin hazırlanması gerekir. Taşınmaz, plansız alanda kalıyorsa, yetkili idareden herhangi bir belge alınmasına gerek olmayıp, Plansız Alanlar Yönetmeliği hükümlerine dayanılarak yapının projelerinin hazırlanması gerekir.

2.2.1.1. Tapu Müdürlüğünden Alınması Gereken Belgeler

Taşınmazın bulunduğu alanın planı yapılmış ya da yapılmamış, yapı özel ya da resmi yapı olsun, yapı ruhsatı alabilmek için, öncelikle taşınmazın bağlı olduğu tapu müdürlüklerinden, taşınmazın aplikasyon krokisi veya ebatlı veya röperli krokinin alınması gerekir.

Aplikasyon Krokisi (Kadastro Çapı):

*Ada veya parsellerin sabit bir röpere³⁴⁴ bağlı olarak
arazide applike edilmesi ve proje tanziminde kullanılması amacıyla*

³⁴⁴ Röper: “Nirengi, nivelman ve poligon noktalarını arazide bulmaya yarayan ve ölçü değerleri ile bazı bilgileri içeren küçük ebatlı krokiler”dir. Ejder Yılmaz, **Hukuk Sözlüğü**, 6. Bası, Ankara: Yetkin Yayınları, 2001, s.746.

Poligon: “Nirengi noktaları arasında tesis edilen ve bunlar yardımıyla koordinatları hesaplanan tali ölçü noktaları”dır. Ejder Yılmaz, s.714.

*paftası üzerinden alınan köşe nokta ve kenar ölçülerinin yazılı olduğu kadastro müdürlüğünden alınan ruhsat eki kroki*³⁴⁵

Aplikasyonu yapılan parselin zeminde işaretlenen noktaları çevredeki yapı, tesis, elektrik direği, kuyu vb. sabit noktalardan röperlenir ve röper ölçüleri aplikasyon krokisinde gösterilir. Yer gösterme işlemi sonucu bir asıl ve bir kopya olmak üzere iki nüsha aplikasyon krokisi düzenlenir ve onaylandıktan sonra bir sureti ilgisine verilir³⁴⁶.

Belediyeler Tip İmar Yönetmeliği'nin 57. maddesinde aplikasyon krokisinin belediyelerden alınacağı belirtilmiştir. Ancak, aplikasyon krokisi tapudaki kayıtlara dayanılarak verildiğinden belediyenin aplikasyon krokisi verme yetkisi yoktur.

Ebadlı Kroki:

*Ada ve parsellerin paftası üzerinden alınan veya daha önce tespit edilmiş olan ölçülerin yazılı olduğu kroki*³⁴⁷.

Röperli Kroki:

*Ada veya parsellerin yeri değişmeyen sabit tesislere bağlı olarak zeminden alınan ölçülerin yazılı olduğu kroki*³⁴⁸.

Nirengi: “Bir yerin haritasını çıkarmak için o yeri üçgenlere bölmek; harita çıkarılmasında kullanılan ölçü noktaları”dır. Ejder Yılmaz, s.663.

Nivelman: “Bir yerin deniz seviyesinden veya belli bir noktadan olan yüksekliğini bulmak için yapılan ölçü ve hesap işlemi”dir. Ejder Yılmaz, s.664.

³⁴⁵ Karavelioğlu, İmar İhale İdari Dava Ansiklopedisi, s.26.

³⁴⁶ Tapu Kadastro Müdürlüğü'nün internet sayfasından alınmıştır, <http://www.tkgm.gov.tr/ana.php?Sayfa=islemdetay&Id=94#top>, erişim tarihi 02.01.2008..

³⁴⁷ Karavelioğlu, İmar İhale İdari Dava Ansiklopedisi, s.105.

³⁴⁸ Karavelioğlu, İmar İhale İdari Dava Ansiklopedisi, s.309.

2.2.1.2. Yetkili İdareden Alınması Gereken Belgeler

İmar Kanunu'nun 20. maddesinde yapı, "imar planı, yönetmelik, ruhsat ve eklerine uygun olarak yapılabilir" hükmü yer almaktadır.

Maddedeki bu düzenlemeye göre, planı yapılmış olan alanlarda yapılacak olan yapıların öncelikle imar planında yer alan düzenlemeye uygun olması gerekir.

Yapıların imar planlarında yer alan düzenlemeye uygunluğunun sağlanması için de imar planlarının uygulaması niteliğinde olan imar durum belgesinin, planı yapılmış olan alanlarda tüm yapılar için, yetkili idareden alınması gerekir.

Ayrıca imar durum belgesi ile birlikte inşaat istikamet rölevesi, taşınmazın eğimli bir alanda olması durumunda yol ve kanal kotu tutanağı ile yine taşınmazın bulunduğu parselin konumuna göre projelerin hazırlanmasına veri teşkil edecek olan diğer belgelerin yetkili idareden yazılı olarak talep edilmesi ve dilekçeye tapu müdürlüğünden alınan belgelerle tapu ya da tapu yerine geçen belgelerin fotokopisinin eklenmesi gerekir.

2.2.1.2.1. İnşaat İstikamet Rölevesi

İmar durumu veya vaziyet planına göre ada ve parsellerin köşe noktaları ile yapılacak binaların köşe noktaları ve varsa kademe noktalarının gösterildiği krokidir³⁴⁹.

2.2.1.2.2. İmar Durum (Çap) Belgesi

İmar durum belgesi; bir şehrin imar planındaki ve imar yönetmeliğindeki ilkelere göre, bir kimsenin, mülkiyetinde bulunduğu parselin üzerinde yapacağı yapının niteliklerine ilişkin tasarı düzenlemesine yardımcı olmak üzere, isteği üzerine kendisine kent yönetimince

³⁴⁹ Bkz. EK1.

verilen ve yapılacak yapının toprak üzerindeki konumu ile komşu parsellere uzaklıklarını gösteren belgedir³⁵⁰

İlgili idare tarafından hazırlanacak olan imar durum belgesi, yapı için hazırlanacak olan projelerde esas alınacak olan ve yapılaşmanın ana hususlarını gösteren belge olup yapı yapma hakkı vermez.

Bu belgede; yapılaşma özellikleri belirtilen parselde yapılabilecek yapıya ilişkin olarak parselin imar planı kapsamında olup olmadığı, varsa imar planı ve yönetmelik hükümlerine uygun olarak tespit edilen kat adedi, bina yüksekliği, bina derinliği, ön bahçe, arka bahçe ve yan bahçe mesafeleri çatı meyili, bina cephesi gibi hususlar rakam ve kroki ile gösterilir. Ayrıca parselin yapılanma hakkı ile ilgili olarak başka mevzuatlar yönünden kısıtlılığı olması halinde bu kısıtlılık ve alınması gereken izinler belirtilir³⁵¹.

İmar durum belgesi, genel düzenleyici işlem olan uygulama imar planlarının uygulanmasını gösteren, kesin ve yürütülmesi zorunlu, sonuç doğurucu, hukuki durum yaratan birel idari işlemdir. Bu nedenle de imar durumu tek başına idari davaya konu olabilir³⁵².

İmar durum belgesi, imar planı ve/veya imar yönetmeliğinin uygulayıcısı niteliğinde olduğundan, imar planı ve/veya imar yönetmeliğinde olan bazı hakların verilmemesi durumunda, imar durum belgesinin iptali için dava açılabilir. Hakkın

³⁵⁰ Keleş, s.24.

³⁵¹ Danıştay 6.D, T.25.10.1994, E.1994/581, K.1994/3762 sayılı kararı, Ergen Ve Böke, s.182.

³⁵² “Uyumsuzluğa konu olan imar çapı, imar planının bir uygulaması olup taşınmaz malikine buna uygun inşaat yapma olanağı sağlayacağından idari davaya konu olabilecek nitelikte kesin ve yürütülmesi zorunlu bir idari işlemdir. Söz konusu işlemin iptali isteğiyle açılan davanın İdare Mahkemesinde görülüp çözümlenmesi gerekirken Nöbetçi Mahkeme tarafından ilk inceleme aşamasında incelenmeksizin reddedilmesinde isabet görülmemiştir”. Danıştay 6.D, T. 14.11.1994, E.1994/1769, K.1994/4207 (**Danıştay Dergisi**, Yıl.26, sayı.90, 1996), s.697.

“3194 sayılı İmar Kanununun 22.maddesiyle de ruhsat almak için önceki yasaya paralel bir başvuru şekli öngörülmüştür. Şu hale göre yapı ruhsatının alınması için yasanın ibrazını zorunlu kıldığı mimari ve statik projelerin, üzerinde yapı yapılmak istenen taşınmazın yürürlükteki imar planında gösterilen tahsis şekli, binanın niteliği, yapı nizamı, kat adedi v.s. gibi bilgiler olmaksızın düzenlenmesi düşünülemeyeceğinden başvuru üzerine idarece verilen imar çapının, düzenleyici işlem olan imar planının uygulanması niteliğinde bulunduğu kuşkusuzdur”. Danıştay 6.D., T.21.03.1988, E.1987/1369, K.1988/416 sayılı kararı, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, erişim tarihi 12.12.2007.

kısıtlanmasının nedeni imar planı ve/veya yönetmelik ise bu durumda imar durum belgesine dayanılarak imar planı ve/veya imar yönetmeliğinin iptali için dava açılabilir³⁵³.

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 7. maddesinin 4. fıkrasında;

"İlanı gereken düzenleyici işlemlerde dava süresi, ilan tarihini izleyen günden itibaren başlar. Ancak, bu işlemlerin uygulanması üzerine ilgililer, düzenleyici işlem veya uygulanan işlem yahut her ikisi aleyhine birden dava açabilirler. Düzenleyici işlemin iptal edilmemiş olması bu düzenlemeye dayalı işlemin iptaline engel olmaz" kuralı yer almıştır.

Buna göre, düzenleyici işlemlerin uygulanması üzerine ilgililerce dava açma süresi içerisinde, uygulama işlemi, düzenleyici işlem veya her ikisinin birden dava konusu edilebileceği açıktır.

Taşınmazda uygulama yapılmasına esas teşkil eden ve planda ayrıldığı amacın belirtildiği imar durum belgesi, düzenleyici işlem niteliğinde olan imar planlarının uygulanmasına yönelik işlem olduğundan, imar durum belgesi alındıktan sonra, dava açma süresi olan 60 gün içinde, imar planları veya imar durum belgesi işlemi ya da her ikisi aleyhine birden, idari yargıda dava açılabilir³⁵⁴.

Taşınmaz sahibine imar planı ve/veya imar yönetmeliğinde parseli için tanınmış olan haktan daha fazlası, imar durum belgesi ile verilemez. Mesela imar planı ve/veya imar yönetmeliğinde 5 kat yapılaşma izni verilmişse, imar durum belgesi ile 7 kat yapılaşma hakkı verilemez. Böyle bir durumda, usulüne uygun olarak alınmamış olan imar durum

³⁵³ Ergen ve Böke, s.182.

³⁵⁴ "...idarece verilen imar çapının, düzenleyici işlem olan imar planının uygulanması niteliğinde bulunduğu kuşkusuzdur. Bu durumda, belediyece verilen imar durumu belgesi üzerine yasal altmış günlük süre içinde sözü edilen belgenin dayanağını oluşturan imar planı değişikliği işlemine karşı açılan davanın esasının incelenmesi gerekirken, planın ilanından itibaren yasal dava açma süresinin geçirildiğinden bahisle davanın süre aşımı yönünden reddinde usul ve Yasaya uyarlık görülmemiştir". Danıştay 6.D, T.21.03.1988, E.1987/1369, K.1988/416 sayılı kararı. KAZANCI.

Aynı doğrultudaki kararlar için bkz. Danıştay 6.D., T.14.11.1994, E.1994/1769, K.1994/4297; Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, T.08.06.2006, E.2005/2467, K.2006/503 sayılı kararları, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, erişim tarihi 02.01.2008.

belgesi ve bu imar durum belgesine dayanılarak verilen yapı ruhsatı kazanılmış hak doğurmaz³⁵⁵.

İmar durum belgesi yapı ruhsat projelerinin hazırlanmasına veri teşkil eden belge olup, taşınmaz sahibine yapı yapma hakkı vermez. Bu nedenle de yetkili idareden alınan imar durum belgesine dayanılarak yapı projelerinin hazırlanması ve hazırlanan bu projelerle yapı ruhsatı alındıktan sonra yapıya başlanması gerekir³⁵⁶.

2.2.2. Yapının Projelerinin Hazırlanması

2.2.2.1. Planı Yapılmış Olan Alanlarda

Planı yapılmış olan alanlarda, yetkili idareden alınan imar durum belgesi, inşaat istikamet rölevesi, yol kotu ve kanal kotu tutanağı ile projelerin hazırlanmasına veri teşkil edecek olan diğer belgelere dayanılarak yapının projeleri hazırlanır.

Öncelikle, yetkili idare imar planlarına veri teşkil eden jeolojik/jeoteknik etüt raporlarını hazırlamış ya da hazırlatmış ise taşınmazın bulunduğu parselin zemin durumunu genel olarak belirten bölümü, imar durum belgesi ile birlikte taşınmaz sahibine verilir³⁵⁷. İdare parselin ayrıntılı jeolojik/jeoteknik etütlerinin yapılmasını istiyorsa bunu da taşınmaz sahibine ayrıca bildirir.

Yapı için hazırlanacak projeler yapının bulunduğu yere, kullanım amacına, büyüklüğüne, yapıda yapılacak faaliyetin türüne göre farklılıklar arzeder. Yetkili idareden

³⁵⁵ “İmar planında 4 katlı nizam öngörülmüşse çevredeki yapılar 5 katlı da olsa imar planına aykırı olarak 5 katlı yapı izni verilemez”. Danıştay 6.D., T.20.11.1989, E.1989/3394, K.1990/2212 sayılı kararı, Ergen ve Böke, s.183;

³⁵⁶ Karavelioğlu, Açıklamalı-Uygulamalı-İçtihatlı İmar Kanunu, C.I, s.1044;

“...otel iki yatak katı ilavesi için inşaat ruhsatı almaksızın sadece imar durumuyla inşaaata devam ettikleri ve... günlük yapı tatil zaptı ile inşaatın durdurulduğu tarihte de anılan ilave katların ruhsatsız olduğu” ruhsatı inşaatın durdurulmasında da yasaya aykırılık olmadığı. Danıştay 6.D., T.26.04.1991, E.1990/2786, K.1991/871 (**Danıştay Dergisi**, Yıl.22, Sayı. 82–83, 1992), s.482.

³⁵⁷ Belediyeler Tip İmar Yönetmeliği m.57/2; “...ilgili idarece imar planının yapımına veri teşkil eden jeolojik/jeoteknik etüt raporunun, parselin bulunduğu alanı da kapsayan bölümü parsel sahibine verilir. Bu bilgilere göre gerektiğinde ilgili mühendislerce parselle ilişkin zemin etüt (jeoteknik etüt) raporu da hazırlanır”.

alınan imar durum belgesinde bölgenin imar planı ve bağlı olduğu yönetmelik hükümlerine göre yapı için hazırlanacak projeler belirtilir. Yapı ruhsatı alınabilmesi için, imar durum belgesinde belirtilen projelerin, rapor ve belgelerin ilgili teknik elemanlar tarafından hazırlanması zorunludur.

Projeler, “Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca kabul ve tespit edilen çizim ve tanzim standartlarına, Türk Standartları Enstitüsünce hazırlanan standartlara ve ilgili yönetmelik hükümlerine uygun”³⁵⁸ olmak zorundadır.

Projelerin başında, arsanın yeri, tapu kaydı, pafta, ada, parsel numaraları, alanı, özel durumlarda varsa içerdiği yapılar, yapılacak yapının; cinsi, kat adedi, bina ve yapı inşaat alanı, kullanım amacı, yapı sahibi, yapı müteahhidi, proje müellifleri, fenni mesulleri hakkında gerekli bilgileri içeren bilgi tablosunun yer alması zorunludur³⁵⁹.

Yapı projeleri yapının özelliğine ve bulunduğu yere göre farklılıklar arzetsede de her yapı için hazırlanması gereken belirli projeler vardır. Bunlar mimari, statik, elektrik ve mekanik tesisat projeleri ile zemin etüt projeleridir.

2.2.2.1.1. Zemin Etüt Raporu

Zemin etüt raporu:

“Ruhsata esas statik projelerin hazırlanmasından önce mikrobölgeleme haritaları dikkate alınarak, yerinde ve laboratuvarında yapılacak zemin/kaya mekaniği deneyleri ile olası bir deprem anında zemine gelecek dinamik yüklere karşı zeminin davranışının ve zemin(/kaya)-temel-yapı etkileşiminin belirlenmesine esas teşkil eden araştırmalar ile stabilite problemlerini ve zemin mekaniği, zemin dinamiği ve zemin emniyet gerilmesi hesaplarını ve karşılaşılmaması muhtemel sorunlar ve çözüm önerilerini de kapsayan,

³⁵⁸ Belediyeler Tip İmar Yönetmeliği m.57/3.

³⁵⁹ Belediyeler Tip İmar Yönetmeliği m.57/d.

ilgililerince hazırlanan ve ilgili idareye onaylanmak üzere sunulan”

360

rapordur.

Yetkili idare tarafından, taşınmazın bulunduğu parselin ayrıntılı olarak jeolojik/jeoteknik araştırmasının yapılması istenmiş ise, öncelikle parselin zemin etüt raporu taşınmaz sahibince ilgili mühendislere hazırlattırılır. Zemin etüt raporunda yer alan verilere dayanılarak da yapının statik projesi hazırlanır.

2.2.2.1.2. Mimari Proje

“Mimarlar tarafından hazırlanan vaziyet planı, bodrum katlar dâhil tüm kat planları, çatı planı ile bunlara ilişkin en az 2 adet kesit ve yeteri sayıda görünüş, gerektiğinde sistem kesitleri ve nokta detayları bulunan avan ve tatbikat projeleri ile ilgili mühendisler tarafından hazırlanan ısı yalıtım projesi ve/veya raporu, aplikasyon belgesi, yerleşme ve yapının özelliği nedeniyle ilgili idarece istenecek peyzaj projelerinden oluşur”³⁶¹.

2.2.2.1.3. Statik Proje

“Mimari projeye ve varsa zemin etüt raporuna uygun olarak, inşaat mühendisleri tarafından hazırlanan, ölçekleri yapının büyüklüğüne ve özelliğine göre belirlenen, betonarme, yığma, çelik ve benzeri yapıların türlerine göre taşıyıcı sistemlerini gösteren,

³⁶⁰ T.C. Bayındırlık ve İskân Bakanlığı Teknik Araştırma Ve Uygulama Genel Müdürlüğü’nün İmar Kanunu Tasarısı Taslağı Ankara 2004, m.3.

³⁶¹ Belediyeler Tip İmar Yönetmeliği m.57/3-a.

bodrum kat dâhil tüm kat planları, çatı planları, bunların kesitleri, detayları”³⁶²

ve hesaplarından oluşan projedir.

2.2.2.1.4. Mekanik Tesisat Projesi

“Mimari projeye uygun olarak, makine mühendisleri tarafından hazırlanan, ölçekleri yapının büyüklüğüne ve özelliğine göre belirlenen sıhhi tesisat, ısıtma (kalorifer, kat kaloriferi ve benzeri), soğutma, havalandırma projeleri ve ısı yalıtım raporudur..”³⁶³.

İdare, yapının özelliğine göre bu projelerden gerekli olanları isteyebileceği gibi bu projelerin dışında yapı için gerekli diğer mekanik tesisat projelerini de isteyebilir.

Misal olarak, zemin kotundan itibaren kat adedi 4'den fazla olan yapılar ile bodrumda iskân edilen katlarla birlikte 5 ve daha fazla katlı yapılarda bodrumdan başlayan ve giriş dâhil tüm katlara hizmet veren asansör yapılması zorunlu olup, 31.01.2007 Asansör Yönetmeliği hükümlerine uygun olarak makine ve elektrik mühendisi ile birlikte yapının asansör projesinin hazırlanması gerekir.

2.2.2.1.5. Elektrik Tesisat Projesi

Mimari projeye uygun olarak, elektrik mühendisleri tarafından hazırlanan ve ölçekleri yapının büyüklüğüne ve özelliğine göre belirlenen elektrik iç tesisatı (kuvvetli ve zayıf akım) ile makine mühendisiyle birlikte hazırlanan asansör projelerinden oluşur.

³⁶² Belediyeler Tip İmar Yönetmeliği m.57/3-b.

³⁶³ Belediyeler Tip İmar Yönetmeliği m.57/3-c.

İdare, yapının özelliğine göre bu projelerden gerekli olanları ister³⁶⁴.

Misal olarak, yapı içi alçak gerilim dağıtım tesisatı, aydınlatma ve priz tesisatı, jeneratör dağıtım tesisatı, yıldırıma karşı koruma tesisatı, topraklama tesisatı, bina otomasyon sistemleri, telefon dağıtım tesisatı, ortak anten Tv/r ve ya kablolu Tv/r dağıtım tesisatı, güvenlik tesisatı, yangın algılama ve uyarma tesisatı, kesintisiz güç kaynağı dağıtım tesisatı projeleri de elektrik tesisat projesi kapsamında yer alır ve yapının özelliğine göre idare tarafından istenen projelerin hazırlanması gerekir.

İdare ayrıca yukarıda belirtilen projelerin dışında, yapı için gerekli olan diğer projelerin de hazırlanmasını isteyebilir. Misal olarak, kat alanı 150 m²'den fazla ve birden fazla katı olan umumi binalarda, kat adedi 4'den fazla olan tüm yapılarda yangın merdiveni yapılması zorunlu olup³⁶⁵ bu yapılar için, 26.07.2002 tarihli Binaların Yangından Korunması Hakkında Yönetmelik hükümlerine uygun olarak yapının yangın projesinin hazırlanması gerekir.

2.2.2.2. Plansız Alanlarda

Plansız alanlarda Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği'nde yer alan hükümlere uygun olarak yapının projelerinin hazırlanması gerekir.

Plansız Alanlar Yönetmeliği madde 37'de, "*Kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılacak ve yaptırılacak yapılara, imar planlarında o maksada tahsis edilmiş olmak, plan ve mevzuata aykırı olmamak*"; madde 39'da, "*Her türlü sanayi yapısının inşaat, ilave inşaat ve esaslı tadilleri varsa çevre düzeni planına uygun olarak hazırlanan uygulama imar planına yoksa arazinin konumu, jeolojik yapısı, ekolojik değerleri ve benzeri kriterler göz önüne alınarak hazırlanan mevzii imar planına göre yapılır*" düzenlemesi yer almaktadır.

³⁶⁴ Belediyeler Tip İmar Yönetmeliği m.57/3-d.

³⁶⁵ Belediyeler Tip İmar Yönetmeliği m.44

Bu düzenlemelere göre, kamu kurum ve kuruluşlarına ait yapılarla sanayi yapıları plansız alanlarda, plan yapılmadan yapılamaz³⁶⁶.

Yönetmeliğin 13. maddesinin 3. fıkrasında; “*Konut dışı kentsel çalışma alanlarındaki uygulamaların plan kararıyla yapılması zorunlu*” olduğu belirtilmiştir. Konut dışı kentsel çalışma alanları: *İçerisinde motel ve lokanta da bulunabilen akaryakıt satış ve bakım istasyonları, resmi ve sosyal tesisler, dumansız, kokusuz atık ve artık bırakmayan ve çevre sağlığı yönünden tehlike arzermeyen imalathaneler ile patlayıcı, parlayıcı ve yanıcı maddeler içermeyen depoların yapılabileceği alanlar*”³⁶⁷dır.

Ayrıca Yönetmeliğin 4. maddesinin 6. fıkrasında umumi bina;

Köy konağı, köy kahvesi ve lokantası gibi köy ortak yapıları hariç imar planı kararı ile yapılabilecek kamu hizmeti için kullanılan resmi binalarla, ibadet yerleri, özel eğitim, özel sağlık tesisleri, sinema, tiyatro, opera, müze, kütüphane, konferans salonu gibi kültürel binalar ile gazino, düğün salonu gibi eğlence yapıları, otel, özel yurt, işhanı, büro, pasaj, çarşı gibi ticari yapılar, spor tesisleri, genel otopark ve buna benzer umuma ait binalardır”

düzenlemesi yer almaktadır.

Maddeye göre plansız alanlarda umumi binaların yapılabilmesi için de öncelikle planların yapılmış olması gerekir.

Yönetmelikte yer alan bu düzenlemeler birlikte değerlendirildiğinde, plansız alanlarda, planlar yapılmadan yalnızca konut amaçlı yapılar ile entegre tesis niteliğinde olmayan, orada yaşayan halkın geçimi için gerekli olan tarım ve hayvancılık amaçlı yapıların yapılabileceği söylenebilir.

³⁶⁶ Bayındırlık ve İskân Bakanlığı 20.04.1990 tarihli ve I - 07/İmar Uyg. Dai. Bşk./ 000096072-08069 sayılı genelgesinde, İmar Kanunu m.26'daki düzenlemenin “belediye ve mücavir alan sınırları içinde veya bu sınırlar dışında kamuya ait yapı ve tesislerin inşası için öncelikle imar planlarının bulunması zorunluluğu” getirdiği belirtilmiştir .Genelge Bayındırlık ve İskan Bakanlığının genelgeler sayfasından alınmıştır. <http://www.bayindirlik.gov.tr/turkce/genelgelistesi.php>, erişim tarihi 06.01.2008.

³⁶⁷ Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği, m.4/24.

Bu durumda, plansız alanlarda konut amaçlı yapılar ile tarım ve hayvancılık amaçlı yapılar dışında kalan yapıların yapılabilmesi için, öncelikle bu alanların planlarının yapılması gerekmektedir.

İmar Kanunu'nun 8. maddesinin c fıkrasında, "*Belediye ve mücavir alan dışında kalan yerlerde yapılacak planlar valilik veya ilgilisince yapılır veya yaptırılır*" düzenlemesi yer almaktadır. Bu düzenlemeye göre de kamu kurum ve kuruluşları tarafından yapılacak yapılar ile sanayi yapıları için, yapıların yapılacağı alanın planları, yapıyı yapacak olan gerçek ya da tüzel kişiler tarafından yaptırılabilir.

Böylelikle bu bölgelerde konut amaçlı yapılar ile tarım ve hayvancılık amaçlı yapılar dışında kalan yapıları yaptıracak olanlar, idarenin plan yapmasını beklemek zorunda olmadan, kendileri yapının yapılacağı arsa ya da arazinin uygulama imar planını yaptırarak, yapılarını yapabileceklerdir. Ancak, ilgilisince yapılacak planların valilikçe uygun görülüp onaylanması gerekir.

Plansız alanlarda konut hayvancılık ve tarımsal amaçlı yapıların projeleri İmar Kanunu ve Yönetmelik hükümlerine göre, bu yapılar dışında yapılacak yapıların projeleri ise İmar Kanunu, imar plan ve Yönetmelik hükümlerine uygun olarak hazırlanması gerekir. Ancak, kamu kurum ve kuruluşlarına ait yapılar, Yönetmelikte yapılar için yer alan iç ölçülere, sanayi ve konut dışı kentsel çalışma alanlarında yapılacak yapılar ise yine Yönetmelikte yer alan bina derinlik ve yüksekliklerine ait hüküm ve ölçülerine tabi değildir³⁶⁸.

Yönetmeliğinin 36. maddesinde plansız alanlarda yapılacak olan yapılar için hazırlanacak ortak projeler belirtilmiştir. Bunlar;

1. Mimari proje;

1. 1/500 ölçekli umumi vaziyet planı

Binanın büyüklüğüne göre A-1 normuna sığmayan projelerde;

³⁶⁸ Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği m.9.

2. 1/50 veya 1/100 ölçekli temel, bodrum ve kat planları,

3. 1/50 veya 1/100 ölçekli en az iki tam kesit,

3. 1/50 veya 1/100 ölçekli cephe resimleri.

1/100 ölçekli projelerin tatbikat projesi niteliğinde olması gerekir.

2. Statik proje;

Çelik karkas binalarda çelik yapı hesabı, betonarme binalarda betonarme hesap ve 1/20, 1/50, 1/100 ölçekli resimleri,

Asma çatılı binaların çatı hesabı ve projesi.

Tesisat projeleri ise belediyenin gerekli görmesi durumunda hazırlanır.

2.2.3. Yapı Ruhsatından Önce İzin Alınması Gereken Yapılar

İmar durum belgelerinde yapılaşmaya ilişkin koşullarla birlikte bazılarında, yapı izninin verilebilmesi için ilgili kurumdan izin alınması gereklidir şeklinde ibare yer almaktadır.

İmar Kanunu kapsamında kalan yapıların yapılabilmesi için her zaman ruhsat alınması yeterli olmayıp bazı yapılara, yapılacağı parselin bulunduğu alanın özellik arzemesi ya da yapının kullanım amacı nedeniyle özel bir yapı düzeni getirilmiştir. Bu taşınmazlarda yapının yapılması, ilgili kurumların iznine bağlıdır.

Yapıların, yapılacağı yer veya kullanım amaçları itibari ile yapı ruhsatı alınmadan önce, izne tâbi oldukları İmar Kanunu ve özel kanunlarla belirlenmiştir. İmar Kanunu ve özel kanunlarla belirlenen bu izinler alınmadan, yapı ruhsatı verilemez, verilmesi halinde de her ne kadar yapının ruhsatı olsa da imar kurallarına aykırı yapı meydana gelir. Nitekim İmar Kanunu'nun 4. maddesinde, İmar Kanunu'nun özel kanunlara aykırı olmayan hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiş olduğundan özel kanunlarla getirilen izin şartı yerine getirilmeden yapıya ruhsat verilemez.

Yapılacak olan yapı için hangi idareden izin alınmasını gerektiği imar durum belgesinde belirtilir. İmar Kanunu ve özel kanunlarda belirtilen izinlerin alınabilmesi için yapıyı yapacak olan kişi ya da kuruluşun, imar durum belgesine dayanarak hazırladığı projeleri, izni verecek olan idareye sunarak onay alması gerekir.

Yapılara, yapının kullanım amacı veya yapılacağı yer nedeniyle, İmar Kanunu ve bazı özel kanunlarla getirilen izin şartı;

2.2.3.1. İbadet Yerleri

İmar Kanunu'nun Ek. 2. maddesinin 2. fıkrasına göre; *“İl, ilçe ve kasabalarda mülki idare amirinin izni alınmak ve imar mevzuatına uygun olmak şartıyla ibadethane yapılabilir”*.

Kanun'daki düzenlemeye göre, umumi bina olan ibadethanelere yapı ruhsatı verilebilmesi, mülki idare amirinin iznine bağlı olup, mülki idare amirinden izin alınmadan taşınmaz için yapı ruhsatı verilemez.

2.2.3.2. Kıyılarda ve Doldurma ve Kurutma Yoluyla Kazanılan Araziler Üzerinde Yapılacak Yapılar

3621 sayılı ve 04.04.1990 tarihli Kıyı Kanunu'nun 11. maddesinin 1 ve 2. fıkralarına göre;

“Bu Kanun hükümlerine göre, kıyıda ve doldurma ve kurutma yoluyla kazanılan araziler üzerinde yapılması mümkün olan yapı ve tesislerin yapılabilmesi için, Maliye ve Gümrük Bakanlığı'ndan gerekli iznin alınması zorunludur.

Yapı ruhsatı verilmesinde bu izin belgesi yeterlidir”.

Kanun'da kıyıda doldurma ve kurutma yoluyla kazanılan araziler üzerinde yapılması mümkün olan yapı ve tesislerin yapılabilmesi için Maliye ve Gümrük Bakanlığı'ndan izin alınması gerektiği belirtilmişse de 2.7.1993 günlü 485 sayılı "Gümrük Müsteşarlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname" ile gümrükler, Maliye Bakanlığı'ndan ayrılarak, Başbakanlığa bağlı bir Müsteşarlık olarak

organize edilmişlerdir. Bu nedenle de kıyıda ve doldurma ve kurutma yoluyla kazanılan araziler üzerinde yapılması mümkün olan yapı ve tesislerin yapılabilmesi için Maliye Bakanlığı'ndan izin alınması gereklidir.

Kıyı³⁶⁹, kıyı çizgisi³⁷⁰ ile kıyı kenar çizgisi³⁷¹ arasındaki alan olup, Kanun'un 6 ve 7. maddesine göre kıyıda doldurma ve kurutma yoluyla kazanılan araziler üzerinde yapılabilecek olan yapılar;

1. İskele, liman, barınak, yanaşma yeri, rıhtım, dalgakıran, köprü, menfez, istinat duvarı, fener, çekek yeri, kayıkhanesi, tuzla, dalyan, tasfiye ve pompaj istasyonları gibi, kıyının kamu yararına kullanımı ve kıyıyı korumak amacına yönelik alt yapı ve tesisler,

2. Faaliyetlerinin özellikleri gereği kıyıdan başka yerde yapılması mümkün olmayan tersane, gemi söküm yeri ve su ürünlerini üretim ve yetiştirme tesisleri gibi, özelliği olan yapı ve tesisler,

3. Organize turlar ile seyahat eden kişilerin taşındığı yolcu gemilerinin (krvaziyer gemilerin) bağlandığı, günün teknolojisine uygun yolcu gemisine hizmet vermek amacıyla liman hizmetlerinin (elektrik, jeneratör, su, telefon, internet ve benzeri teknik bağlantı noktaları ve hatlarının) sağlandığı, yolcularla ilgili gümrüklü alan hizmetlerinin görüldüğü, ülke tanıtımı ve imajını üst seviyeye çıkaracak turizm amaçlı (yeme-içme tesisleri, alışveriş merkezleri, haberleşme ve ulaştırmaya yönelik üniteler, danışma, enformasyon ve banka hizmetleri, konaklama üniteleri, ofis binaları) fonksiyonlara sahip olup, krvaziyer gemilerin yanaşmasına ve yolcuları indirmeye müsait deniz yapıları ve yan tesislerinin yer aldığı krvaziyer ve yat limanları,

4. Yol, açık otopark, park, yeşil alan ve çocuk bahçeleri gibi teknik ve sosyal alt yapı alanlarıdır.

³⁶⁹ Kıyı Kanunu m.4.

³⁷⁰ Kıyı çizgisi: Deniz, tabii ve suni göl ve akarsularda, taşkın durumları dışında, suyun karaya değdiği noktaların birleşmesinden oluşan çizgiyi, İfade eder. Kıyı Kanunu m.4.

³⁷¹ Kıyı Kenar çizgisi: Deniz, tabii ve suni göl ve akarsularda, kıyı çizgisinden sonraki kara yönünde su hareketlerinin oluşturulduğu kumluk, çakıllık, kayalık, taşlık, sazlık, bataklık ve benzeri alanların doğal sınırını, İfade eder. Kıyı Kanunu m.4.

Kıyıda ve doldurma ve kurutma yoluyla kazanılan araziler üzerinde yapılması mümkün olan yapı ve tesislerin yapılabilmesi için öncelikle Maliye Bakanlığından izin alındıktan sonra³⁷², alınan bu izne istinaden belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediyeler, dışında ise valilikler tarafından yapı ruhsatı verilir³⁷³.

2.2.3.3. Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu Kapsamında Kalan Yapılar

2863 sayılı ve 21.07.1983 tarihli ve Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun 57. maddesinin 6 ve 7. fıkralarına göre;

“Taşınmaz kültür ve tabiat varlıkları, bunların koruma alanları ve sit alanlarında, 3194 sayılı İmar Kanununun 21 inci maddesi kapsamına giren ruhsata tâbi olmayan tadilat ve tamiratlar; özgün biçim ve malzemeye uygun olarak, bünyesinde koruma, uygulama ve denetim büroları kurulmuş idarelerin izin ve denetimi ile yapılır. Bunların dışında her türlü inşâ ve fizikî müdahale koruma bölge kurulunun izni ile yapılır.

Ancak, koruma amaçlı imar plânı onaylanmış sit alanlarında, taşınmaz kültür varlığının bulunduğu parseller dışındaki inşâ ve fizikî müdahaleler, koruma amaçlı imar plânı hükümleri doğrultusunda, bünyesinde koruma, uygulama ve denetim büroları kurulmuş idarelerin izin ve denetimi ile yapılır”.

Taşınmaz kültür varlıkları: Tarih öncesi ve tarihi devirlere ait bilim, kültür, din ve

³⁷² 124 konutluk sitenin denizin tahribatından kurtarılması amacıyla mevzi imar planı uyarınca denize taş dolgu yapılması isteğinin reddine ilişkin idari işlemin iptali istemiyle açılan davada, Danıştay, “Maliye ve Gümrük Bakanlığı’ndan alınan izin üzerine... mevzi imar planının öngörülen dolgu alanının kamunun hüküm ve tasarrufu altında olmak ve özel mülkiyete konu edilmemek dolayısıyla kamunun yararına açık bulundurulmak koşuluyla erozyonu önlemek amacıyla davacı kooperatif tarafından taş dolgu yapılmasında mevzuata aykırılık” bulunmadığına karar vermiştir. Danıştay 6.D, T.06.04.1984, E.1981/1909, K.1984/1662 sayılı kararı, KAZANCI.

³⁷³ 03.08.1990 tarihli Kıyı Kanunun Uygulanmasına Dair Yönetmelik m.19.

güzel sanatlarla ilgili bulunan veya tarih öncesi ya da tarihi devirlerde sosyal yaşama konu olmuş bilimsel ve kültürel açıdan özgün değer taşıyan yer üstünde, yer altında veya su altındaki bütün taşınmaz varlıklardır³⁷⁴.

Korunma alanı: Taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarının muhafazaları veya tarihi çevre içinde korunmalarında etkinlik taşıyan korunması zorunlu olan alandır³⁷⁵.

Sit alanı: Tarih öncesinden günümüze kadar gelen çeşitli medeniyetlerin ürünü olup, yaşadıkları devirlerin sosyal, ekonomik, mimari ve benzeri özelliklerini yansıtan kent ve kent kalıntıları, kültür varlıklarının yoğun olarak bulunduğu sosyal yaşama konu olmuş veya önemli tarihi hadiselerin cereyan ettiği yerler ve tespiti yapılmış tabiat özellikleri ile korunması gerekli alanlardır³⁷⁶.

Taşınmaz kültür ve tabiat varlıkları ile bunların korunma alanları³⁷⁷ ve sit alanlarında bulunan yapılarda yapılacak olan ve İmar Kanunu madde 21'e göre ruhsat alınmasını gerektirmeyen basit tadilat ve tamiratların yapılabilmesi için Koruma, Uygulama ve Denetim Bürosu'ndan³⁷⁸ "onarım ön izin belgesinin" alınması zorunludur³⁷⁹.

Korunması Gerekli Taşınmaz Kültür Varlıklarının Yapı Esasları Ve Denetimine Dair Yönetmelik m. 4'e göre Koruma, Uygulama ve Denetim Bürosu'ndan onarım ön izin belgesinin alınmasının zorunlu olduğu basit tadilat ve tamiratlar,

"... derz, iç ve dış sıva, boya, badana, oluk, dere, doğrama,

³⁷⁴ 11.06.2005 tarihli Korunması Gerekli Taşınmaz Kültür Varlıklarının Yapı Esasları Ve Denetimine Dair Yönetmelik m.4.

³⁷⁵ Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu m.3/4.

³⁷⁶ Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu m.3/3.

³⁷⁷ Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kurulu'nun "kararlarının hiç birisinde tescilli eski eser caminin koruma alanlarının belirlenmesi yönünde bir kararın bulunmadığı anlaşıldığından... Yasa hükümleri (Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu m.8) uyarınca tescilli eski eserin bulunduğu parsel ve koruma alanı dışında karar almaya yetkili olmayan koruma kurulunun uyuşmazlığa konu parsel ile ilgili olarak işlem tesis etmesinde hukuka uyarlık bulunmamaktadır". Danıştay 6.D., T.29.04.1999, E.1998/1823, K.1999/2340 sayılı kararı, Yaman, C.II, s.2911.

³⁷⁸ Korunması Gerekli Taşınmaz Kültür Varlıklarının Yapı Esasları Ve Denetimine Dair Yönetmelik, m.8.

³⁷⁹ Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, m.57; 11.05. 2005 tarihli Koruma, Uygulama Ve Denetim Büroları, Proje Büroları İle Eğitim Birimlerinin Kurulu, İzin, Çalışma Usul Ve Esaslarına Dair Yönetmelik m.7/a.

döşeme ile mimari öge olarak ve sanat tarihi açısından özellik arz etmeyen tavan kaplamaları, elektrik ve sıhhi tesisat tamiratleri ile çatı onarımı ve kiremit aktarılması ve yörenin özelliğine göre belediyelerce hazırlanacak imar yönetmeliklerinde belirtilecek taşıyıcı unsuru etkilemeyen müdahaleler”dir.

Koruma, Uygulama ve Denetim Bürosu, il özel idareleri, büyükşehir belediyeleri ve Bakanlıkça izin verilen belediyeler bünyesinde, taşınmaz kültür ve tabiat varlıkları ile ilgili işlemleri ve uygulamaları yürütmek ve denetimleri yapmak üzere kurulan bürolardır.

Koruma, Uygulama ve Denetim Bürosu’nun kurulu olmadığı bölgelerde “ön izin belgesi” Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Kurulu’ndan alınır.

Koruma, Uygulama ve Denetim Bürosu tarafından verilecek olan onarım ön izin belgesinin süresi 1 yıl olup, bu süre içerisinde tadilat ve tamiratlar yapılmazsa yeniden izin belgesi alınması zorunludur³⁸⁰.

Basit tamirat ve tadiller dışında kalan inşa faaliyetleri (esaslı onarım, ilave, yeni yapı) için de Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Kurulu’nun izninin alınması yani yapılacak olan inşa faaliyetinin projesinin onaylanması zorunludur³⁸¹.

Mahalli idareler, taşınmaz kültür varlığı parselinde, ek veya eklenti suretiyle yapılacak veya yeni inşa edilecek yapılara ait koruma bölge kurulunca verilen kararlarda değişiklik yapamazlar. Ancak, inşa edilecek yapının fen ve sağlık şartlarının mevzuata uygunluğunu kontrol ederler³⁸².

Kanun’da yer alan bu düzenlemelere göre, ister belediye mülkiyetinde ister başka kamu kurum ve kuruluşlarının mülkiyetinde isterse özel kişi ve kuruluşların mülkiyetinde

³⁸⁰ Koruma, Uygulama ve Denetim Büroları, Proje Büroları İle Eğitim Birimlerinin Kuruluş, İzin, Çalışma Usul Ve Esaslarına Dair Yönetmelik, m.8/2.

³⁸¹ Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu m.57; Korunması Gerekli Taşınmaz Kültür Varlıklarının Yapı Esasları Ve Denetimine Dair Yönetmelik m.10; “...tescilli kültür ve tabiat varlıklarının koruma alanlarının tesbiti ve bu alanlar içinde inşaat yapılması konusundaki karar yetkisinin bölge kurallarına ait”tir. Danıştay 6.D., T.15.11.1990, E.1990/1203, K.1990/2182 sayılı kararı, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, erişim tarihi 12.12.2007.

³⁸² Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu m.18/6.

bulunsun, taşınmaz kültür varlığı parselinde yapılacak olan yapıya veya tadil ve tamirate ruhsat verilmeden önce, projelerinin koruma kurullarınca onaylanmış olması gerekir³⁸³.

2.2.3.4. Milli Parklar Kanunu Kapsamında Kalan Yapılar

2873 sayılı ve 09.08.1983 tarihli ve Milli Parklar Kanunu’nun 14. maddesinin e fıkrasına göre;

“Onaylanmış planlarda belirtilen yapı ve tesisler ve Genelkurmay Başkanlığınca ihtiyaç duyulacak savunma sistemi için gerekli tesisler dışında kamu yararı açısından vazgeçilmez ve kesin bir zorunluluk bulunmadıkça her ne suretle olursa olsun hiçbir yapı ve tesis kurulamaz ve işletilemez veya bu alanlarda var olan yerleşim sahaları dışında iskân yapılamaz”.

Kanun’a göre, Milli Parklar kapsamında kalan alanlarda üç durumda yapı yapılabilir.

1. Alanın planlarının yapılmış olması ve yapılacak olan yapıların planlarda belirtilmiş olması,
 2. Genelkurmay Başkanlığınca ihtiyaç duyulacak savunma sistemi için gerekli tesis olması,
 3. Kamu yararı açısından vazgeçilmez ve kesin bir zorunluluk olan yapılar olması
- durumunda, Milli Parklar sınırları içinde bu yapıların yapılmasına izin verilebilir.

Kanun’un 7. maddesinin 1. fıkrasına göre;

“Milli park veya tabiat parklarında, planlarına uygun olması şartıyla, kamu kurum ve kuruluşları tarafından yapılacak her

³⁸³ Yaman, CIII, s.2995.

türlü plan, proje ve yatırımlara Tarım ve Orman Bakanlığınca izin verilebilir...”

Kanun’un 8. maddesine göre de

“Turizm bölge, alan ve merkezleri dışında kalan milli parklar ve tabiat parklarında kamu yararı olmak şartıyla ve plan dâhilinde, turistik amaçlı bina ve tesisler yapmak üzere gerçek ve özel hukuk tüzelkişileri lehine Maliye Bakanlığının görüşü alınarak Tarım ve Orman Bakanlığınca³⁸⁴ izin verilebilir...”

Milli park³⁸⁵ veya tabiat parklarında³⁸⁶ yapı yapılabilmesi için gerekli şartların bulunması durumunda, planlarda belirtilen yapılara ruhsat alınabilmesi için öncelikle ilgili makamlardan görüş ve izinlerin alınması zorunlu olup, alınacak olan bu görüş ve izinler yapıyı yapacak olan kişi ya da kuruluşa göre farklılık arz eder.

Yapı, kamu kurum ve kuruluşları tarafından yapılacaksa, yapıya ruhsat alınmadan önce Çevre ve Orman Bakanlığı’ndan izin alınması gerekir³⁸⁷.

Yapı, gerçek ve özel hukuk tüzelkişileri tarafından yapılacaksa, öncelikle Maliye Bakanlığı’ndan görüş alınır. Alınan bu görüş doğrultusunda da Çevre ve Orman Bakanlığı’ndan izin alınması gerekir³⁸⁸.

³⁸⁴ Orman Bakanlığı, Tarım Orman ve Köyişleri Bakanlığı’ndan, 09.08.1991 tarih ve 441 sayılı “Tarım ve Köyişleri Bakanlığının Kuruluş Ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile ayrılarak, Bakanlık, Tarım ve Köyişleri Bakanlığını adını almıştır. 01.05.2003 Tarih ve 4856 sayılı Çevre ve Orman Bakanlığı Teşkilat Ve Görevleri Hakkında Kanun ile de Çevre ve Orman Bakanlığı birleştirilmiştir.

Bu nedenle de Milli Parklar Kanunu kapsamında yapılacak olan yapılar için izin verme yetkisi Çevre ve Orman Bakanlığı’dır.

³⁸⁵ Milli park: Bilimsel ve estetik bakımından, milli ve milletlerarası ender bulunan tabii ve kültürel kaynak değerleri ile koruma, dinlenme ve turizm alanlarına sahip tabiat parçalarıdır. Milli Parklar Kanunu, m.2/a.

³⁸⁶ Tabiat parkları: Bitki örtüsü ve yaban hayatı özelliğine sahip, manzara bütünlüğü içinde halkın dinlenme ve eğlenmesine uygun tabiat parçalarıdır. Milli Parklar Kanunu, m.2/b.

³⁸⁷ Milli Parklar Kanunu m.7/1.

³⁸⁸ Milli Parklar Kanunu m.8.

Gerçek ve özel kişiler turizm bölgesi, turizm alanı ve turizm merkezleri dışında kalan milli parklar ve tabiat parklarında, kamu yararı olması ve planlara uyulması şartıyla, turistik amaçlı bina ve tesisler yapabilirler.

Milli Parklar Kanunu'nun 8. maddesinin devamında ise, gerçek ve tüzel kişilerin bu alanlarda yapılacak olan yapılar üzerinde mülkiyet hakkı değil intifa hakkı elde edilebileceği ve intifa hakkı süresinin kırk dokuz yılı geçemeyeceği, süre sonunda ise bütün tesislerin eksiksiz olarak Hazineye devredilmesi gerektiği belirtilmiştir. Ancak, başarılı olan hak sahiplerinin intifa hakkı doksan dokuz seneye kadar uzatılabilir.

Kanun'a göre, milli park veya tabiat parklarında yapılacak yapılar üzerinde gerçek ve tüzel kişiler intifa hakkına sahip olabilirler.

Milli park veya tabiat parklarında bulunan yapıların tahsis amacı, kamu yararı ve turistik amaçlı olduğundan, bu yapılar üzerinde intifa hakkı sahibi olan gerçek ve tüzel kişiler, sahip oldukları hakkı, tahsis amacının dışında kullanamayacaklardır.

2.2.3.5. Karayolları Trafik Kanunu Kapsamında Kalan Yapılar

2918 sayılı ve 13.10.1983 tarihli Karayolları Trafik Kanunu'nun 17. maddesinin 1. fıkrasına göre Kanun kapsamında kalan yapılar;

*“karayollarında her iki taraftan sınır çizgisine elli metre mesafe içinde bağlantıyı sağlayacak geçiş yolları yönünden; akaryakıt, servis, dolum ve muayene istasyonları, umuma açık park yeri ve garaj, terminal, fabrika, işhanı, çarşı, pazar yeri, eğlence yerleri, turistik yapı ve tesisler, inşaat malzemesi ocak ve harmanları, maden ve petrol tesisleri, araç bakım, onarım ve satım işyerleri ve benzeri trafik güvenliğini etkileyecek yapı ve tesisler”*dir.

Bu yapı ve tesislerin;

- Belediye sınırları dışındaki karayolu kenarında yapılabilmesi için o karayolunun yapım ve bakımı ile sorumlu kuruluştan³⁸⁹,
- Belediye sınırları içinde bulunan karayolu kenarında yapılabilmesi için de belediyelerden³⁹⁰,

“*Geçiş Yolu İzin Belgesi*” alınması zorunludur. Ayrıca belediyeler geçiş yolu izin belgesi vermeden önce, Karayolları Genel Müdürlüğünün ilgili bölge müdürlüğünden uygun görüş almak zorundadırlar³⁹¹.

Geçiş yolu izin belgesi, yapı ruhsatı yerine geçen bir belge değildir. Ancak, geçiş yolu izin belgesi alınmadan yapı ruhsatı alınmış olsa bile yapının inşasına başlanamaz³⁹².

Karayolu ile demiryolu arasındaki alanlarda yapılacak ve açılacak tesisler için de ayrıca T.C.D.D. Genel Müdürlüğü'nün yazılı muvafakati aranır³⁹³.

Askeri alanlar ile kamu kuruluşlarınca yapılan veya yaptırılan enerji, sulama, petrol ürünleri ve doğalgaz boru hatları gibi tesislere 2 kilometreden daha yakına yapılacak ve açılacak tesisler için ayrıca ilgili kuruluşun yazılı muvafakati aranır³⁹⁴.

³⁸⁹ Karayolları Trafik Kanunu m.17/1; 15.05.1997 tarihli Karayolları Kenarında Yapılacak ve Açılacak Tesisler Hakkında Yönetmelik m.16.

³⁹⁰ Karayolları Trafik Kanunu m.18/a; Karayolları Kenarında Yapılacak ve Açılacak Tesisler Hakkında Yönetmelik m.36; 12.12.1984 tarihli Büyük Şehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında 3030 (5216) Sayılı Kanunun Uygulanması İle İlgili Yönetmelik madde 13/B'de; Büyükşehir Belediyeleri'nin, “karayolu kenarındaki yapı ve tesislerle ilgili olarak 17 nci maddesi delaletiyle 18 inci maddesinin ve diğer maddelerin belediyelere verdiği görevleri yerine getirir” hükmü yer aldığından, geçiş yolu izin belgesi verme yetkisi Büyükşehir Belediyeleri'ne aittir.

³⁹¹ Karayolları Kenarında Yapılacak ve Açılacak Tesisler Hakkında Yönetmelik, m.39.

³⁹² Karayolları Kenarında Yapılacak ve Açılacak Tesisler Hakkında Yönetmelik, m.4.

³⁹³ Karayolları Kenarında Yapılacak ve Açılacak Tesisler Hakkında Yönetmelik, m.7.

³⁹⁴ Karayolları Kenarında Yapılacak ve Açılacak Tesisler Hakkında Yönetmelik, m.6.

2.2.3.6. Çevre Kanunu Kapsamında Kalan Yapılar

2872 sayılı ve 09.08.1983 tarihli Çevre Kanunu'nun 10. maddesinin 1 ve 2. fıkralarına göre;

“Gerçekleştirmeyi plânladıkları faaliyetleri sonucu çevre sorunlarına yol açabilecek kurum, kuruluş ve işletmeler, Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporu veya proje tanıtım dosyası hazırlamakla yükümlüdürler.

Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumlu Kararı veya Çevresel Etki Değerlendirmesi Gerekli Değildir Kararı alınmadıkça bu projelerle ilgili onay, izin, teşvik, yapı ve kullanım ruhsatı verilemez; proje için yatırıma başlanamaz ve ihale edilemez”.

Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporu, gerçekleştirmeyi planladıkları faaliyetleri sonucu, çevre sorunlarına yol açabilecek kurum, kuruluş ve işletmelerin çevreye yapabileceği tüm olumsuz etkileri göz önünde bulundurarak, çevre kirlenmesine sebep olabilecek artık ve atıkların ne şekilde zararsız hale getirileceğini ve bu hususta alınacak tedbirleri belirten rapordur³⁹⁵.

“Günümüzde hızlı sanayileşme, çarpık kentleşme, nüfus artışı ve doğal kaynakların bilinçsizce kullanılması çevre sorunlarının ciddi boyutlara ulaşmasına neden olmaktadır.

Kirlenmiş ve doğal dengesi bozulmuş bir çevrenin rehabilitasyonu koruma maliyetinden çok daha fazla masraflı olmaktadır.

Bu nedenle, ileride telafisi imkânsız çevre tahribatına yol açmamak için faaliyetlerin, çevreye muhtemel olumsuz etkilerinin kabul edilebilir seviyelere indirilmesini temin amacıyla, yatırımların

³⁹⁵ Çevresel Etki Değerlendirmesi ve Planlama Genel Müdürlüğü, <http://www.cedgm.gov.tr/ced.htm>, erişim tarihi 05.01.2008.

planlama safhasında iken, başta yer seçimi ve teknoloji gibi faktörlerin ve alternatiflerinin ciddi biçimde değerlendirilmesi gerekir”³⁹⁶.

Bu amaçla, 09.08.1983 tarihli Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği’nin; *EK-I listesinde yer alan projeler ile Ek-II listesinde bulunup "Çevresel Etki Değerlendirmesi Gereklidir" kararı verilen projeler için Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporu hazırlanması zorunludur”³⁹⁷.*

Yönetmeliğin Ek-I listesine göre, doğrudan Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporu düzenlenmesi gereken faaliyetler;

1- Rafinerilerden

a) Ham petrol rafinerileri,

b) 500 ton/gün üzeri taşkömürü ve bitümlü maddelerin gazlaştırılması ve sıvılaştırılması projeleri,

c) Doğalgaz sıvılaştırma ve gazlaştırma tesisleri,

2- Termik güç santrallerinden,

a) Toplam ısı gücü 200 MWt (Megawatt termal) ve daha fazla olan termik güç santralleri ile diğer yakma sistemleri,

b) Nükleer güç santralleri ve diğer nükleer reaktörlerin kurulması ve sökümü (max. gücü sürekli termik yük bakımından 1 kilovattı aşmayan, atom çekirdeği parçalanabilen ve çoğalan maddelerin dönüşümü, üretimi amaçlı araştırma projeleri hariç),

3- Radyasyonlu nükleer yakıtlardan,

a) Nükleer yakıtların yeniden işlenmesi,

³⁹⁶ Çevre Bakanlığı Çevresel Etki Değerlendirilmesi ve Planlama Genel Müdürlüğü’nün 02.04.1999 tarih ve 2594 sayılı genelgesi. Yaman, CIII, s.2987.

³⁹⁷ Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği m.7.

- b) Nükleer yakıtların üretimi veya zenginleştirilmesi,
- c) Radyasyondan arınmış nükleer yakıtların veya sınır değerin üzerinde radyasyon içeren atıkların işlenmesi,
- d) Radyasyonlu nükleer yakıtların nihai bertarafı işlemi,
- e) Yalnız radyoaktif atıkların nihai bertarafı işlemi,
- f) Yalnızca radyasyonlu nükleer yakıtların (10 yıldan uzun süre için planlanmış) veya nükleer atıkların üretim alanından farklı bir alanda depolanması,

4- Demir ve çeliğin ergitilmesi ile ilgili tesislerden

- a) Cevherden hadde mamulü üreten tesisler,
- b) Hurdaya dayalı sıvı çelik üreten tesisler(100.000 ton/yıl ve üzeri),
- c) Haddehaneler (100.000 ton/yıl ve üzeri),
- d) Döküm tesisleri (100.000 ton/yıl ve üzeri),

5- Demir dışı metallerin ergitildiği tesisler (50 000 ton/yıl ve üzeri)

6- Asbest çıkartılması ve asbest içeren ürünleri işleme veya dönüştürme projelerinden,

- a) Asbest madeni işletmeleri ve zenginleştirme tesisleri,
- b) 10.000 ton/yıl ve üzeri kapasiteli, son ürünü asbestli beton olan tesisler ,
- c) Son ürün olarak friksiyon (sürtünme) maddesi üreten 50 ton/yıl ve üzeri kapasiteli tesisler,
- d) 200 ton/yıl ve üzeri asbest kullanan diğer tesisler,

7- Fonksiyonel olarak birbirine bağlı çeşitli birimleri kullanarak endüstriyel ölçekte üretim yapan kimya tesislerinden,

- a) Organik kimyasalların üretimi,
- b) İnorganik kimyasalların üretimi,
- c) Fosfor, azot ve potasyum bazlı basit veya bileşik gübrelerin üretimi,

8- Yollar, geçişler ve havaalanlarından,

- a) Şehirlerarası demiryolu hatları,
- b) Pist uzunluğu 2.100 m ve üzeri olan havaalanları,
- c) Otoyollar, ekspres yollar ve devlet yollarının yapımı,

9- Su yolları, limanlar ve tersanelerden,

- a) 1.350 DWT ve üzeri ağırlıktaki deniz araçlarının geçişine izin veren kıta içi su yollarının yapımı ve kıta içi su trafiği için yapılacak olan limanlar,
- b) 1.350 DWT ve üzeri ağırlıktaki deniz araçlarının yanaşabileceği ticari amaçlı liman, iskele ve rıhtımlar,
- c) Yük ve yolcu gemilerinin yapım, bakım, onarımı amaçlı tersaneler,
- d) Gemi söküm faaliyetleri,
- e) Yat limanları,

10- Tehlikeli ve özel işleme tabi atıkların geri kazanılması, ara depolanması ve/veya nihai bertarafını yapacak tesislerden,

- a) Yakma Kapasitesi 1000 kg/gün ve üzerinde olan tıbbi atıklar için projelendirilen yakma tesisleri,
- b) Günlük 1 ton ve üzeri depolama kapasitesine sahip olan tıbbi atık düzenli depolama tesisleri,

c) Yıllık işleme kapasitesi 2000 ton ve üzeri olan atık yağ geri kazanımı için projelendirilen tesisler,

d) Depolama kapasitesi 1000 kg/gün ve üzeri olan ara depolama tesisleri,

11- Katı Atıkların yakma, kompost ve diğer tekniklerle ara işleme tabi tutulması ve bertaraf edilmesi için kurulan tesisler ve/veya alanı 10 hektardan büyük veya hedef yılı da dâhil depolanacak katı atık miktarının günlük 100 ton ve üzeri olan katı atık depolama tesisleri

12- 10 milyon m³/yıl ve üzeri yeraltı suyu çıkarma veya suyu yeraltında depolama projeleri

13- Boru ile içme suyu taşımaları dışında kalan büyük su aktarma projelerinden,

a) Olası su sıkıntısını önlemek amacı ile akarsu havzaları arasında, 100 milyon m³/yıl ve üzeri su aktarma projeleri,

b) (a) bendi dışında uzun dönemli yıllık ortalama akışı 2 milyar m³ ü aşan bir akarsu havzasından sözkonusu akışın % 5'i ve üzeri miktarda su aktarma projeleri,

14- Su depolama tesisleri (Göl hacmi 100 milyon m³ ve üzeri veya göl alanı 15 km² ve üzeri barajlar)

15- Et Entegre Tesisleri

Kasaplık büyükbaş, küçükbaş ve kanatlı hayvanların kesiminin yapıldığı tesislere ilaveten besi ünitesi, rendering ünitesi, et ürünlerinin üretildiği ünitelerden en az ikisini kapsayacak şekilde projelendirilen tesisler

16- Kümes hayvanları ve domuzun yetiştirildiği kapasitesi aşağıda belirtilen tesisler,

a) Tavuk veya piliç yetiştirme tesisleri (Bir üretim periyodunda 60.000 adet ve üzeri tavuk, 85.000 adet ve üzeri piliç veya eş değeri diğer kanatlılar),

- b) Domuz besi iflikleri (30 kg ve üzeri, 3.000 baş üzeri),
- c) Dişi domuz üretim iflikleri (900 baş ve üzeri),
- d) Kültür balıkçılığı projeleri (1000 ton/yıl ve üzeri)
- e) Entegre yağ üretim projeleri (Bitkisel ürünlerden hamyağ eldesinin ve rafinasyon işleminin birlikte yapıldığı tesisler)
- f) Entegre süt ürünleri üretim tesisleri (50 ton/gün ve üzeri sütten peynir, yağ, yoğurt gibi süt ürünlerinden en az ikisinin üretildiği tesisler)

17- Orman rnleri ve selüloz tesislerinden,

- a) Selüloz retim veya işleme tesisleri, selüloid üretim veya işleme tesisleri,
- b) Kereste veya benzeri lifli maddelerden kağıt hamuru üretim tesisleri,
- c) 200 ton/gün ve üzeri kapasiteli her çeşit kağıt, karton veya mukavva üretim tesisleri ,

18-Terbiye işlemlerinden kasar (haşıl sökme, ağartma, merserizasyon, kostikleme v.b.) ve boyama birimlerini birlikte içeren iplik, kumaş veya halı fabrikaları

19-Motor ve motorlu taşıt araçlarından,

- a) Motorlu taşıtların üretimi
- b) İçten yanmalı motor retimi

20-Demiryolu taşıtlarının retimi

21-Hava taşıtlarının yapım ve onarım tesisleri

22-Cam veya cam elyafı üretim tesisleri (100 000 ton/yıl ve zeri)

23- Ham deri (işlenmiş ham deriden son ürün elde eden tesisler hariç) işleme tesisleri (500 ton/yıl ve üzeri)

24-Lastik üretim tesisleri (iç ve dış motorlu taşıt ve uçak lastikleri, kolon, sırt kauçuğu, kord bezi vb)

25- Madencilik projeleri,

Ruhsat hukuku ve aşamasına bakılmaksızın;

a) 25 hektar ve üzeri çalışma alanında (kazı ve döküm alanı toplamı olarak) açık işletmeler,

b) 150 hektarı aşan (kazı ve döküm alanı toplamı olarak) çalışma alanında açık işletme yöntemi ile kömür çıkarılması,

c) Biyolojik, kimyasal, elektrolitik ya da ısıtma işlem yöntemleri uygulanan cevher zenginleştirme tesisleri,

d) 4/6/1985 tarihli ve 3213 sayılı Maden Kanununun değişik 2 nci maddesinde yer alan 1 inci ve 2 nci grup madenlerin her türlü işleminden geçirilmesi (kırama, eleme, öğütme, yıkama vb) projelerinden 100.000 m³/yıl ve üzeri kapasitede olanlar.

26- Çimento fabrikaları veya klinker üretim tesisleri

27- 154 kV (kilovolt) ve üzeri gerilimde 15 km'den uzun enerji iletim tesisleri (iletim hattı, trafo merkezi, şalt sahaları)

28- 500 ton/gün ham petrol ve 500.000 m³/gün doğalgaz çıkartılması

29- Petrol, doğalgaz ve kimyasalların 40 km'den uzun ve 600 mm ve üzeri çaplı borularla taşınması projeleri

30- 5.000 m³ ve üzeri kapasitede olan petrol, doğalgaz, petrokimya ve kimyasal madde depolama tesisleri

31- Patlayıcı ve parlayıcı maddelerin üretildiği tesisler

32- Kurulu gücü 50 MW ve üzeri olan nehir tipi santraller

33- Tarım ilaçları ve/veya farmasötik ürünlerin etken maddelerinin üretildiği tesisler

34- Pil ve akü üretim tesisleri

35- Şeker fabrikaları

36-Toplu halde projelendirilen konutlar (1000 konut ve üzeri)

37-Turizm konaklama tesisleri (500 oda ve üzeri) tatil köyleri ve turizm kompleksleri

38-Kayak alanları ve mekanik tesisleri (telesiyej uzunluğu 1000 metre ve üzeri)

39- İhtisas Sanayi Bölgeleri

Yukarıda sayılan tesislere ait yapılarını yapılabilmesi için öncelikle kurum, kuruluş ya da işletmeler tarafından faaliyetleri konusunda “Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporu” hazırlanması ve hazırlanan bu rapor için Çevre ve Orman Bakanlığı’ndan “Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumlu Kararı” alınması zorunludur.

Yönetmeliğin EK-II listesinde yer alan aşağıdaki faaliyetler için de Çevre ve Orman Bakanlığı tarafından Çevresel Etki Değerlendirmesi Gereklidir ya da Çevresel Etki Değerlendirmesi Gerekli Değildir kararının alınması gerekir.

Çevresel Etki Değerlendirmesi Gereklidir kararı verilen faaliyetler için Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporu hazırlanarak, Çevre ve Orman Bakanlığı’ndan Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumlu Kararı alındıktan sonra, yetkili idare, tesislerle ilgili yapılar için yapı ruhsatı verebilir.

Sonuç olarak Çevre Kanunu madde 10 kapsamında kalan yapılar için Çevre ve Orman Bakanlığı’ndan Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumlu Kararı veya Çevresel Etki

Değerlendirmesi Gerekli Değildir kararının alınmadan söz konusu yapılar için yapı ruhsatı verilemez.

Çevresel Etki Değerlendirmesi Gerekli Değildir kararı; Çevre ve Orman Bakanlığı'nın, projelerin önemli çevresel etkilerinin olmadığı ve Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporu hazırlanmasına gerek bulunmadığını belirten, kararıdır³⁹⁸.

Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumlu kararı; Çevre ve Orman Bakanlığı'nın, Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporu hakkında Kapsam Belirleme ve İnceleme Değerlendirme Komisyonunca yapılan değerlendirmeler dikkate alınarak, projenin çevre üzerindeki olumsuz etkilerinin, alınacak önlemler sonucu ilgili mevzuat ve bilimsel esaslara göre kabul edilebilir düzeylerde olduğunun saptanması üzerine gerçekleşmesinde sakınca görülmediğini belirten, kararıdır³⁹⁹.

Yönetmeliğin EK-II listesinde yer alan faaliyetler;

1. Kimya, petrokimya, ilaç ve atıklardan,

1-a) Kimyasalların üretimi, petrolden yağlama maddesi üretimi veya ara ürünlerin işlenmesi için projelendirilen tesisler,

b) Atık yağ geri kazanımı için projelendirilen tesisler

c) Yakma kapasitesi 200–1000 kg/gün arasında olan tıbbi atık yakma tesisleri, günlük 1 tondan az olan depolama kapasitesine sahip tıbbi atık düzenli depolama tesisleri ve tıbbi atıkların fiziksel ve kimyasal olarak ara işleme tabi tutulması amacıyla kurulan tesisler,

d) 150- 1000 kg arası tehlikeli ve özel işleme tabi atıkları depolama kapasitesine sahip ara depolama tesisleri,

e) Atık barajları, atık havuzları

³⁹⁸ Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği m.4.

³⁹⁹ Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği m.4.

2- Toplam depolama kapasitesi 500-5000m³ arası olan doğalgaz, petrokimya, petrol ve kimyasal ürün depoları (Perakende satış istasyonları bu kapsamın dışındadır.)

3-Toplam depolama kapasitesi 500 ton ve üzeri kapasitede olan patlayıcı ve parlayıcı madde depoları

4-Tarım ilaçları ve farmasotik ürünlerin, boya ve cilaların, elastomer esaslı ürünlerin ve peroksitlerin üretildiği veya elastomer esaslı ürünlerin işleme tabi tutulduğu tesisler

5- Katı Atıkların yakılması, kompostlaştırılması ve depolanması için yapılan tesisler ile transfer istasyonları

6- Derin deniz deşarj projeleri

7- Nüfusu 50.000 ve üzerinde olan yerleşim birimlerine ait atık su arıtma tesisleri ile İstihdam Kapasitesi 20.000 ve üzerinde olan İhtisas ve Organize Sanayi Bölgelerine ait atık su arıtma tesisleri

8-Sabun veya deterjan üretimi yapan tesisler

9-Kümes ve Ahır Gübrelerinin Geri Kazanılması ve Bertaraf edilmesine yönelik tesisler

2. Metalurji, makine imalatı ve tekstil ile ilgili tesislerden,

1- Demir çelik veya demir dışı metal tesisleri. (1.000 ton/yıl ve altında kapasiteli tesisler ile atölye tipi çalışmalar hariç)

a) Demir çeliğin ergitildiği, üretildiği tesisler,

b) Haddehaneler,

c) Döküm fabrikaları,

d) Boru üretimi yapan tesisler,

e) Metal kaplama tesisleri,

f) Demir dışı metallerin ergitildiği tesisler,

2-Tekstil Tesisleri

a) Boyama (Kimyasal boya veya kök boya kullanılarak) veya kasar işlemi yapan iplik, kumaş veya halı fabrikaları,

b) Yün veya tiftiğin ovalanması, yağının alınması veya ağartmasının yapıldığı endüstriyel tip tesisler,

c) Denim (Kot) yıkama tesisleri

3- Cam veya cam elyafı üretim tesisleri

4- Ham deri işleme tesisleri (işlenmiş ham deriden son ürün elde eden tesisler hariç)

5- Her çeşit kağıt, karton veya mukavva üretim tesisleri

6- Yıllık kapasitesi 100.000 adet ve üzerinde olan lastik kaplama tesisleri

3. Tarım, orman, su kültürü ve gıda ile ilgili tesislerden,

1- Hayvan ve bitki ürünleri ile ilgili projeler

a) Bitkisel ham yağ veya rafine yağ elde eden tesisler,

b) Hayvansal yağların üretimini yapan tesisler,

c) Nişasta üretimi yapan tesisler,

d) Fermantasyon ile alkollü içki üreten tesisler veya malt tesisleri,

e) Su ürünleri işleme tesisleri,

f) Süt işleme tesisleri (5 ton/gün-50 ton/gün kapasiteli)

g) 11/9/2000 tarih ve 24167 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kırmızı Et ve Et Ürünleri Üretim Tesislerinin Kuruluş, Açılış, Çalışma ve Denetleme Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik uyarınca 1. veya 2. sınıf ruhsata bağlı hayvan kesim tesisleri,

h) Rendering tesisleri

i) Kanatlı hayvanların kesiminin yapıldığı tesisler 10.000 adet/gün ve üzeri

j) Büyükbaş ve küçükbaş hayvan besi tesisleri (500 adetve üzeri büyükbaş, 1000 adet ve üzeri küçükbaş kapasiteli)

k) Kültür balıkçılığı projeleri (30 - 1.000 ton/yıl)

l) Sigara Fabrikaları,

m) Tarım arazilerinin yeniden yapılandırılması ile ilgili projeler,

n) İşlenmemiş veya yarı işlenmiş alanların, yoğun tarım amacı ile kullanımını amaçlayan projeler,

o) Tarımsal amaçlı su yönetimi projeleri (100 hektar ve üzeri) ,

p) Orman alanlarının başka amaçla kullanıma dönüştürülmesi projeleri,

r) Maya Fabrikaları

2- Kümes hayvanları ve domuzun yetiştirildiği kapasitesi aşağıda belirtilen tesisler

3- Tavuk veya piliç yetiştirme tesisleri (Bir üretim periyodunda 20.000 ile 60.000 adet arası tavuk, 30.000 ile 85.000 adet arası piliç veya eş değeri diğer kanatlılar),

4- Domuz besi çiftlikleri (30 kg ve üzeri, 1.000 - 3.000 baş arası),

5- Dişi domuz üretim çiftlikleri (300 - 900 baş arası),

Ulaşım, altyapı ve kıyı yapıları

6- Altyapı tesisleri

- a) Su depolama tesisleri (Göl hacmi 10 milyon m³' ve üzeri veya göl alanı 1 km² yi aşan baraj veya göletler)
- b) Akarsu havzaları arasında su aktarma projeleri (EK-I'de yer almayanlar)
- c) Kıta içi su yollarının yapımı (EK-I'de yer almayanlar)
- d) Taşkın önleme veya başka amaçla akarsu yataklarının düzenlenmesi,
- e) Limanlar, iskeleler, rıhtımlar (Ek-I'de yer almayanlar)
- f) Balıkçı barınakları, römorkör barınakları,
- g) Denizden 10.000 m² ve üzerinde alan kazanılması projeleri,
- h) Erozyonla mücadele etmek için kıyılarda yapılan çalışmalar ve kıyının değişimine neden olabilecek deniz kenarında yapılan çalışmalar; dalgakıran, mahmuz , mendirek, set vb. (bunların bakımı onarımı hariç),
- ı) Demiryolu hatları (EK-I'de yer almayanlar)
- j) Demiryolu taşımacılığında kullanılan aktarma amaçlı tesisler, demiryolu terminallerinin yapımı,
- k) Tramvaylar, yükseltilmiş ve yeraltından geçen demiryolu hatları, yolcu taşıma için kullanılan benzer hatlar (metrolar, hafif raylı taşıma sistemleri, vb.),
- l) Havaalanları (Ek-I'de yer almayanlar)
- m) İl yolları,
- n) İki veya daha az şeritli yolların dört veya daha fazla şeritli olarak 10 km sürekli uzunlukta genişletilmesi .
- o) Çekek Yerleri (Yat ve teknelere karaya çekme, bakım, onarım, konaklama, denize indirme hizmetleri sunan ve/veya tekne imalatı yapan tesisler),

p) 1 milyon m³/yıl ve üzeri yeraltı suyu çıkarma veya yeraltında depolama projeleri,

r) Dip tarama projeleri

4. Enerji ile ilgili tesislerden,

1- Kurulu gücü 10 MW ve üzeri olan nehir tipi santraller

2- Rüzgar enerji santralleri (Rüzgar çiftlikleri)

3- Jeotermal kaynağın çıkartılması ve jeotermal enerji kullanan tesisler (Isı kapasitesi 5MWt-megawatt termal ve üzeri)

4- Elektrik, gaz, buhar ve sıcak su elde edilmesi ve/veya nakledilmesi için kurulan endüstriyel tesisler

5- 154 kV ve üzeri gerilimdeki enerji iletim tesisleri

5. Turizm, spor, konut ve eğitim tesislerinden,

1- Toplu halde projelendirilen konutlar (200 konut ve üzeri)

2- Turizm konaklama tesisleri (50 oda ve üzeri oteller, tatil köyleri, turizm kompleksleri, vb.)

3- Eğitim kampüsleri

4- 50.000 m² ve üzeri daimi kamp ve karavan alanları

5- Temalı parklar (halkın eğlenmek amacı ile para ödeyerek girdiği, geniş alanlara kurulu parklar)

6- Kayak alanları ve mekanik tesisleri

12- Arabalar ve motorsikletler için kalıcı yarış ve test sahaları

7- Spor kompleksleri ve hipodromlar

6. Madencilik ile ilgili tesislerden,

1- Madencilik projeleri: Ruhsat hukuku ve aşamasına bakılmaksızın,

a) Her türlü madenin çıkarılması (EK-I'de yer almayanlar),

b) 5.000 m³/yıl ve üzeri kapasiteli blok ve parça mermer, dekoratif amaçlı taşların çıkartılması, işlenmesi ve yıllık 100.000 m² ve üzeri kapasiteli mermer kesme, işleme ve sayalama tesisleri,

c) 1.000.000 m³/yıl ve üzerinde metan gazının çıkartılması ve depolanması,

d) Karbondioksit ve diğer gazların çıkartıldığı, depolandığı veya işlendiği 10.000 ton/yıl ve üzeri kapasiteli tesisler,.

e) Maden Kanununun değişik 2 nci maddesinde yer alan linci ve 2 nci grup madenlerin her türlü işleme sokulması (kırama, eleme, öğütme, yıkama ve benzeri) (25.000 m³/yıl ve üzeri),

f) 50.000 ton/yıl ve üzeri tuzun çıkarılması ve/veya her türlü tuz işleme tesisleri,

7. Cevher hazırlama veya zenginleştirme tesislerinden (EK-I' de yer almayanlar),

1- Klinker öğütme tesisleri,

2- Kömür işleme tesislerinden,

a) Havagazı ve kok fabrikaları,

b) Kömür briketleme tesisleri,

c) Kömür yıkama tesisleri,

3- Petrokok, kömür ve diğer katı yakıtların depolama, sınıflama ve ambalajlama tesisleri (perakende satış birimleri hariç)

4- Tuğla veya kiremit üretimi yapan tesisler. (Atölye tipi tesisler hariç)

5- Seramik veya porselen üretimi yapan tesisler (Atölye tipi tesisler hariç)

6- Sabit asfalt hazırlama (plant) tesisleri

7- Kireç fabrikaları

Bunların dışında, EK-I de yer alan projeler kapsamında bulunmakla birlikte, yeni bir metot veya ürün denemek ve geliştirmek amacı ile hazırlanan ve iki yıldan uzun süreli olmayan projeler.

(Ek-I listesinde yer alan alt sınırlar bu listede üst sınır olarak alınır.)

Bu tesislerden de "Çevresel Etki Değerlendirmesi Gereklidir" kararı verilen projeler için Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporu hazırlanması zorunludur.

2.2.3.7. Orman Kanunu Kapsamında Kalan Yapılar

31.08.1956 Tarih ve 6831 sayılı Orman Kanunu'nun 17. maddesinin 1. fıkrasına göre,

“Devlet ormanları içinde bu ormanların korunması, istihsal ve imarı ile alakalı olarak yapılacak her nevi bina ve tesisler müstesna olmak üzere; her çeşit bina ve ağıl inşası ve hayvanların barınmasına mahsus yerler yapılması ve tarla açılması, işlenmesi, ekilmesi ve orman içinde yerleşilmesi yasaktır”.

Kanun 17. maddeyle Devlet ormanlarında yapı yapılmasını yasaklamıştır. Ancak, Kanun'un 52. maddesinin 2. fıkrasında “...şehir, kasaba ve köy yapılarının toplu olarak bulunduğu yerlerdeki hususi orman alanlarında” Çevre ve Orman Bakanlığı'ndan izin almak ve yatay alanın yüzde altısını (%6) geçmemek üzere imar planlamasına uygun olarak inşaat yapılabileceği belirtilmiştir.

Özel ormanlarda yapılacak olan yapılara bu durumda Çevre ve Orman Bakanlığı'ndan izin alınmadan yapı ruhsatı verilemez. İzin alındıktan sonra yapı ruhsatı verilmesi durumunda da alanda %6'yı aşacak şekilde yapı yapılamaz.

2.2.4. Yapı Ruhsatı Başvurusunda Bulunulması

2.2.4.1. Özel Kişilere Ait Yapılar

Yapı ruhsatı alabilmek için şahsen ya da kanuni vekil aracılığı ile yetkili idareye dilekçe ile başvurulması gerekir. Sözlü olarak ruhsat talebinde bulunmak mümkün değildir.

Dilekçeye eklenecek olan belge ve projeler;

2.2.4.1.1. Tapu Örneği

Başvuru sırasında dilekçeye tapu senedi ya da istisnai durumlarda tapu senedi yerine geçecek belgenin eklenmesi zorunludur.

Tip İmar Yönetmeliği'nin 57. maddesinin 1. bendi ve Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği'nin 36. maddesinin 1. fıkrasına göre tapu örneği yerine geçecek belgeler;

- Özel kanunlara göre tahsisi yapıлып henüz tapu siciline kaydedilmemiş ancak, Kanunlarında mülkiyet belgesi yerine geçmesine dair hüküm bulunan ilgili kamu kuruluşlarınca verilmiş tahsis belgesi,

- Mülkiyete dair kesinleşmiş mahkeme kararı ve bu mahkeme kararına dayalı olarak yetkili makamlar tarafından verilen belge,

- Kesinleşmiş kamulaştırma kararlarıdır.

Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği'nin 36. maddesinin 1. fıkrasında ayrıca tesisat, elektrik, plan, proje, resim ve hesaplarının tapu kayıt örneği yerine geçeceği belirtilmiştir. Ancak, bu belgeler yeni bir yapı için değil, nitelikleri gereği mevcut yapılarda yapılacak olan değişiklikler için, tapu kayıt örneği yerine geçerli olabilir.

2.2.4.1.2. Projeler

Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'nca kabul veya tespit edilen çizim ve tanzim standartlarına uygun olarak hazırlanmış projelerin yetkili idareye ibrazı zorunludur.

Yeni yapılar için hazırlanan mimari, statik, tesisat projeleri ile yetkili idare tarafından istenilen diğer projelerin dilekçeye eklenmesi gerekir.

Ruhsat alınmış bir yapıda yapılacak olan ilave ve esaslı değişikliklerde ise,

1. Yapılacak değişiklik binanın bütününde ise; mimari projenin yeniden, değişiklik belirli bir veya birkaç katı içeriyorsa değişiklik yapılacak olan katların mimari projesinin tanzim edilmesi gerekir. Tesisat projeleri için de aynı durum geçerlidir.

2. Yapılacak olan değişiklik yapının statik hesaplarında değişiklik yapılmasını gerektiriyor ise yeniden statik ve betonarme projelerinin yapılması gerekir.

2.2.4.1.3. Fenni Mesul Taahhütnamesi

Başvuru dilekçesine fenni mesul taahhütnamesinin eklenmesi gerekir.

Planı olan ve olmayan alanlarda, kamu kurum ve kuruluşlarına ait yapılar dışında, ruhsata tabi olarak yapılacak tüm yapıların fenni mesulünün olması zorunludur⁴⁰⁰.

Yapının imar mevzuatı hükümlerine, ruhsat ve eklerine uygun yapılması için her yapının bir fenni mesullerinin yani sorumlularının olması ve ruhsat başvurusunda yetkili idareye bildirilmesi gerekir. Yapının fenni mesulleri belirlenmeden yapıya ruhsat verilmesi, yapıya başlanması mümkün değildir⁴⁰¹.

⁴⁰⁰ Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği'nin 58. maddesinde; "57 nci maddede sayılanlar dışında kalan yapılar ile köy nüfusuna kayıtlı olmayan, köyde sürekli oturmayanlar ve köy nüfusuna kayıtlı olmakla birlikte köyde sürekli oturmayanlar tarafından yapılacak tüm yapılar, yapı ruhsatı ve yapı kullanma iznine tabidir. Yapı ruhsatı ve yapı kullanma izni valiliklerce düzenlenir. Bu kapsamda kalan yapılarda ruhsat, proje, fenni mesuliyet ve sürveyanlık hizmetleri hakkında 3030 sayılı Kanun Kapsamında Kalan Belediyeler Tip İmar Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmeliğin ilgili hükümlerine" uyulacağı belirtilmiştir.

⁴⁰¹ Karavelioğlu, Açıklamalı-Uygulamalı-İçtihatlı İmar Kanunu, CII, s.1160.

İmar Kanunu'nun 28. maddesinin 2. fıkrasında; *“Yapının nev'ine, ehemmiyetine ve büyüklük derecesine göre proje ve eklerinin tanziminin ve inşaatın kontrolünün 38 inci maddede belirtilen meslek mensuplarına yaptırılması”*nın mecburi olduğu, 38. maddesinin 2. fıkrasında da *“Yapıların, mimari, statik ve her türlü plan, proje, resim ve hesaplarının hazırlanmasını ve bunların uygulanmasıyla ilgili fenni mesuliyetleri, uzmanlık konularına ve ilgili kanunlarına göre mühendisler, mimarlar ile görev, yetki ve sorumlulukları yönetmelikle düzenlenecek olan fen adamları”*nın sorumluluğunda olacağı belirtilmiştir.

Fenni Mesul: Proje sorumluları kendileri olsun ya da olmasın, yapının yürürlükteki kanun, imar planı, ilgili yönetmelik hükümleri, Türk standartları, bilimsel kurallar, teknik şartnameler, fen, sanat ve sağlık kurallarına ve tüm mevzuat hükümlerine uygun olarak düzenlenen ruhsat eki projelerine göre yapılmasını, aldıkları eğitime göre denetleyen ve ilgili idareler ile üyesi oldukları odalarına karşı sorumlu olan ilgili meslek mensuplarıdır⁴⁰².

Fen Adamları: Yapı, elektrik tesisatı, sıhhi tesisat ve ısıtma, makine, harita kadastro ve benzeri alanlarda mesleki ve teknik öğrenim veren, en az lise dengi okullardan mezun olmuş veya lise mezunu olup, bir öğretim yılı süreyle bakanlıkların açmış olduğu kursları başarıyla tamamlamış olanlar ile 3308 sayılı Çıraklık ve Meslek Eğitimi Kanununa göre ustalık belgesine sahip olan elemanlardır⁴⁰³.

Fenni mesuller ile ilgili hususlar Tip İmar Yönetmeliği'nin 58. maddesinde ayrıntılı olarak düzenlemiştir. Yönetmeliğe göre;

Fenni mesuller, ruhsat eki projelerin uygulanmasının denetimi için, mal sahibi veya vekili tarafından belirlenirler. Fenni mesuller unvanına ve eğitimine göre, yapının Kanun, plan, yönetmelik, ilgili diğer mevzuat hükümlerine, fen, sanat, sağlık kurallarına, ruhsat eki projelerine, Türk Standartları Enstitüsü standartlarına, teknik şartnamelere uygun yapıp yapılmadığını denetleyeceğine dair taahhünameyi yetkili idareye vermek zorundadır.

⁴⁰² Belediyeler Tip İmar Yönetmeliği m.16/28.

⁴⁰³ Belediyeler Tip İmar Yönetmeliği m.16/29.

Projelerin sorumluluğu projeyi hazırlayan proje müellifine⁴⁰⁴ ait olmak üzere yapıların ruhsat ve eklerinin gerekli kıldığı her uzmanlık alanında (mimar, inşaat, makina ve elektrik mühendisleri, vd.) fenni mesullerin olması zorunlu olup, yapının projelerinin hazırlanması hangi uzmanlık alanına giriyorsa, fenni mesuliyetinin de aynı meslek grubu elemanlarınca ayrı ayrı yürütülmesi gerekir. Bu nedenle de yapının ruhsat ve eklerinin gerekli kıldığı her uzmanlık alanında fenni mesullerin olması zorunludur⁴⁰⁵.

Yapının çeşidi, önemi ve büyüklüğü açısından yapılaşma sürecinde fenni mesuliyet bir kişinin koordinasyonu ile yürütülebilir.

Ancak, uzman olan kişilerin kendi yaptıkları değişik konulardaki projeler açısından sorumluluklarını sürdürmesi ve ayrı birer fenni mesul olarak kabul edilmeleri gerekir. Ayrıca idare, varsa ek projelerin fenni mesuliyetini, konusuna göre ilgili meslek adamlarının üstlenmesini ister.

Fenni mesullerin, yapıyı, yapım aşamasında sürekli olarak denetleyebilmesi için yapının bulunduğu il sınırları içinde ikamet etmesi gerekir. Fenni mesullerin farklı bir ilde fenni mesuliyet üstlenilebilmesi için yetkili idarenin uygun görmesi ve yapı yeri ile fenni mesulün işyeri arasındaki mesafenin en fazla 200 km olması gerekir.

Fenni mesullerden, mimar veya inşaat mühendisi 30 000 m²'den, makine mühendisi 60 000 m²'den, elektrik mühendisi 120 000 m²'den fazla inşaatın, fenni mesuliyetini aynı anda üstlenemez. Ancak, üzerinde başka bir fenni mesuliyet bulunmamak koşulu ile bu miktarları aşan tek ruhsata bağlı yapılarda bu şart aranmaz.

Tek ruhsata bağlı, yapı inşaat alanı 3000 m²'den fazla olan yapıların denetiminde fenni mesullere yardımcı olmak üzere uzmanlık konusuna göre birer fen adamı görevlendirilir.

⁴⁰⁴ Proje müellifi: Mimarlık, mühendislik tasarım hizmetlerini iştirak konusu olarak seçmiş, yapının etüt ve projelerini hazırlayan gerçek veya tüzel kişidir. Yapı Denetimi Hakkında Kanunu m.1/k.

⁴⁰⁵ Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nın 20.09.1998 tarih ve B.09.0.TAU.0.15.00.00./1557-13279 sayılı genelgesi. Bayındırlık ve İskân Bakanlığının genelgeler sayfasından alınmıştır. <http://www.bayindirlik.gov.tr/turkce/genelgelistesi.php>, erişim tarihi 06.01.2008.

Fenni mesuller yaptıkları denetim kapsamında;

- İnşaatın temel sisteminin oluşumunda, her katın tabiye betonunun atılması aşamasında belediyeye bilgi verir⁴⁰⁶,
- Yapının yapım aşamasında ruhsat ve eki projelerine aykırılık olması durumunda yetkili idareyi en geç 3 iş günü içinde haberdar eder⁴⁰⁷,
- Yapının inşası süresince her türlü güvenlik önlemini alır.

Fenni mesul görevinden istifa etmesi durumunda bunu 3 iş günü içinde sebepleriyle birlikte yazılı olarak yetkili idareye bildirmek zorundadır. Aksi takdirde kanuni mesuliyetten kurtulamaz. Fenni mesulün istifa ettiği tarihten önce yapılan işlerde sorumluluğu devam eder⁴⁰⁸.

Fenni mesulün istifa veya ölümü halinde, başka bir meslek mensubu yapının fenni mesuliyetini üstlenmedikçe yapının devamına izin verilmez⁴⁰⁹.

Ülkemizde 4708 sayılı ve 29.06.2001 tarihli Yapı Denetimi Hakkında Kanunu'nun yürürlüğe girmesiyle fenni mesullerin görevini yapı denetim kuruluşları üstlenmiştir. Ancak, Kanun, tüm ülkede değil şimdilik pilot olarak seçilen Adana, Ankara, Antalya, Aydın, Balıkesir, Bolu, Bursa, Çanakkale, Denizli, Düzce, Eskişehir, Gaziantep, Hatay, İstanbul, İzmir, Kocaeli, Sakarya, Tekirdağ ve Yalova illerinde uygulanmaktadır⁴¹⁰. Bu illerde yapılacak olan tüm yapılar Yapı Denetim Hakkında Kanun hükümlerine tabi değildir. Yapı Denetimi Hakkında Kanun kapsamı dışında kalan yapılar⁴¹¹;

- Kamu kurum ve kuruluşları tarafından yapılacak ya da yaptırılacak olan yapılar,

⁴⁰⁶ Yaman, CIII, s.3004.

⁴⁰⁷ İmar Kanunu m.28/1.

⁴⁰⁸ İmar Kanunu m.28/3-4.

⁴⁰⁹ İmar Kanunu m.28/5.

⁴¹⁰ Yapı Denetimi Hakkında Kanun m.11.

⁴¹¹ Yapı Denetimi Hakkında Kanun m.1/2.

- Devletin güvenlik ve emniyeti ile Türk Silahlı Kuvvetleri'nin harekât ve savunması bakımından gizlilik arz eden yapılar,
- İmar Kanunu madde 27 kapsamında ki ruhsata tabi olmayan (belediye ve mücavir alanlar dışında köy nüfusuna kayıtlı ve köyde sürekli oturanların köy yerleşik alanları ve civarında ve mezralarda yaptıracığı konut, hayvancılık veya tarımsal amaçlı) yapılar,
- Tek parselde, bodrum katı dışında en çok iki katlı ve toplam ikiyüz metrekareyi geçmeyen müstakil yapılar⁴¹²

dışında kalan yapılar Yapı Denetimi Hakkında Kanunu hükümlerine tabidir.

Söz konusu yapılar için ruhsat başvurusunda dilekçeye yapı sahibi ile yapı denetim kuruluşu arasında yapılacak olan “Yapı Denetimi Hizmet Sözleşmesi”nin eklenmesi zorunludur.

Yapı denetim büroları, yetkili idareler dışında başka bir kurum veya kuruluşun izin veya onayına başvurulmadan önce, proje müelliflerince hazırlanarak doğrudan kendilerine teslim edilen, yapının inşa edileceği arsa veya arazinin zemin ve temel raporları ile uygulama projelerini ilgili mevzuata göre inceleyerek, uygulama projesi ve hesaplarını kontrol eder ve yetkili idareye uygunluk görüşü bildirir⁴¹³. Ayrıca proje müelliflerince hazırlanan projelerin yapı denetim kuruluşlarınca onaylanması zorunludur.

2.2.4.1.4. Diğer Belgeler

Tapu müdürlüğünden alınan aplikasyon krokisi, harita örneği ile planı yapılmış olan alanlarda yetkili idareden alınan imar durum belgesi, inşaat istikamet rölevesi ve yetkili

⁴¹² Tek parselde, bodrum katı dışında en çok iki katlı ve toplam ikiyüz metrekareyi geçmeyen müstakil yapıların Yapı Denetimi Hakkında Kanun hükümlerine tabi olmaması bu yapıların denetimsiz yapılacağı anlamına gelmez. Bu yapılarda İmar Kanunu hükümlerine göre fenni mesul bulundurulması zorunludur.

⁴¹³ Yapı Denetimi Hakkında Kanun m.2/4-a.

idareden alınan ve projelerin hazırlanmasına esas teşkil eden diğer belgelerin dilekçeye eklenmesi zorunludur.

2.2.4.2. Kamuya Ait Yapı

2.2.4.2.1. Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca Yapılacak veya Yaptırılacak Yapılar

İmar Kanunu'nun 26. maddesinin 1. fıkrasına göre;

Kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılacak veya yaptırılacak yapılara, imar planlarında o maksada tahsis edilmiş olmak, plan ve mevzuata aykırı olmamak üzere mimari, statik, tesisat ve her türlü fenni mesuliyeti bu kamu kurum ve kuruluşlarınca üstlenilmesi ve mülkiyetin belgelenmesi kaydıyla avan projeye göre ruhsat verilir.

Kamu ve kurum kuruluşlarınca yapılacak veya yaptırılacak olan ve “karayolu, demiryolu, tünel, köprü, menfez, baraj, hidroelektrik santrali, sulama ve su taşıma hatları, enerji nakil hatları, boru hatları (doğal gaz boru hattı ve benzeri), silo, rafineri gibi enerji, sulama, tabii kaynaklar, ulaştırma hizmetleri ile ilgili tesisler ve bunların müstemilatı niteliğinde olan kontrol kulübesi, trafo, eşanjör, elavatör, konveyör gibi yapılar”⁴¹⁴ dışında kalan yapılar için, yapı ruhsat başvurusu yetkili idareye yazılı olarak yapılır. Ancak, başvuru dilekçesine özel kişiler gibi yapının mimari, statik, elektrik ve tesisat projeleri ile resim ve hesapları, röperli veya ebatlı krokisi vd.lerinin eklenmesi gerekmez.

Kamu kurum ve kuruluşlarının, belediye ve mücavir alanlar içinde belediyelere dışında ise valiliklere yapacağı başvurularda başvuru dilekçesine;

- Mülkiyet belgesi,
- Yapının avan projesi,

⁴¹⁴ Belediyeler Tip İmar Yönetmeliği m.59/2, Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği m.37/3’de yer alan düzenlemeler gereği bu yapılar ruhsata tabi değildir, bkz. dördüncü Bölüm 2.2. Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Ait Olan ve Ruhsat Alınmasını Gerektirmeyen Yapılar.

- Yapının her türlü fenni mesuliyetinin yapıyı yapacak olan kamu kurum ve kuruluşlarınca üstlenildiğine dair belge

eklenmesi ve taşınmazın imar planlarında o maksada tahsis edilmiş olması halinde söz konusu yapılara yapı ruhsatı verilmelidir.

Mülkiyet belgesi olarak daha önce de belirtildiği gibi, tapu senedi örneği, yoksa özel kanunlara göre tahsisi yapıp henüz tapu siciline kaydedilmemiş ancak, kanunlarında mülkiyet belgesi yerine geçmesine dair hüküm bulunan ilgili kamu kuruluşlarınca verilmiş tahsis belgesi veya mülkiyete dair kesinleşmiş mahkeme kararı ve bu mahkeme kararına dayalı olarak yetkili makamlar tarafından verilen belge veya kesinleşmiş kamulaştırma kararları, başvuru sırasında dilekçeye eklenmelidir.

Ruhsat başvurusunda dilekçeye eklenmesi gereken avan proje, 1/100 ölçekli olan ve bahçe mesafeleri ve yüksekliklerin yer almadığı mimari projedir. Bu proje uygulama projesi olmayıp, yapılacak olan yapının mimarisi hakkında bilgi vermek amacıyla hazırlanır.

Kanun'da, Kamu kurum ve kuruluşları tarafından yapılacak ya da yaptırılacak olan yapılara yapı ruhsatı verilebilmesi için, yapının her türlü fenni mesuliyetinin yapıyı yapacak olan kamu kurum ve kuruluşlarınca üstlenilmesinin zorunluluk olduğunun belirtilmiş olması, yapıyı yaptıracak olan kamu kurum ya da kuruluşuna iki sorumluluk yüklemektedir⁴¹⁵.

Kamu kurum ve kuruluşları, hem yapının projelerini mevzuata uygun olarak hazırlama hem de yapının fenni mesuliyetini üstlenmiş olduklarından, yapının projelere, fen, sağlık ve sanat kurallarına uygun olarak yapılmasını denetlemekle yükümlüdürler.

Yapının fenni mesuliyetini üzerine alan ilgililerin, yapıyı ruhsat ve eklerine uygun olarak yaptırmak ve ruhsat ve eklerine aykırı inşaat yapılması durumunda yetkili idareye bildirme yükümlülükleri vardır.

⁴¹⁵ Yaman, CIII, s.3498.

2.2.4.2.2. Devletin Güvenlik ve Emniyeti ile Türk Silahlı Kuvvetlerinin Harekât ve Savunması Bakımından Gizlilik Arz Eden Yapılar

İmar Kanunu'nun 26. maddesinin 2. fıkrası da Devletin güvenlik ve emniyeti ile Türk Silahlı Kuvvetlerinin harekât ve savunması bakımından gizlilik arz eden yapıları düzenlemektedir.

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

Devletin güvenlik ve emniyeti ile Türk Silahlı Kuvvetlerinin harekât ve savunması bakımından gizlilik arz eden yapılar için, belediye ve mücavir alanlar içinde belediyelere dışında ise valiliklere yapılacak başvurularda başvuru dilekçesine;

- Yapının projelerinin yetkili idareden alınan imar durumuna uygun olarak yapıldığına ve bu projelerin kurumlarınca onaylandığına, statik ve tesisat projelerinin fenni mesuliyetinin üstlenildiğine dair yazının eklenmesi söz konusu yapılara yapı ruhsat verilebilmesi için gerekli ve yeterlidir. Yetkili idare bu yapılar için gizlilik nedeniyle mülkiyet ve avan proje isteyemez.

2.2.5. Yetkili İdarece Yapı Ruhsatının Verilmesi

2.2.5.1. Özel Kişilere Ait Yapılar

Kişiler tarafından yapılan ruhsat başvurusu üzerine, yetkili idarenin hangi sürede ve hangi koşullarda yapı ruhsatı verebileceği, İmar Kanunu'nun 22. maddesinin 2 ve 3. fıkralarında düzenlenmiştir. Maddeye göre;

“Belediyeler veya valiliklerce ruhsat ve ekleri incelenerek eksik ve yanlış bulunmuyorsa müracaat tarihinden itibaren en geç otuz gün içinde yapı ruhsatı verilir.

Eksik veya yanlış olduğu takdirde; müracaat tarihinden itibaren onbeş gün içinde müracaatçıya ilgili bütün eksik ve yanlışları yazı ile bildirilir. Eksik ve yanlışlar giderildikten sonra yapılacak müracaattan itibaren en geç onbeş gün içinde yapı ruhsatı verilir”.

Madde de ruhsat ve eklerinin inceleneceği belirtilmiştir. Oysaki bu bir ruhsat başvurusu olup, henüz verilmiş bir ruhsat yoktur. Olmayan ruhsatın incelenmesi söz konusu olamayacağından, bu ibarenin başvuru dilekçesi ve dilekçede yer alan ekler olarak anlaşılması gerekmektedir.

Yetkili idare, yapı ruhsatı başvurusunda bulunulması durumunda, öncelikle başvuru dilekçesinde yer alan ekleri (proje, rapor, belge) hukuki ve teknik açıdan inceler⁴¹⁶.

İdarenin hukuki incelemesi, İmar Kanunu, imar planı, yönetmelik ve diğer kanunlarda yer alan hükümlerin yapılacak olan yapıya izin verip vermediği yönündedir. Bu çerçevede özellik arz eden yapılarda rapor ve izinlerin alınıp alınmadığını da incelenir.

Başvuru sırasında mevzuatta değişiklik olması halinde, idare bu değişikliği dikkate alarak incelemesini yapmalıdır. Ancak, değişikliğin usulüne göre yürürlüğe girmiş olması gerekir. Misal olarak, henüz ilan edilerek yürürlüğe girmemiş olan plan değişikliğine dayanarak idare inceleme yapamaz.

Burada ikili bir ayırım yapmak gerekir.

1. Yapı, planı olmayan alanda yapılacaksa, daha önceden idareden yapılaşma koşullarını belirten imar durum belgesi gibi resmi bir belge alınamadığından, başvuruların, ruhsat talebinde bulunulduğu tarihte yürürlükte olan mevzuata göre değerlendirilmesinde,

⁴¹⁶ Ergen ve Böke, s.187.

herhangi bir sorun oluşmayacaktır. Yani başvuru yapının projelerini değişiklikten önce yürürlükte olan mevzuata göre hazırladığı gerekçesiyle herhangi bir talepte bulunamaz.

2. Yapı, planı yapılmış alanda yapılacaksa, daha önce de belirtildiği gibi, önce yetkili idareye başvurarak, imar planlarının uygulanması niteliğinde olan ve yapılaşma koşullarını belirten imar durum belgesini alması gerekir. Alınan imar durum belgesinin geçerlilik süresi, belediyelerde, 6 ay ile 1 yıl arasında değişen sürelerle sınırlandırılmıştır. Yapıyı yapacak olan kişi ya da kurumun bu 6 ay ya da 1 yıllık süre içinde, imar durum belgesinde belirtilen koşullara uygun olarak yapının projelerini hazırlatıp, yapı ruhsatı başvurusunda bulunması gerekir.

Kişi ya da kurumun alınan imar durum belgesine dayanarak hazırlattığı projelerle başvuruda bulunduğu, plan değişikliği olduğu gerekçesi ile yeni planlara göre proje istenmesi, değişiklik yapılanma koşulları yönünden yapıyı yapacak olan kişi ya da kurumun lehine ise sorun teşkil etmeyecektir. Ancak, yapılan değişiklik kişi ya da kurumun aleyhine ise, imar durum belgesinin kazanılmış hak doğurup doğurmayacağı sorusu gündeme getirilebilir.

Özellikle ülkemizde çoğunlukla müteahhitlerin yapı yaptığını göz önünde bulundurursak, müteahhidin imar durum belgesine dayanarak 5 kat yapılaşma hakkı var diye Kat Karşılığı İnşaat Sözleşmesi yapıp, yapının projelerini hazırladıktan sonra, imar planlarında yapılan değişiklik sonucunda 5 kat yapılaşma hakkı 3 kata düşürülmüş ise, müteahhit için yapı yapmak zor hatta imkânsız hale gelebilir.

Kanunda yalnızca önceden hazırlanmış olan belge ve projelerin başvuru dilekçesine ekleneceği ve bunların yetkili idare tarafından inceleneceği belirtilmiş Ancak, incelemenin projelerin hazırlandığı tarihteki plana göre mi yoksa başvuruda bulunulduğu tarihteki plana göre mi yapılacağı konusunda bir açıklık yoktur.

Tip İmar yönetmeliği'nin 57. maddesinin 1. fıkrasının 3. bendinde projelerin, idareden alınan *“belgelere göre yürürlükteki kanun, plan, yönetmelik, Türk Standartları, çevre şartları, fen, sanat ve sağlık kuralları ve tüm mevzuat hükümlerine uygun olmak üzere”* hazırlanacağı; 4. bendinde ise projelerin, *İdarece, ruhsata esas belgeler, plan ve mevzuat hükümlerine göre”* inceleneceği belirtilmiştir. İmar Kanunu'nun 20. maddesinde de

yapının imar planı, yönetmelik, ruhsat ve eklerine uygun olarak yapılacağı belirtilmiştir. Bu durumda ruhsatın imar planı ve yönetmelik hükümlerine uygun olarak verilmesi gerekir. Ruhsatın verildiği tarihte yürürlükte olmayan bir imar planı ya da yönetmeliğe dayanılarak verilmesi, ruhsatın hukuka aykırı olmasına neden olacaktır ki böyle bir durumda ruhsatın iptalini gerektirir.

Ayrıca, kazanılmış hak, doğumu anında hukuka uygun olarak tamamlanmış ve böylece kişiye özgü, lehte sonuçlar doğurmuş, daha sonra mevzuat değişikliği ya da işlemin geri alınması gibi nedenlere rağmen, hukuk düzenince korunması gereken haktır⁴¹⁷. Bu nedenle de imar durum belgesinin kazanılmış hakkından bahsedebilmek için, imar durum belgesinin kişiye özgü lehte sonuçlar doğurmuş olması gerekir. Ancak, imar durum belgesi genel düzenleyici işlem olan uygulama imar planlarının uygulanmasını gösteren, kesin ve yürütülmesi zorunlu, sonuç doğurucu, hukuki durum yaratan birel idari işlem olsalar da kazanılmış hak teşkil etmezler⁴¹⁸. Zira yapı yapma hakkı veren belge, yapı ruhsatıdır.

İmar durum belgesi yalnızca, yapı ruhsatının alınması için yasanın ibrazını zorunlu kıldığı mimari, statik ve tesisat projelerinin hazırlanması için, üzerinde yapı yapılmak istenen taşınmazın yürürlükteki imar planında gösterilen tahsis şekli, binanın niteliği, yapı nizamı, kat adedi v.s. gibi bilgileri içerir⁴¹⁹.

İmar durum belgesine dayanılarak hazırlanan yapı projelerinin, sonradan değişen imar mevzuatına aykırılık ve bu durumda sorun teşkil etmesi üzerine belediyeler verdikleri imar durum belgelerine, *“Bu imar durumu ile yalnız proje tanzim ettirilir. İnşaat yaptırılmaz. İmar planında ve mevzuatta bir değişiklik olursa hiçbir hak iddia edilemez”* şerhi konulmuştur⁴²⁰.

Bu nedenle de imar durum belgesi alınarak projeler hazırlandıktan sonra, imar planı ve yönetmelik değişikliği olması durumunda, yetkili idare, yapının projelerini, imar durum belgesinin verildiği tarihteki imar planı ve yönetmelik hükümlerine göre değil o an

⁴¹⁷ Oğurlu, s.28.

⁴¹⁸ Ergen ve Böke, s.187.

⁴¹⁹ Danıştay 6.D., T.21.03.1988, E.1987/1369, K.1988/416 sayılı kararı, KAZANCI.

⁴²⁰ Bkz. EKI.

yürürlükte olan imar planı ve yönetmelik hükümlerine uygun olarak incelemek zorundadır. Yetkili idare plan değişikliği onaylanıp yürürlüğe girmedikçe de plan değişikliği yapıldığı gerekçesi ile yapının projelerini henüz onaylanmamış olan planlara dayanarak, inceleme yapamaz.

Yetkili idarenin teknik incelemesi ise, yapının mimari, statik, mekanik ve elektrik tesisat projelerinin teknik yönden yürürlükteki yönetmelik, standart ve şartnamelere uygun olarak hazırlanıp hazırlanmadığı yönündedir.

- Yetkili İdarece başvuru dilekçesi ve eklerinde eksik ve/veya yanlış tespit edilmezse yani, imar mevzuatı ve teknik kurallar yapı için ruhsat verilmesine engel teşkil etmiyorsa, başvuru tarihinde itibaren en geç 30 gün içinde kişi veya kuruma yapı ruhsatı vermelidir.
- Yetkili idare yaptığı inceleme sonucunda, başvuru dilekçesi ve eklerinde eksik ve/veya yanlış tespit ederse, başvuru tarihinden itibaren 15 gün içinde durumu kişi veya kuruma yazılı olarak bildirmek zorundadır.
- Eksik ve/veya yanlışlar giderildikten sonra yapılacak yazılı başvuru üzerine de başvuru tarihinden itibaren en geç 15 gün içinde yetkili idarece yapı ruhsatı verilmelidir.

2.2.5.2. Kamuya Ait Yapılar

2.2.5.2.1. Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca Yapılacak veya Yaptırılacak Yapılar

İmar Kanunu'nun 26. maddesinde, kamu kurum ve kuruluşlarınca yapı ruhsatı için yapılacak başvuruların belirli şartları taşınması halinde yapı ruhsatı verilebileceği belirtilmiştir. Ancak, özel yapıların düzenlendiği 22. maddedeki gibi, başvuru dilekçesinde yer alan eklerin incelenip, incelenmeyeceği ya da hangi süre içinde ruhsat verileceğine dair bir düzenleme yoktur. Ancak, söz konusu yapılar için mülkiyet belgesinin ve avan projesinin ibrazının zorunlu tutulması, mülkiyet belgesinin ve avan projenin denetimini de beraberinde getirir. Bu nedenle de kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılacak ya da yaptırılacak olan

yapılara ruhsat verilmesinde, İmar Kanunu madde 22’de belirtilen sürelerin uygulanabileceğini söyleyebiliriz.

Bu durumda, yetkili idare öncelikle kamu kurum ya da kuruluşu tarafından yapılacak ya da yaptırılacak olan yapının, imar planlarında tahsis edilen amaca uygun bir yapı olup olmadığını inceler. İdare, yapının imar planında belirlenen fonksiyona aykırı bir yapı olması durumunda başvuruyu ret edebilir.

Yapı imar planında belirlenen fonksiyona uygun bir yapı ise, idare, kamu kurum ve kuruluşlarınca verilen avan projenin imar planı ve yönetmelik hükümlerine uygun olarak hazırlanıp hazırlanmadığını inceler.

Projede eksik veya yanlış olması durumunda idare, başvuru tarihinden itibaren 15 gün içinde, yapıyı yapacak olan kamu kurum ya da kuruluşuna eksik ve/veya yanlışları yazı ile bildirir⁴²¹.

Yapıyı yapacak olan kamu kurum ya da kuruluşunca eksik ve/veya yanlışlar giderildikten sonra, yapılacak başvurudan itibaren en geç 15 gün içinde yapı ruhsatı verilmelidir.

Proje ve mülkiyet belgesinde eksik ve/veya yanlış olmaması durumunda yetkili idare, yapı ruhsatı başvurusu tarihinden itibaren 30 gün içinde, kamu kurum ya da kuruluşuna yapı ruhsatını verir⁴²².

Kamu kurum ve kuruluşlarına avan projeye göre ruhsat verilmesi kolaylığının getirilmiş olması, bu yapılar için ruhsat başvurusunda bulunulduktan sonra, ruhsat alınmadan yapıya başlama olanağı sağlamaz. Yukarıda da belirtildiği gibi idare, imar planları yapının yapılmasına olanak vermiyorsa başvuruyu reddedebilir ya da avan projenin imar planlarına uygunluğunu denetleyebilir. Belirtilen bu sebepler nedeniyle, söz konusu yapılara ruhsat alınmadan başlanması durumunda ruhsatsız yapı söz konusu olur ki bu durumda idari yaptırım gerektirir.

⁴²¹ İmar Kanunu m.22/3.

⁴²² İmar Kanunu m.22/2.

Danıştay, ruhsat alınmadan yalnızca idareye başvuru yapıldığı gerekçesi ile yapımına başlanılan yapı için, verdiği bir kararda verilen para cezasının yerinde ancak, yüksek miktarda olduğu⁴²³, diğer kararında ise para cezası verilmesinde hukuka uyarlılık olmadığı yönünde karar vermiştir⁴²⁴.

Oysaki söz konusu yapıların İmar Kanunu, imar planı ve yönetmelik hükümlerine uygun olarak yapılması gerekir. Aksi durumda bu yapılar ve sahipleri hakkında İmar Kanunu'nun 32. ve 42. maddelerinin uygulanması mümkündür⁴²⁵.

Kamu kurum ve kuruluşları tarafından yapılacak ya da yaptırılacak olan yapılara avan projeye göre yapı ruhsatı verilmesi kolaylığı, bu yapıların projelerine uygun olarak inşa edilecekleri, inşaatların çok sıkı kontrol ve denetime tabi tutulacakları anlayışına dayalı olarak getirilmiştir⁴²⁶.

Ancak, ülkemizde yaşanan depremler sonucunda kamu binalarının yıkılması ya da ciddi hasarların meydana gelmesi bu yapıların en az denetlenen yapılar olduğunu göstermiştir. Bu nedenle de yapıyı yapan kurum ya da kuruluş dışında bir kurum tarafından kamu binalarının denetlenmesi, yapıların daha sağlıklı bir şekilde yapılmasını sağlayacağı düşüncesindeyiz.

⁴²³ “ Dosyanın incelenmesinden, davacı Enstitü Rektörlüğünce avan projesi sunularak yapı ruhsatı istemiyle davalı idareye başvurulduğu, ancak, yapı ruhsatı alınmadan üniversite kampüsü için tahsis edilen taşınmazda bina yapımına başlanması nedeniyle 3194 sayılı Yasanın 42. maddesi uyarınca belediye encümeni işlemiyle para cezası verildiği, bu işlemin iptali istemiyle bakılmakta olan davanın açıldığı anlaşılmaktadır. Uyuşmazlık konusu yapının 3194 sayılı Yasanın 26. maddesi kapsamında olduğu, davacı idarenin amacına uygun hizmet verilmesini sağladığı, davacı idarenin eğitim veren bir kamu kurumu olması, toplumsal yaşam içindeki önemi, sunduğu hizmetin niteliği ve sunulan avan projesine göre ruhsat verilmesi gerektiği dikkate alındığında verilen para cezasının fahiş olduğu sonucuna varıldığından davanın reddi yolundaki idare mahkemesi kararında isabet görülmemiştir” Danıştay 6.D, T.26.12.2005, E.2004/213, K.2005/6646 sayılı kararı, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, erişim tarihi 04.12.2007.

⁴²⁴ “Dava konusu yapıların her türlü fenni mesuliyeti ...üniversitesince üstlenilerek ruhsat başvurusunda bulunulması, yıkım işleminin iptali istemiyle açılan davanın reddi yolundaki mahkeme kararının temyizen incelenerek yapıların 3194 sayılı imar kanununun 26. maddesi kapsamında kaldığından bahisle bozulmuş olması karşısında, para cezası verilmesine ilişkin işlemde hukuka uyarlılık” bulunmamaktadır. Danıştay 6.D., T.14.01.2004, E.2003/4857, K.2004/142 sayılı kararı, Danıştay Kararlar Dergisi, Yıl.2, Sayı.5, 2004, s.173.

⁴²⁵ Karavelioğlu, Açıklamalı-Uygulamalı-İçtihatlı İmar Kanunu, CI, s.1102.

⁴²⁶ Yaman, CIII, s.3500.

2.2.5.2.2. Devletin güvenlik ve emniyeti ile Türk Silahlı Kuvvetlerinin Harekât ve Savunması Bakımından Gizlilik Arz Eden Yapılar

Yapı, Devletin güvenlik ve emniyeti ile Türk Silahlı Kuvvetlerinin harekât ve savunması bakımından gizlilik arz eden yapı ise, idare, yapının, imar planlarında tahsis edilen amaca uygun bir yapı olup olmadığını inceleyemez. Zira yapılacak olan yapının niteliği hakkında gizlilik nedeniyle idareye herhangi bir bilgi verilmez.

İdare söz konusu yapılarda yalnızca bildirimle bağlıdır. Bildirim usulünde yetkili idare, yapının projelerini ve yapıyı denetleme yetkisine sahip olmamakla birlikte, kamu düzeni bakımından tehlikeli olabilecek bir yapının yapılacağı konusunda önceden haberdar olmaları durumunda gerekli tedbirleri almakla yükümlüdürler⁴²⁷.

Bu nedenle de söz konusu yapılar için, ilgilisince yazılı başvuruda bulunulması ve yazılı bildirimde yapının belediyeden alınan imar durumuna, kat nizamı, cephe hattı, inşaat derinliği ve toplam inşaat metrekaresine uyularak projelerinin hazırlanıp, kurumlarınca tasdik edildiği, statik ve tesisat sorumluluğunun kurumlarına ait olduğunun belirtilmiş olması halinde yetkili idarece yapı ruhsatı verilmelidir.

Yapı ruhsatı almada kolaylık sağlanan birinci yapılar kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılan ya da yaptırılacak olan yapılardır. İkinci yapılar ise Devletin güvenlik ve emniyeti ile Türk Silahlı Kuvvetlerinin harekât ve savunması bakımından gizlilik arz eden yapılardır.

Ruhsata tabi olan yapılarda yetkili idare, yapılara iki aşamada müdahale eder. Birincisi ruhsat verme, ikincisi ise yapının ruhsata uygun olarak yapıldığını denetlemedir. Bu iki müdahale sağlıklı ve düzenleme bir şehirleşme yaratılması için zorunludur.

Kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılacak ya da yaptırılacak olan yapılarda, idare, yalnızca avan proje üzerinden denetim yapıp, yapının projelere uygunluğunu denetleyemediğinden az da olsa denetim yetkisi vardır ve en azından avan projenin denetimi ile de yapıların planlara uygun olarak yapılmasını sağlar.

⁴²⁷ Gözler, s.577.

Ancak, Devletin güvenlik ve emniyeti ile Türk Silahlı Kuvvetlerinin harekât ve savunması bakımından gizlilik arz eden yapılarda, gizlilik nedeniyle yetkili idareye hiçbir proje ibraz edilememesi, idarenin bu yapılar üzerindeki denetim yetkisini tamamen ortadan kaldırır. Bu nedenle de verilen yapı ruhsatı Kanun'da yer alan prosedürün yerine getirilmesinin dışında, imar mevzuatı açısından herhangi bir işleve sahip değildir.

İmar Kanunu m.21, bu yapılarda ruhsat alma mecburiyetini ortadan kaldırmamış yalnızca ruhsat verilmesinde, özel yapılara göre kolaylık sağlamıştır⁴²⁸. Ayrıca, kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılacak olan yapılara ruhsat verilmesinde yetkili idarenin avan projeyi ve mülkiyet belgesini inceleme yetkisinin olması bu yapıların özel yapılardaki gibi ruhsat (izin) usulüne tabi olduğunu söyleyebiliriz. Ancak, Devletin güvenlik ve emniyeti ile Türk Silahlı Kuvvetlerinin harekât ve savunması bakımından gizlilik arz eden yapılarda yapının yapılacağını bilgisinin dışında bir belge ya da proje sunulmaması, yetkili idarenin inceleme yetkisini ortadan kaldırdığından, söz konusu yapılar bildirim (beyan) usulüne tabidir.

2.2.5.3. Gelişme Alanlarında

İmar Kanunu madde 23'e göre;

“İskân hudutları içinde olup da, imar planında beldenin inkişafına (gelişimine) ayrılmış bulunan sahalarda her ne şekilde olursa olsun, yapı izni verilebilmesi için;

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

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

şarttır.

⁴²⁸ Ergen ve Böke, s.120.

Ancak, bunlardan parselasyon planları tasdik edilmiş olmakla beraber yolu, pis ve içme suyu şebekeleri gibi teknik alt yapısı henüz yapılmamış olan yerlerde, ilgili idarenin izni halinde ve ilgili idarece hazırlanacak projeye uygun olarak yaptıranlara veya parselleri hizzasına rastlayan ve yönetmelikte belirtildiği şekilde hissesine düşen teknik alt yapı bedelini %25 peşin ödeyip geri kalan %75'ini alt yapı hizmetinin ilgili idaresince tamamlanacağı tarihten en geç altı ay içinde ödemeyi taahhüt edenlere de yapı ruhsatı verilir. Kanalizasyon tesisinin yapı bitirilip kullanılmaya başlanacağı tarihe kadar yapılmaması halinde, fosseptik veya benzeri geçici bir tesis yaptırılması yoluna gidilir. Bu yapılmadığı takdirde yapıya kullanma izni verilemez. Ana tesis yapıldığında yapı sahibi veya sahipleri lağım ayaklarını bu tesise bağlamaya mecburdurlar.

Toplu mesken alanlarında, ilgili şahıs veya kurumlarca ilgili idarenin izni ile bütünü inşaa ve ikmal edilen teknik altyapının iki tarafındaki diğer parsellerin sahiplerinden, kendi parsellerine isabet eden bedel alınmadıkça, kendilerine yapı ruhsatı verilmez.

Toplu mesken alanlarında altyapı tesisleri belediyelerce onaylı projesine göre ilgili şahıs veya kurumlarınca yapılmışsa belediyece altyapı hizmetleri nedeniyle hiçbir bedel alınmaz.

Alınan bu paralar teknik altyapıyı yaptıranlara veya bu meblağı önceden ilgili idareye ödeyenlere aynen geri verilir.

Şu kadar ki, bir yolun iki tarafındaki parsel sahipleri bahis konusu yol bedellerini ve bir kanalizasyon şebekesinden istifade eden veya etmesi gereken parsel sahipleri teknik altyapı bedellerini ilgili idareye vermedikçe ilgili idarenin bu tesisleri inşaa ve ikmal mecburiyeti yoktur.

Mevcut binalarda esaslı değişiklikler ve ilaveler yapılması da bu madde hükümlerine bağlı olmakla beraber, bunların tamiratleri için yukarıdaki şartlar aranmaz...”.

Kanun, 23. maddeyle, gelişme alanlarında yapılacak olan yeni yapı, ilave ve esaslı tadillerde, yapı ruhsatı verilmesinin şartlarını düzenlemektedir. Bu alanlarda yapılacak olan yapılar için ruhsat başvurusunda bulunulurken de ruhsat başvurusu için belirtilen belgelerin eklenmesi, yapının projelerinin hazırlanmış olması gerekir.

Gelişme (inkişaf) alanı, varsa üst ölçek plan kararlarına uygun olarak, imar planında (nazım imar planında) kentin gelişmesine ayrılmış olan alandır⁴²⁹.

Maddeye göre, şehrin gelişimine ayrılan yerlerde yapılacak olan yeni yapılara, ilave ve esaslı tadillere izin verilebilmesi için,

1. Bu alanların parselasyon planlarının belediye encümeni veya il idare kurulunca tasdik edilmiş bulunması,

2. Alanın teknik alt yapısının (yolların, pis ve içme suyu şebekeleri gibi) yapılmış olması gerekir.

Bu iki şartın yerine getirilmemesi halinde bu alanda yapılacak olan yapılara kural olarak izin verilmez. Ancak, Kanun bu iki şartın bir arada gerçekleşmediği durumlar için istisnalar getirmiştir.

Kanun’a göre, alanın parselasyon planları tasdik edilmiş Ancak, teknik alt yapısı yapılmamış ise, teknik alt yapı projelerinin hazırlanmış olması ve yetkili idarenin izin vermesi şartı ile

⁴²⁹ Belediyeler Tip İmar Yönetmeliği m.13.

1. Yapı sahibi teknik alt yapıyı projeye uygun olarak yaptırırsa

ya da

2. Hissesine düşen teknik alt yapı bedelinin %25'ni peşin, geri kalanını da yetkili idarenin teknik alt yapıyı tamamladığı tarihten itibaren 6 ay içinde ödemeyi taahhüt ederse bu kişilere yapı ruhsatı verilir.

Alan toplu konut alanında kalıyorsa, ilgili idarenin izni ile tamamlanan teknik altyapının iki tarafındaki diğer parsellerin sahiplerine yapı ruhsatı verilebilmesi için, kendi parsellerine isabet eden kısmın bedelini ödemeleri gerekir. Alt yapı tesisleri belediyece onaylı projeye göre ilgilisince yaptırılmış ise, diğer parsellerden alınan bedeller teknik altyapıyı yaptıranlara veya bu meblağı önceden ilgili idareye ödeyenlere aynen geri verilir.

Sonuç itibari ile gelişme alanlarında yapılacak olan yapılara ruhsat verilebilmesi için, bu alanların parselasyon planlarının belediye encümeni veya il idare kurulunca tasdik edilmiş ve teknik alt yapısının yapılmış olması zorunludur. Ancak, teknik alt yapının yetkili idare tarafından yaptırılmadığı durumlarda, teknik alt yapı idarenin izni ve projeleri onaylaması şartı ile ilgilisince yaptırılabilir. Yaptırılan teknik alt yapıdan yararlanacak olanların, ruhsata tabi inşa faaliyetlerinde bulunabilmeleri için de kendi parsellerine düşen bedeli ödemeleri zorunludur.

2.2.6. Yapı Ruhsatı Vermede İdarenin Takdir Yetkisi

Takdir yetkisi, hukuk kuralları içinde idarenin hareket özgürlüğü⁴³⁰ demek olup, idareye, belli olguların varlığı halinde, serbestçe ya da mevcut seçeneklerden uygun gördüğünü tercih ederek karar alabilme imkânı⁴³¹ verir.

İdarenin takdir yetkisi iki durumda söz konusu olur.

⁴³⁰ Özay, Günışığında Yönetim, s.456.

⁴³¹ Yayla, İdare Hukuku, s.77.

Birinci durum, hukuk kurallarının idareye belli bir yöne hareket etme olanağı vermediği durumlardır⁴³².

İdarenin görevi hukuk kuralları içinde kamu hizmetlerini yürütmektir⁴³³. Ancak, hukuk kuralları, kamunun ihtiyaçlarının günden güne artması, görülecek hizmetlerin daha muğlâk ve karışık bir şekil alması, teknik bilgi ve uzmanlık gerektirmesi nedeniyle, idarenin faaliyetlerini bütün ayrıntılarıyla düzenleyemez⁴³⁴. Böyle bir durumda idarenin, kamu hizmetlerini gereği gibi yerine getirebilmesi için, karşılaşılan somut olayın koşullarını dikkate alarak bir değerlendirme yapma ve ondan sonra karar vermesi gerekir⁴³⁵. Bu durumda idarenin takdir yetkisi vardır.

İkinci durum ise hukuk kurallarının idareye seçenekler sunduğu yani belli bir konuda karar alıp almama veya birden fazla karar arasında seçim yapma imkânı verdiği durumlardır⁴³⁶.

Takdir yetkisinin karşılığı bağlı yetkidir. Bir işlemin tüm unsurlarını hukuk kuralları belirlemiş ve idareye bu noktada herhangi bir tercih ve seçim olanağı bırakmamışsa, bu durumda idarenin bağlı yetkisi söz konusu olur⁴³⁷ ve belli şartların gerçekleşmesi durumunda, idari karar alma yetkisine sahip olanlar ancak, ve sadece o şarta bağlanmış bulunan belli bir işlemi yapmak zorundadırlar⁴³⁸.

İmar Kanunu 22. maddesinin 2. ve 3. fıkralarındaki düzenleme;

“Belediyeler veya valiliklerce ruhsat ve ekleri incelenerek eksik ve yanlış bulunmuyorsa müracaat tarihinden itibaren en geç otuz gün içinde yapı ruhsatı verilir.

⁴³² Giritli, Bilgen ve Akgüner, s.75.

⁴³³ Şeref Gözübüyük, **Yönetmelik Yargısı**, 22. Bası, Ankara: Turhan Kitabevi, 2005, s.240.

⁴³⁴ Onar, CI, s.421.

⁴³⁵ Giritli, Bilgen ve Akgüner, s.76.

⁴³⁶ Gözler, s.340. Gözler’e göre idarenin takdir yetkisi yalnızca, hukuk kurallarının idareye seçim hakkı verdiği durumlarda vardır.

⁴³⁷ Özay, Günışığında Yönetim, s.455.

⁴³⁸ Yayla, İdare Hukuku, s.82.

Eksik veya yanlış olduğu takdirde; müracaat tarihinden itibaren onbeş gün içinde müracaatçıya ilgili bütün eksik ve yanlışları yazı ile bildirilir. Eksik ve yanlışlar giderildikten sonra yapılacak müracaattan itibaren en geç onbeş gün içinde yapı ruhsatı verilir”, şeklindedir.

Kanun'daki düzenlemeye göre, idare, Kanun'daki şartların gerçekleşmesi durumunda yapı ruhsatı vermekten kaçınamaz. Zira idare, hukuk kurallarının kendisine yapılmasını emrettiği veya yapmayı mecbur tuttuğu konularda takdir gücü ve yetkisinden bahsedemez. Özellikle kişi haklarının mevcut olduğu, kanun tarafından kişiye karşı bir hususun ifası emredildiği durumlarda, idare takdir gücü ve yetkisini kullanamaz. Diğer bir tabirle kişinin sübjektif özel hakları veya sübjektif kamu hakları diye adlandırılan hak ve yetkileri karşısında idarenin takdir gücü ve yetkisi söz konusu olamaz. Bu nedenle de Kanun, plan ve yönetmeliklerdeki şartları sağlayan ve yapı ruhsatı talebinde bulunan kişinin bu talebi kanuni bir sebep olmadıkça sırf takdire dayanılarak reddedilemez⁴³⁹.

İdarenin Kanun, plan ve yönetmeliklerde yer alan şartlara uygun olarak yapı ruhsatı verilmesinde takdir yetkisi olmamakla birlikte, imar planlarının ve belediyelerin kendilerine ait olan imar yönetmeliklerinin yapımında takdir yetkisi vardır. Bu nedenle de idare yapılaşma koşullarında değişiklikler yapmak istiyorsa, bunu ancak, planlarda ve yönetmeliklerde yapabilir. Yürürlüğe giren plan ve yönetmelikteki şartları sağlayanlara da yapı ruhsatı verme zorunluluğu vardır.

Danıştay'a göre, yapı ruhsatları yürürlükteki planlara göre verileceğinden, idare, planlarda değişiklik yapılacağı gerekçesi ile yapı ruhsatı vermekten kaçınamaz⁴⁴⁰. Ancak, Danıştay diğer bir kararında yürürlükteki plana göre yapı ruhsatı verilip, 8 gün sonra plan

⁴³⁹ Onar, CI, s.433.

⁴⁴⁰ “İmar planında değişiklik yapılacağı nedeniyle bu değişiklik yapılmaya kadar taşınmaza inşaat ruhsatı verilmemesinde mevzuata uyarlık bulunmadığı, dava açıldıktan sonra gerçekleştirilen plan değişikliğinin işlemin tesis edildiği tarihteki yasaya aykırı durumunu ortadan kaldırmayacağı “. Danıştay 6.D., T.19.03.1986, E.1986/158, K.1986/296 sayılı kararı, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, erişim tarihi 10.11.2007.

değişikliği yapılacağı gerekçesi ile yapı ruhsatının iptal edilmesinde hukuka aykırılık olmadığı yönünde karar vermiştir⁴⁴¹.

İdarenin yapı ruhsatı vermede takdir yetkisi olmadığı gibi İmar Kanunu, imar planı, yönetmelik ve diğer kanunlarda yer almayan bir şartı ileri sürerek, yapı ruhsatı verilmesini şarta bağlayamayacakları gibi ruhsat talebini ret de edemezler.

“İmara uygun inşaat yapmaya elverişli durumda bulunan davacılara ait taşınmaz üzerine inşaat yapılması için izin verilmesi yolundaki istemin, komşu parselin konumundan bahisle ve imar planında tevhide ilişkin bir koşul öngörülmemiş olmasına rağmen tevhit şartı aranarak reddedilmesinde hukuka uyarlık yoktur”⁴⁴².

“...yenilenme ruhsatı istenen inşaata komşu parsel sahiplerinin başvurusu ile Asliye Hukuk mahkemesince ihtiyati tedbir konulmuş ve bu nedenle ruhsatın yenilenemeyeceği belirtilmiş, inşaat ruhsatının imar planı ve imar yönetmeliklerine göre, belediyelerce tesbit edilen ölçüler içinde verileceği hukuk mahkemesince verilen tedbir kararı inşaatın fiziki durumuna ilişkin olup, ruhsat verilmesine engel”⁴⁴³ oluşturmamaktadır.

“imar mevzuatında bir arsaya inşaat ruhsatı verilmesinin bu arsanın bir bölümünün belediyeye bedelsiz terk edilmesi koşuluna bağlanabileceğini öngören bir hüküm yer almamaktadır. Bu durum

⁴⁴¹ “...davacıya her ne kadar 9.9.1985 gününde inşaat ruhsatı verilmiş ise de, belediye meclisinin 15.7.1985 günlü, kararıyla, davacı taşınmazının önünden geçen yolun 12.50 metreden 14 metreye çıkartılmasını öngören bir plan değişikliği kararı alındığı, bu plan değişikliği kararının Bayındırlık ve İskân Bakanlığınca 5.11.1985 gününde onaylandığı anlaşılmıştır. Bu nedenle 9.9.1985 gününde verilen inşaat ruhsatının planın onay safhasında da olsa 17.9.1985 gününde idarece iptal edilmesi kesinleşen yeni imar planı karşısında yerinde”dir. Danıştay 6.D., T.21.01.1987, E.1986/585, K.1987/89 sayılı kararı, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, erişim tarihi 10.11.2007.

⁴⁴² Danıştay 6.D., T.29.04.2000, E.1999/4802, K.2000/2470 sayılı kararı, KAZANCI.

⁴⁴³ Danıştay 6.D., T.18.09.1990, E.1990/1890, K.1990/1476 (**Danıştay Dergisi**, Yıl.22, Sayı.82-83, 1992), s.480.

karşısında davacının bedelsiz terki inşaat ruhsatı verilebilmesinin zorunlu bir koşulu olarak”⁴⁴⁴ nitelendirilemez.

2.2.7. Yargılama Süreci

İmar mevzuatına uygun yapılaşmanın sağlanabilmesi için, ruhsat başvurusu üzerine, dilekçeye eklenen belge ve projeler yetkili idarece incelenir. İdare, kanunlarda öngörülen koşulların oluşması, şartların yerine getirilmesi halinde yapı ruhsatını Kanunda belirtilen süreler içinde ilgisine vermek zorundadır. Aksi durumda yargı yoluna başvurmak kaçınılmaz olacaktır.

Yapı ruhsatının hangi süreler içinde verilmesi gerektiği İmar Kanunu’nun 22. maddesinde düzenlenmiştir. Kanun ruhsat vermede 30 ve 15 günlük süreler öngörmüştür. Kanun’da yer alan düzenlemeye göre;

- Yetkili idarenin, başvuru dilekçesinde yer alan belge ve projeler üzerinde yaptığı inceleme sonucunda eksiklik ve/veya yanlışlık bulmazsa, 30 gün içinde, başvuru sahibine yapı ruhsatını vermesi gerekir. Şayet bu süre içinde yetkili idarece herhangi bir eksik ve/veya yanlışlık bildirilmeyip, yapı ruhsatı da verilmemişse, bu durumda 06.01.1982 tarih ve 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun 10. maddesine dayanılarak idari yargıda dava açılabilir.

Başvuru sahibi, başvuruda bulunduktan sonra 30 günlük sürenin dolmasından itibaren 60 gün içinde idari yargıda dava açabileceği gibi idarece 30 günlük süre sonunda olumsuz işlem tesis edilmişse, işlemin kendisine tebliğinden itibaren 60 gün içinde idari yargıda dava açabilir. Ayrıca başvuru sahibi, idarenin 30 günlük süre içinde sessiz kalması üzerine, yetkili idareye başvurarak, durum hakkında bilgi verilmesini isteyebilir.

- Yetkili idarece yapılan inceleme sonucunda eksik ve/veya yanlış bulunması halinde, durumun yazılı olarak başvuru sahibine bildirilmesi gerekir. Eksik

⁴⁴⁴ Danıştay 6.D., T.14.10.1997, E.1996/5059, K.1997/4256 sayılı kararı, Ergen ve Böke, s.163.

ve/veya yanlışlıklar giderildikten sonra yapılan başvuru üzerine de 15 gün içinde yapı ruhsatının verilmesi gerekir. Yetkili idarenin bu süre içinde yapı ruhsatı vermemesi durumunda yine idare mahkemesinde dava açılabilir.

Daha öncede belirtildiği gibi yapıya ruhsat verilebilmesinin şartları İmar Kanunu, plan, yönetmelik ve diğer bazı özel kanunlarda düzenlenmiştir. Mevzuatta yer alan şartlar dışında, yapıya ruhsat verilebilmesi için yetkili idarece mevzuatta yer almayan şartların talep edilmesi halinde de başvuru sahibi idari yargıda dava açabilir.

3. YAPI RUHSAT SÜRESİ

İmar Kanunu'nun 29. maddesinin 1. fıkrasına göre;

“Yapıya başlama müddeti ruhsat tarihinden itibaren iki yıldır. Bu müddet zarfında yapıya başlanmadığı veya yapıya başlanıp da her ne sebeple olursa olsun, başlama müddetiyle birlikte beş yıl içinde bitirilmediği takdirde verilen ruhsat hükümsüz sayılır. Bu durumda yeniden ruhsat alınması mecburidir. Başlanmış inşaatlarda müktesep haklar saklıdır”.

Kanun bu düzenlemeyle, imar planlarının uygulanmasını gerçekleştirmek, estetik görünümü ve mimari yapının inşasını ve böylelikle de düzgün şehirleşmeyi gerçekleştirmek amacıyla, yapı ruhsatı alındıktan sonra gerek yapıya başlanılmasını gerekse başlanılmış olan yapıların bitirilmesini belirli sürelerle tabi tutmuştur⁴⁴⁵.

Madde de belirtildiği üzere ruhsat alındıktan sonra Kanun iki süre öngörmüştür. Bunlar yapıya başlama ve yapıyı bitirme süreleridir.

⁴⁴⁵ Yaman, CIII, s.3577.

3.1. Yapıya Başlama ve Yapıyı Bitirme Süreleri

Yapı ruhsatları bir kez verilmekle süresiz ve sınırsız bir yapı yapma hakkı doğurmazlar⁴⁴⁶. Yapı ruhsatlarının hangi süreler içinde hak doğuracağı da İmar Kanunu'nda düzenlenmiştir.

İmar Kanunu'na göre,

- Yapı ruhsatı alındıktan sonra 2 yıl içinde yapıya başlanması,
- Yapı ruhsatı alındıktan sonra 5 yıl içinde yapının bitirilmiş olması gerekir.

Bu süreler yapı ruhsatının alındığı tarihte başlar. Kanun'da öngörülen bu 2 yıllık süre içinde yapıya başlanılmaması ya da yapıya başlanılıp ta 5 yıllık süre içinde yapının bitirilmemiş olması halinde yapı ruhsatı hükümsüz hale gelir.

Belediyeler Tip İmar Yönetmeliği'nin 64. maddesinin 5. fıkrasına göre; *“Yapı kullanma izninin verildiği tarih, yapının tamamlandığı tarihtir”*.

Yönetmelikteki düzenlemeye göre, yapı ruhsatı alındıktan sonra 2 yıl içinde yapıya başlanılıp, 5 yıl içinde yapının bitirilip yapı kullanma izninin alınmış olması durumunda, yetkili idarece verilen yapı ruhsatı geçerliliğini koruyacaktır.

Yapıya 2 yıl içinde başlanılmaması ya da başlanılıp da 5 yıl içinde bitirilip yapı kullanma izni alınmaması durumunda yapı ruhsatı hükümsüz hale gelecektir. Ancak, yapı ruhsatının bu süreler sonunda hükümsüz hale gelmemesi için, yapı sahibine yapı ruhsatını yenileme imkânı tanınmıştır. Yapı sahibinin bu imkândan yararlanabilmesi için bu süreler bitmeden, yapı ruhsatını yenilemesi gerekir. Süre sonunda ruhsat yenileme talebinde bulunulamayacağından, yapı ruhsatının hükümsüz hale gelmesi engellenemeyecektir.

Belediyeler Tip İmar Yönetmeliği ile Plansız Alanlar Yönetmeliği'nin 12. maddesinde yer alan düzenlemeye göre;

⁴⁴⁶ Oğurlu, s.133.

“Ruhsat süresi içinde tamamlanması mümkün olamayacağı için beşinci yıl içinde ruhsat yenilemek üzere ilgili idareye başvurarak ruhsat yenilemesi yapılan yapılar hakkında, ruhsat alma tarihinde yürürlükte bulunan mevzuat hükümleri uygulanır.

İnşasına 2 yıl içinde başlanmayan veya ruhsat süresi içinde tamamlanmayan ve süresi içinde ruhsat yenilemesi yapılmayan yapılar, ruhsatsız yapı olarak değerlendirilir. Bu yapılar hakkında yeniden ruhsat alma tarihinde yürürlükte bulunan plan ve mevzuat hükümleri uygulanır”.

Madde de yer alan düzenlemeye göre, yapı ruhsatı alındıktan sonra 5 yıl içinde bitirilemeyeceği öngörülen yapılar için, ruhsat yenileme talebinde bulunulursa, ruhsatın alındığı tarihteki mevzuat hükümlerine göre ruhsat yenileme işlemi yapılacaktır⁴⁴⁷. Ancak, 2 yıl içinde yapıya başlanılmazsa ve süre bitmeden ruhsat yenileme talebinde bulunulursa, bu durumda aynı uygulama söz konusu olmayıp, ruhsat yenileme talebinde bulunulduğu tarihteki mevzuat hükümlerine göre, yeniden ruhsat verilecektir.

⁴⁴⁷ “Ruhsat süresi içinde tamamlanması mümkün olamayacağı için beşinci yıl içinde ruhsat yenilemek üzere ilgili idareye başvurarak ruhsat yenilemesi yapılan yapılar hakkında, ruhsat alma tarihinde yürürlükte bulunan mevzuat hükümleri uygulanır. İnşasına 2 yıl içinde başlanmayan veya ruhsat süresi içinde tamamlanmayan ve süresi içinde ruhsat yenilemesi yapılmayan yapılar, ruhsatsız yapı olarak değerlendirilir...”. Danıştay 6.D, T.14.07.2006, E.2004/5694, K.2006/3891 sayılı kararı, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, erişim tarihi 04.12.2007.

“... 3194 sayılı Yasanın 29. maddesi hükmüne göre inşaat ruhsatı alındıktan sonra inşaata başlama ve inşaatı bitirme için tanınan sürelerle riayet edilmemesi halinde verilmiş ruhsatın geçersiz sayıldığı, maddede yapı sahiplerine ruhsatın temdiği şeklinde bir hak tanınmamış ve inşaata devam edip tamamlayabilmek için yeniden ruhsat alınması zorunluluğunun getirilmiş olması nedeniyle bu gibi durumlarda ruhsatın dayanağı olan onaylı projenin de artık geçerliliğinden söz edilemeyeceğinin açık bulunduğu...”. Danıştay 6.D, T.25.04.1994, E.1993/4593, K.1994/1594 sayılı kararı, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, erişim tarihi 04.12.2007.

“... ruhsat tarihinden itibaren iki yıl içinde inşasına başlanmayan veya başlanıp da her ne sebeple olursa olsun başlama müddetiyle birlikte beş yıl içinde bitirilmeyen ve süresi içinde ruhsat yenilemesi de yapılmayan yapılara verilen ruhsatın hükümsüz sayılacağı, ruhsatsız sayılan yapılar hakkında yeniden ruhsat alma tarihindeki yürürlükte bulunan plan ve mevzuat hükümlerinin, ruhsat süresi içinde tamamlanması mümkün olmayan yapılar için ruhsat yenilemesinin beşinci yıl içinde yapılacağı, bu yapılar hakkında ise ruhsat alma tarihindeki yürürlükteki mevzuat hükümlerinin uygulanacağı anlaşılmaktadır...”. Danıştay 6.D, T.26.01.2004, E.2002/3991, K.2004/418 (**Danıştay Kararlar Dergisi**, Yıl.2, Sayı.5, 2004), s.181.

5 yıllık sürenin sonunda ruhsat yenileme talebinde bulunulması halinde de yetkili idarece, ilk ruhsatın verildiği tarihteki değil, talep anında yürürlükte olan imar mevzuatına dayanılarak yapı ruhsatı verilir.

İmar Kanunu'nun 32. maddesinin 1. fıkrası ile 42. maddesinin 1. fıkrasında ruhsat alınmadan ya da ruhsat ve eklerine aykırı olarak yapı yapılması durumunda, uygulanacak idari yaptırımlar öngörülmüştür.

İmar Kanunu madde 32/1;

“Bu Kanun hükümlerine göre ruhsat alınmadan yapılabilecek yapılar hariç; ruhsat alınmadan yapıya başlandığı veya ruhsat ve eklerine 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”.

İmar Kanunu madde 42/1;

“Ruhsat alınmadan veya ruhsat veya eklerine veya imar mevzuatına aykırı olarak yapılan yapının yapı sahibine ve müteahhidine, ...para cezası verilir...”.

Kanundaki düzenlemeye göre, idari yaptırım uygulanacak olan yapılar ruhsat alınmadan ya da ruhsat alınıp ta ruhsat ve eklerine aykırı yapılan yapılardır. Bu durumda yapı ruhsatı alınıp 2 yıl içinde yapıya başlanılmazsa ruhsat hükümsüz hale geleceğinden, 2 yıllık süre sonunda yapılan yapıda ruhsatsız yapı kapsamında kalacaktır.

Ancak, 5 yıllık süre sonunda ruhsat yenileme talebinde bulunulmaması durumunda aynı durum söz konusu olmaz. 5 yıllık süre içinde yapılan kısımlar ruhsatlı yapı, 5 yıllık süre sonunda yapılan kısımlar ise ruhsatsız yapı kapsamında kalacaktır. Bu nedenle de İmar

Kanun madde 32 ve 42 ancak, 5 yıllık sürenin bitiminden sonra yapılan kısımlar için uygulanabilir⁴⁴⁸.

Ayrıca, İmar Kanunu'nda "her ne sebeple olursa olsun" bu sürelerin sonunda yapıya başlanılmaması ya da bitirilmemesi halinde yapı ruhsatının hükümsüz hale geleceği belirtilmiştir. Maddede "her ne sebeple olursa olsun" ibaresi kullandığı için, burada sorun, ruhsat sahibinin kusuru olmadığı halde istemi dışında gelişen olaylar (mücbir sebepler vb.) nedeniyle süresi içinde yapıya başlanılmaması ya da bitirilememesi halinde de yapı ruhsatı yine hükümsüz hale gelecek midir?

Ergen ve Yaman'a göre; inşaata başlamama veya bitirmeme herhangi bir hukuki ya da fiili imkânsızlıktan kaynaklanıyor ise ilgiliye yüklenebilecek bir kusur bulunmadığından yapı ruhsatını hükümsüz saymamak gerekir⁴⁴⁹.

Yine Yaman'a göre; yapı yapma hakkına sahip olan

"...kişilere karşı, müdahalenin menî veya tapu iptal ve tescil davası gibi özel hukuk davaları veya tahsis belgesinin iptali gibi idari davalar açılmış ise ve bu sürede ilgililerin inşaatının durdurulması yolunda bir tedbir kararı alınmış ise bu davalar sonunda, haklı çıkan ilgililerin dava sonuçlanıncaya kadar süreden dolayı haksızlığa uğramamaları gerekir.

Zira bu sürelerin geçmesinde, kendilerine izafe edilecek herhangi bir kusur yoktur. Dava açma hakkını kötüye kullanan

⁴⁴⁸ "5 yıl içinde tamamlanarak yapı kullanma izin belgesi alınmaması nedeniyle ruhsatsız duruma düşen yapıda tekrar inşaata başlanılabilmesi için kazanılmış haklar saklı kalmak kaydıyla davacının yeniden inşaat ruhsatı talebinde bulunarak bu tarihteki plan ve mevzuat hükümlerinde öngörülen yükümlülükleri yerine getirmek suretiyle yeni inşaat ruhsatı alması ve bu ruhsata istinaden yapıyı tamamlaması gibi yaptırımlar içeren kuralların uygulanması gerekirken Yasanın 32. maddesi uyarınca ruhsatsız kabul edilerek yapının yıkılmasına karar verilemeyeceği, kaldı ki, davalı idarece yapının 20.2.2002 tarihinde mühürlenmesinden sonra inşaata devam edilmediği, yıkım işleminin hukuka aykırı olduğu, 3194 sayılı Kanunun 42. maddesinde Kanunun hangi maddesinin hükümlerinde öngörülen yükümlülüklerin yerine getirilmemesi halinde para cezası kesileceğinin madde numaraları da yazılmak suretiyle belirtildiği, bu maddeler arasında 29. maddenin yer almadığı dikkate alındığında, yasada yer almayan bir yaptırım olan para cezasının da uygulanamayacağı gerekçesiyle dava konusu işlemin iptaline karar verilmiş...". Danıştay 6.D, T.12.04.2006, E.2004/1434, K.2006/1891 sayılı kararı, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, erişim tarihi 04.12.2007.

⁴⁴⁹ Ergen ve Böke, s.251; Yaman, C.III, s.3576, 3577.

üçüncü şahısların müdahalesine muhatap olmuşlardır. Ayrıca, usule ve mevzuata uygun olarak aldıkları ruhsatın, hükümsüz sayılması suretiyle bir kez daha haksızlığa düçar olmamaları gerekir.

Yine, deprem, terör savaş vs. gibi, kendisi dışında gerçekleşen, kendisin herhangi bir rolünün olmadığı, inşaat yapımına engel olan deprem gibi fiziki engeller ile terör, savaş vs. gibi sosyal-politik engeller karşısında yapı ruhsatıyesini hükümsüz saymamak adaletli bir davranış olacaktır...”⁴⁵⁰

Süresi içinde yapıya başlanılmamasının, taşınmaz sahibinin kendi kusurundan değil, idarenin yanlış işlem tesis etmesinden kaynaklandığı olayda Danıştay’ın verdiği karar, Ergen ve Yaman’ı destekleyici niteliktedir.

Danıştay kararına göre;

“... yürürlükteki imar planına göre yapılacak 1 bodrum ve 4 normal katlı bina için ruhsat verildiği daha sonra belediye başkanlığı yazısı ile taşınmazın bulunduğu yörede imar planında değişiklik yapıldığı bu plana göre inşaatın ... çıkıntısının proje üzerinde iptal edildiği ve plan değişikliği onaylanuncaya kadar bu kısımla ilgili ruhsat talebinin karşılanamayacağıının davacıya duyurulduğu, davacının durumun Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca incelenmesini istediği, yapılan inceleme sonucu yürürlükteki imar planına göre uygulama yapılmasının mevzuat gereği olduğunun ve inşaat kesinti yapılmaması hususunun Belediye ve davacıya bildirildiği, davacının inşaat başlamak istemesi üzerine bu kez ruhsatın hükümsüz kaldığı ve yeniden ruhsat alınması yolunda işlem tesis edildiği anlaşılmaktadır. 17.6.1983 gününde alınan temel ruhsatından sonra taşınmazda yapılmak istenilen binanın projesinde, yeni imar planında taşınmazın bir bölümünün yolda kaldığından bahisle değişiklik yapıldıktan ve binanın çıkmaları proje üzerinde

⁴⁵⁰ Yaman, CIII, s.3576.

iptal edildikten sonra davacının sözü edilen temel ruhsatındaki şartlara göre inşaaata başlaması olanağı ortadan kalktığından, ruhsat tarihinden itibaren bir yıl geçmesi, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdürlüğü ile İl İmar Müdürlüğü yazılarında mevzuata uygun olduğu açıklanan ruhsatı hükümsüz hale getirmez.

Ancak, belediyece sözü edilen imar planı değişikliğinin onaylanmasından sonra ruhsatın imar planına aykırı olması halinde belediyece yeni plana göre işlem tesis edilebilir. Bu durumda yapılan proje değişikliği ile davacının inşaaata başlama olanağının belediye tarafından ortadan kaldırılmış olması nedeniyle ruhsatın hükümsüzlüğü yolundaki işlemde isabet” bulunmamaktadır”⁴⁵¹.

Ancak, ruhsat sahibinin kusuru olmadığı halde yapıya başlanılmaması ya da bitirilememesi nedeniyle yapı ruhsatının hükümsüz sayılması durumu ilk bakışta hukuka aykırı gibi görünse de İmar Kanun’nun 20. maddesine göre yapılar, imar planı veya yönetmelik hükümlerine uygun olarak yapılabilir. Bu süre içerisinde imar planı veya yönetmeliklerde değişiklikler meydana gelmesi halinde, eski imar planı ya da yönetmeliğe dayanılarak verilen ruhsat, yeni imar planı veya yönetmeliğe aykırı hale gelecektir ki bu durum da yapının imar plan veya yönetmeliklere aykırı olması sonucunu doğurur.

İmar planı veya yönetmeliklerde değişiklik olmaması durumunda ise ruhsat yenileme talebinde bulunulursa eski ruhsatın süresi uzatılmış olacağından, ruhsat sahibinin bir kaybı olmayacaktır. Ayrıca, ruhsat yenilenmesi sırasında inşaat sahasında artış, bağımsız bölümlerin brüt alanında veya niteliğinde değişme olmaması halinde harç da alınmayacaktır⁴⁵².

Bu nedenle de yapıya, her ne sebeple olursa olsun, süresi içinde başlanılmaması ya da bitirilmemesi durumunda yapı ruhsatının hükümsüz sayılması gerektiği kanısındayız.

⁴⁵¹ Danıştay 6.D., T.18.06.1984, E.1981/3528, K.1984/2469 sayılı kararı, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, erişim tarihi 13.12.2007.

⁴⁵² İmar Kanunu m.29/2.

Ayrıca, yapıya başlanılmaması idarenin hizmet kusuruna dayanıyorsa, yapı sahibi idareden zararının tazmini talep edebilecektir.

3.2. Geçici Yapılarda Ruhsat Süresi

Kural olarak yapı ruhsatı süresi içinde, ruhsat ve eklerine uygun olarak yapılan yapıların, tehlike arz etmediği sürece, belirli bir süre sonunda yıktırılması istenemez. Ancak, idare bazı durumlarda taşınmaz sahibine, taşınmazı üzerinde kalıcı değil geçici yapı yapabilmesi için izin verir.

Bunun nedeni mali, teknik ve personel yetersizliği ile bir takım hukuki engeller nedeniyle imar planlarının bir anda ve bütünüyle hayata geçirilememesidir. Bu nedenle de imar planları bölümler halinde ve programlar dâhilinde uygulamaya konulur. İmar programı kapsamı dışında kalan, ancak, imar planlarına göre daimi yapı yapılması mümkün olmayan alanlarda taşınmazı bulunanların süresiz olarak, taşınmazı üzerinde yapı yapma hakkının engellenmesi hak ve nesafet kurallarına uygun olmayacağı gibi, her imar planının yüzde yüz uygulanacağına dair bir kesinlik te yoktur⁴⁵³.

Bu nedenle de Kanun, hem imar programına alınmayan yerlerdeki yapılaşmaları bir düzen altında tutmak hem de taşınmaz sahiplerinin tasarruf haklarını sınırlı bir sürede olsa kullanmalarına izin vermek için bu gibi yerlerde geçici yapı yapılmasına imkân tanımaktadır⁴⁵⁴.

İmar Kanunu madde 33'e göre kamu hizmetlerine ayrılan yerlerde geçici yapılar;

“İmar planlarında bulunup da müracaat gününde beş yıllık imar programına dâhil olmayan yerlerde; plana göre kapanması gereken yol ve çıkmaz sokak üzerinde bulunan veya 18 inci madde hükümleri tatbik olunmadan normal şartlarla yapı izni verilmeyen veya 13 üncü maddede belirtilen hizmetlere ayrılmış olan ve

⁴⁵³ Karavelioğlu, Açıklamalı-Uygulamalı-İçtihatlı İmar Kanunu, Açıklamalı-Uygulamalı-İçtihatlı İmar Kanunu, CII, s.1273.

⁴⁵⁴ Karavelioğlu, Açıklamalı-Uygulamalı-İçtihatlı İmar Kanunu, CII, s.1273

haklarında bu madde hükmünün tatbiki istenen parsellerde üzerinde yönetmelik esaslarına uygun yapı yapılması mümkün olanlarında sahiplerinin istekleri üzerine belediye encümeni veya il idare kurulu kararıyla imar planı tatbikatına kadar muvakkat inşaat veya tesisata müsaade edilir ve buna dayanılarak usulüne göre yapı izni verilir.

Bu gibi hallerde verilecek müddetin on yıl olması, yapı izni verilmezden önce belediye encümeni veya il idare kurulu kararının gün ve sayısının on yıllık müddet için muvakkat inşaat veya tesisat olduğunun, lüzumlu ölçü ve şartlarla birlikte tapu kaydına şerh edilmesi gereklidir. Muvakkatlık müddeti tapu kaydına şerh verildiği günden başlar.

Birinci fıkroda sözü geçen bir parselde, esasen kullanılabilen bir bina varsa bu parselde yeniden inşaat ve ilaveler yapılmasına izin verilmeyeceği gibi, birden fazla muvakkat yapıya izin verilen yerlerde dahi bu yapıların ölçüleri toplamı yönetmelikte gösterilen miktarları geçemez. Bu maddenin tatbikinde kadastral parsel de bir imar parseli gibi kabul olunur..

Plan tatbik olunurken, muvakkat inşaat veya tesisler yıktırılırlar. On yıllık muvakkatlık müddeti dolduktan sonra veya on yıl dolmadan yıktırılması veya kamulaştırılması halinde muvakkat bina ve tesislerin 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu hükümlerine göre takdir olunacak bedeli sahibine ödenir”.

İmar planlarında olup ta 5 yıllık imar programına dâhil edilmeyen yerlerde⁴⁵⁵,

1. Mevcut planlara göre kapanması gereken yol ve çıkmaz sokak üzerinde bulunan parsellerde,

⁴⁵⁵ İmar planlarının yürürlüğe girdiği tarihten itibaren 3 ay içinde belediyeler, bu planı uygulamak üzere 5 yıllık imar programları hazırlarlar (İmar Kanunu m.10/1).

2. İmar Kanunu madde 18 hükümleri uygulanmadan yapı ruhsatı verilemeyecek olan parsellerde,

3. İmar Kanunu 13. maddede belirtilen hizmetlere ayrılmış olan ve haklarında bu madde hükmünün uygulanması istenen parseller

üzerinde yönetmelik esaslarına uygun olarak yeni yapı yapılması mümkün ise, taşınmaz sahibinin talebi halinde belediye encümeni ya da İl İdare Kurulu kararıyla, imar planı uygulanıncaya kadar geçici ruhsat verilir.

İmar Kanunu'nun 13 maddesinin 1. fıkrasındaki düzenleme;

“Resmî yapılara, tesislere ve okul, cami, yol, meydan, otopark, yeşil saha, çocuk bahçesi, pazar yeri, hal, mezbaha ve benzeri umumî hizmetlere ayrılan alanlarda inşaata ve mevcut bina varsa esaslı değişiklik ve ilaveler yapılmasına izin verilmez. Ancak, imar programına alınıncaya kadar mevcut kullanma şekli devam eder” şeklindeydi.

Kanun'un 13. maddesinin 1. fıkrası ile imar planlarında kamu hizmetlerine ayrılan yerlerde yapı yapılması yasaklanmış, 33. maddeyle de bu alanlarda bulunan taşınmazlara geçici olarak yapı izni verilebileceği hükmü getirilmiştir. Ancak, İmar Kanunu'nun 13. maddesinin 1. fıkrası,

“İmar plânlarının uygulamaya geçirilmesindeki kamusal yarar karşısında mülkiyet hakkının sınırlanmasının demokratik toplum düzeninin gerekleriyle çelişen bir yönü bulunmamakta ise de, itiraz konusu kuralın neden olduğu belirsizliğin kişisel yarar ile kamu yararı arasındaki dengeyi bozarak mülkiyet hakkını kullanılamaz hale getirmesi, sınırlamayı aşan hakkın özüne dokunan bir nitelik taşımaktadır”. Ayrıca madde ile “...mülkiyet hakkına getirilen sınırlama, malikin taşınmaz üzerindeki tasarruf hakkını belirsiz bir süre için kullanılamaz hale getirerek bir hukuk devletinde kişinin hak ve özgürlükleri ile kamu yararı arasında bulunması

gereken dengenin bozulmasına yol açarak hukuk güvenliğini yok etmektedir”

gerekçesi ile Anayasa'nın 2, 13 ve 35. maddelerine aykırı bulunarak Anayasa Mahkemesi'nin T.29.12.1999, E.1999/33, K.1999/51 sayılı kararıyla, iptal edilmiştir⁴⁵⁶.

Bu durumda İmar planlarında olup ta 5 yıllık imar programına dâhil edilmeyen yerlerden⁴⁵⁷,

1. Mevcut planlara göre kapanması gereken yol ve çıkmaz sokak üzerinde bulunan parseller⁴⁵⁸

ile

2. İmar Kanunu madde 18 hükümleri uygulanmadan yapı ruhsatı verilemeyecek olan parseller

üzerinde yönetmelik esaslarına uygun olarak yeni yapı yapılması mümkün ise,

1. Taşınmaz sahibinin talebi ve

2. Belediye encümeni ya da İl İdare Kurulu kararının

olması durumunda, imar planı uygulanıncaya kadar, söz konusu parseller üzerinde geçici yapı yapılabilmesi için yapı ruhsatı verilir.

⁴⁵⁶ Anayasa Mahkemesi,

<http://www.anayasa.gov.tr/eskisite/KARARLAR/IPTALITIRAZ/K1999/K1999-51.htm>, erişim tarihi 18.11.2007.

⁴⁵⁷ İmar planlarının yürürlüğe girdiği tarihten itibaren 3 ay içinde belediyeler, bu planı uygulamak üzere 5 yıllık imar programları hazırlarlar (İmar Kanunu m.10/1).

⁴⁵⁸ Mevcut planlara göre kapanması gereken yollar üzerinde yapılacak olan yapılara ilişkin hususlar Belediyeler Tip İmar Yönetmeliği'nin 22. maddesinde düzenlenmiştir. Maddeye göre;

“İmar planına göre kapanan yollar veya mahreci bulunmasına rağmen yapı adası ortasında kalan parseller ifraz edilemezler. Bu gibi yerler İmar Kanununun ilgili hükümleri uygulanamadığı ve yapı yapılmasına müsait bir durum elde edilemediği takdirde, bu hükümler uygulanıncaya veya kamulaştırılıncaya kadar sahiplerince olduğu gibi kullanılmaya devam olunur.

Bu gibi arsalardan 5 yıllık programa dâhil olmayan ve bu Yönetmelik hüküm ve ölçülerine göre bina yapılmasına müsait bulunanlara da yükseklikleri tabii zeminden (6.50) m.' yi ve brüt inşaat alanı 250 m²'yi geçmemek üzere, 21 inci maddedeki şekil ve esaslar dâhilinde muvakkat inşaat izni verilir”.

Söz konusu parseller üzerinde yapılacak yapılarda ruhsat süresi 10 yıl olup, ruhsatın geçici olduğu tapuya şerh edilir.

Ayrıca söz konusu parsellere geçici yapı ruhsatı verilebilmesi için de parsel üzerinde mevcut bir yapının olmaması gerekir. Mevcut yapının yıkılıp yerine yeni bir yapı yapılması ya da mevcut yapıda ilave, esaslı tamirat ve tadil yapılabilmesi için geçici ruhsat verilmez.

İmar planının uygulanmaya konulması esnasında, söz konusu parseller üzerinde bulunan geçici yapılar yıktırılarak bedelleri, Kamulaştırma Kanunu hükümlerine göre, yapı sahibine ödenir. Ayrıca yapıların yıktırılması için 10 yıllık sürenin dolması da beklenmez. 10 yıllık süre imar planlarının uygulamaya konulması ile geçerliliğini kaybeder⁴⁵⁹. Bedel ödenmesi için de 10 yıllık sürenin bitmiş ya da bitmemiş olması önemli değildir.

10 yıllık süre sonunda söz konusu parsellerin, imar programı kapsamına alınmayarak, imar planlarının uygulamaya geçirilmemesi halinde, parseller üzerinde geçici olarak yapılacak olan yapıların durumlarının ne olacağı konusunda Kanun'da ya da Yönetmelikte bir düzenleme yoktur. Ancak, böyle bir durumda yine belediye encümeni ya da il idare kurulu kararı ile planların uygulamaya geçilinceye kadar, geçici yapı izinlerin uzatılarak tapuya şerh verilmesi, taşınmaz maliklerinin haklarının korunması bakımından yerinde olur⁴⁶⁰.

4. YAPI RUHSATLARINDA KAZANILMIŞ HAK SORUNU

4.1. Kazanılmış Hak Kavramı

Kazanılmış hak; “doğumu anında hukuka uygun olarak tamamlanmış ve böylece kişiye özgü, lehte sonuçlar doğurmuş, daha sonra mevzuat değişikliği ya da işlemin geri alınması gibi nedenlere rağmen, hukuk düzenince korunması gereken haktır”⁴⁶¹.

⁴⁵⁹ Karavelioğlu, Açıklamalı-Uygulamalı-İçtihatlı İmar Kanunu, CII, s.1275.

⁴⁶⁰ Karavelioğlu, Açıklamalı-Uygulamalı-İçtihatlı İmar Kanunu, CII, s.1275.

⁴⁶¹ Oğurlu, s.28.

Onar’a göre, idare hukukunun statülere dayanan objektif, düzenleyici işlemlerle oluşan dokusunda kazanılmış hak kavramı hiçbir zaman söz konusu değildir. Burada kazanılmış hak ancak, statünün şartları çerçevesinde kişisel bir durum doğduktan yani genel durum şahsi duruma dönüştükten sonra kazanılmış bir haktan bahsedilebilir⁴⁶².

Danıştay kararlarına göre kazanılmış hak⁴⁶³; “objektif bir hukuk kuralının kişilere uygulanmasıyla objektif ve genel hukuki durumun kişisel bir işlemle özel hukuki duruma dönüşmesidir”⁴⁶⁴. Kazanılmış haklar eski kanun yürürlükte iken kesin bir surette kazanılan yani hukukça korunmakta bulunan ve bir iddia haline gelen haklardır⁴⁶⁵.

Yapı ruhsatının dayanağı olan imar planları ve yönetmelikler genel düzenleyici işlemler olduklarından, yürürlüğe girmeleri ile kazanılmış hak doğurmazlar. Ancak, imar planı ve yönetmeliklere dayanılarak verilen ve kişisel durumlar yaratan yapı ruhsatları, birel idari işlem olduklarından kazanılmış hak doğururlar.

Birel idari işlem olan yapı ruhsatlarında kazanılmış hakkın söz konusu olabilmesi için⁴⁶⁶;

1. Yapı ruhsat belgesinin idareden alınmış, yani, dilekçe ile birlikte belediyeye verilen ruhsat eklerinin (mimari, statik, elektrik ve tesisat projeleri ile resim ve hesapların)

⁴⁶² Onar, CI, s.482.

⁴⁶³ “Danıştay, kazanılmış hakkın mevcut olup olmadığını saptarken, genel hukuksal durumların kişiler hakkında uygulanıp uygulanmadığını araştırmaktadır. Danıştay’a göre, kural tasarruflarla kabul edilen hukuksal olay ve esaslar ferdi durumlara dönüşmedikçe, kazanılmış hakların varlığından bahsedilemez. Bir başka anlatımla, Danıştay’a göre, elde edilmiş bir hakkın bulunduğu kabul edilebilmesi için, objektif bir hukuksal kuralın kişi hakkında uygulanması veya kendiliğinden uygulanacak hale gelmesi gerekmektedir. Bu durumda Danıştay, kazanılmış hak için objektif ve genel bir düzenlemenin kişi hakkında uygulanması veya kendiliğinden uygulanacak hale gelmesini gerekli görmektedir”. Askeri Yüksek İdare Mahkemesi 3.D., T.25.03.2004, E.2003/838, K.2004/364 sayılı kararı, http://www.msb.gov.tr/ayim/Ayim_karar_detay.asp?IDNO=3978&ctg=000002000009000003, erişim tarihi 12.13.2007.

⁴⁶⁴ Danıştay 1.D., T.04.10.1991, E.1991/211, K.1991/289 sayılı kararı, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, erişim tarihi 13.12.2007. DD. S.84-85.

⁴⁶⁵ Danıştay 1.D., T.13.07.1992, E.1992/224, K.1992/238 sayılı kararı, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, erişim tarihi 13.12.2007. DD, s.87, s.62.

⁴⁶⁶ Anayasanın 124. maddesi, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunun 15. maddesi hükmü uyarınca 3194 sayılı İmar Kanunu doğrultusunda hazırlanan, 2007 tarihli İstanbul İmar Yönetmeliği, m.1.13.

kanun, imar planları ve yönetmelik hükümlerine uygunluğu incelenerek ilgili idare tarafından tasdik edilmiş ve yapı ruhsat belgesinin düzenlenmiş olması gerekir.

2. Yapı ruhsatı başvurusunda bulunmak ya da yapı ruhsatı başvurusundan önce alınması gereken (imar durum belgesi, aplikasyon krokisi vd.) belgelerin idareden alınmış olması, bu belgeler yapı ruhsatı yerine geçmediğinden, kazanılmış hak doğurmazlar⁴⁶⁷.

3. İlgili idare tarafından verilen yapı ruhsat belgesinin, düzenleniş tarihi itibari ile yasal koşullara ve imar planlarına uygun olarak tesis edilmiş olması gerekir⁴⁶⁸. Yapı ruhsatı, imar planı ya da yönetmeliklerde yer alan düzenlemeye aykırı olarak verilmişse, bu durumda yapı ruhsatının geri alınması ya da iptali söz konusu olabilir.

⁴⁶⁷ Anayasa Mahkemesinin 11.2.1986 günlü, E:1985/11, K:1986/29 sayılı kararı ile 3194 sayılı Yasanın "Ruhsata tabi olmayan yapılar ve uyacakları esaslar" başlığını taşıyan 27.maddesinin birinci, ikinci ve üçüncü fıkralarının Anayasa'ya aykırı olduğuna ve iptaline karar verildiği ve bu kararın 2949 sayılı Yasanın 53.maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca Resmi Gazetede yayınlandığı, 18.4.1987 tarihinde anılan fıkraların yürürlükten kalkmış olduğu, ilgili kişinin 10.4.1987 tarihinde kayda geçen dilekçe ile usulüne uygun şekilde başvuruda bulunduğu, ancak, yapı müracaat belgesinin düzenlendiği 25.5.1987 tarihinde 3194 sayılı Yasanın 27.maddesinin sözü edilen fıkralarının yürürlükten kalkmış olduğu, bu fıkralara dayanılarak düzenlenen yapı müracaat belgesinin hukuka uygun olmadığı" sonucuna varılarak yapı müracaat belgesinin iptaline karar verilmiştir". Danıştay 6.D, T.27.12.1990, E.1988/2565, K.1990/192 sayılı kararı, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, erişim tarihi 04.12.2007.

⁴⁶⁸ İmar planında 5 kat yapılaşma düzeni olan alanda yer alan taşınmaz için 8 kat inşaat ruhsatı verildiği, daha sonra belediye meclisi kararıyla belli bir harç karşılığında 3 kat daha yapılaşma hakkı verilen inşaatın, İmar Kanunu'nun 20. maddesine göre, imar planına uygun olarak yapıldığından söz edilemeyeceği gibi usulüne uygun bir imar planı değişikliği de bulunmadığından, imar planına aykırı olarak verilen inşaat ruhsatında mevzuata uyarlılık bulunmadığından iptaline ilişkin verilen kararın onanmasına karar verilmiştir. Danıştay 6.D, T.26.09.2007, E.1996/4098, K.1997/3981 sayılı karar, Ergen ve Böke, s.96.

İmar Yönetmeliği'ne göre, 6 metreye kadar olan yollarda 7 metre yükseklikte inşaat yapılması gerektiğinden iki kat için ruhsat verilmesi hatalıdır. İdare her zaman hatalı tasarruflardan rücu hakkına sahip olduğundan, ruhsatın iptaline ilişkin verilen kararda usul ve kanuna aykırılık bulunmamaktadır. Danıştay 6.D, T.18.04.1968, E.1565, K.1165 sayılı kararı, Karahasan, C.II, s.2467.

"Uyumsuzlukta bir müktesep haktan sözedilebilmesi için; düzenlendiği tarih itibariyle imar planına ve imar yönetmeliğine uygun bir projenin buna dayanılarak verilmiş olan bir ruhsatın varlığı gereklidir. Oysa olayda yürürlükte olmayan bir yönetmeliğe dayanılarak ruhsat verildiği, bu konuda yapılmak istenen plan değişikliğinin de sonuçsuz kaldığı anlaşılmaktadır.

Bu durumda daha başlangıçta usulüne uygun olarak verilmiş bir ruhsatın varlığından bahsedilemeyeceğine göre binanın bitmiş olması da davacıya müktesep hak sağlamayacaktır. Projesi ve ruhsatı iptal edilen ve bu işlemlere karşı dava açılmadığı için ruhsatsız hale gelen bodrum+zemin+asma kattaki ilavelerin yıkım yolunda tesis edilen işlemde mevzuata aykırılık bulunmadığından mahkemece aksi yolda verilen kararda hukuki isabet görülmemiştir". Danıştay 6.D, T.16.10.1991, E.1990/2978, K.1991/2045 sayılı kararı, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, erişim tarihi 12.12.2007.

"İptal edildiği bilinen bir Kanun hükmüne göre idarece verilmiş olan yapı ruhsatlarının mevzuata uygun olmadığı dolayısıyla bu işlemde yararlanan yapı sahibi lehine kazanılmış hak doğurmayacağı da tartışmasızdır". Danıştay 6.D., T.24.12.1991, E.1991/482, K.1991/3229 sayılı karar, KAZANCI.

Bilindiği üzere idari işlemin geri alınması, işlemin yapıldığı tarihten itibaren tüm sonuçlarıyla geçmişe yönelik olarak ortadan kaldırılması demektir⁴⁶⁹. İdari işlemin iptali ise işlemi ileriye yönelik olarak hukuk âleminde kaldırmadır. Hukuka uygun işlemler ilgili yararına olma koşulu dışında geri alınamazlar, iptal edilemezler. Hukuka aykırı idari işlemler ise ancak, dava açma süresi içinde geri alınabilir veya iptal edilebilirler⁴⁷⁰. Nasıl ki, dava açma süresini geçiren ilgili, sakat idari işleme katlanmak zorunda kalıyorsa, idare de dava açma süresi dolduktan sonra işlemini geri alamamalıdır. Ancak, hukuka aykırı olan idari işlem ilgilinin hilesi ya da idareyi yanıltması sonucunda tesis edilmiş ise bu durumda hukuka aykırı idari işlemin geri alınması herhangi bir süreyle bağlı değildir. İdare böyle bir işlemi her zaman geri alabilir, iptal edebilir⁴⁷¹. Danıştay, açık hata sonucu yapılan işlemlerin de süresiz olarak geri alınabileceğine karar vermektedir. Ancak, ilgililerin bilemeyeceği, bilmelerinin gerekmeyeceği hatalardan sorumlu tutulmaları hakkaniyete uygun olmayacağından, açık hatayı işlemde yararlanın bilmesi gereken hata olarak kabul etmek gerekir⁴⁷².

4.2. Yapı Ruhsatının Kazanılmış Hak Doğurması

Yapı ruhsatlarında kazanılmış hak sorunu;

1.Kanun, plan ya da yönetmeliklerin günün değişen koşullarına uygun olarak değiştirilmesi sonucunda, eski kanun, plan ya da yönetmeliğe uygun olarak alınan yapı ruhsatının değişiklikten etkilenip etkilenmeyeceği,

2. Hukuka aykırı kanun, plan ya da yönetmeliğe dayanılarak alınan yapı ruhsatlarının, kanun, plan ya da yönetmeliğin iptalinden sonra durumlarının ne olacağı konusunda gündeme gelir.

⁴⁶⁹ Turan Yıldırım, **İdari Yargı II Ders Notları**, Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi, 2007-2008 Öğretim Yılı, s.33; Turgut Tan, **İdari İşlemin Geri Alınması**, Ankara: Sevinç Matbaası, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, No:29, 1970, s.5.

⁴⁷⁰ Yıldırım, İdari Yargı Ders Notları, s.34.

⁴⁷¹ Duran, s.424; Yıldırım, İdari Yargı Ders Notları, s.34.

⁴⁷² Yıldırım, İdari Yargı Ders Notları, s.34.

4.2.1. Kanun, Plan ya da Yönetmelik Değişikliği Durumunda

İmar Kanunu'nda yapı ruhsatlarının kazanılmış doğurup doğurmadığı konusunda bir düzenleme yoktur. Yalnızca İmar Kanunu'nun 29. maddesinin 1. fıkrasında,

“Yapıya başlama müddeti ruhsat tarihinden itibaren iki yıldır. Bu müddet zarfında yapıya başlanmadığı veya yapıya başlanıp da her ne sebeple olursa olsun, başlama müddetiyle birlikte beş yıl içinde bitirilmediği takdirde verilen ruhsat hükümsüz sayılır. Bu durumda yeniden ruhsat alınması mecburidir. Başlanmış inşaatlarda müktesep haklar saklıdır”

hükmü yer almaktadır.

Kanun'da yapı ruhsatı alınıp, 2 yıl içinde yapımına başlanılmaması ya da yapı ruhsatı alındıktan sonra 5 yıl içinde yapının bitirilmemesi durumunda yapı ruhsatının hükümsüz olacağı, ancak, bu süre içinde yapıya başlanılmış ise sürenin bitimine kadar yapılan kısımların kazanılmış hak gereği korunacağı belirtilmiştir.

Belediyeler Tip İmar Yönetmeliği ile Plansız Alanlar Yönetmeliği'nin 12. maddelerinde yer alan düzenlemeye göre ise,

“Ruhsat süresi içinde tamamlanması mümkün olamayacağı için beşinci yıl içinde ruhsat yenilemek üzere ilgili idareye başvurarak ruhsat yenilemesi yapılan yapılar hakkında, ruhsat alma tarihinde yürürlükte bulunan mevzuat hükümleri uygulanır.

İnşasına 2 yıl içinde başlanmayan veya ruhsat süresi içinde tamamlanmayan ve süresi içinde ruhsat yenilemesi yapılmayan yapılar, ruhsatsız yapı olarak değerlendirilir. Bu yapılar hakkında yeniden ruhsat alma tarihinde yürürlükte bulunan plan ve mevzuat hükümleri uygulanır”.

Yönetmeliklere göre 2 yıl içinde yapımına başlanılıp, 5 yıl içinde bitirilemeyeceği anlaşılan yapılar için, 5 yıllık süre dolmadan ruhsat yenileme talebinde bulunulması durumunda, ruhsatın alındığı tarihte yürürlükte olan mevzuata göre ruhsat yenilenecektir.

Şayet 5 yıl dolduktan sonra ruhsat yenileme talebinde bulunulursa yürürlükteki mevzuata göre ruhsat yenilenecektir.

İmar Kanunu'nda yer alan, başlanılmış inşaatlarda kazanılmış haklar saklıdır hükmü ile yönetmeliklerde yer alan hükümler birlikte değerlendirildiğinde, yapı ruhsatı alınıp 5 yıl içinde yapı bitirilir ya da ruhsat süresi dolmadan ruhsat yenileme talebinde bulunulursa, yapı ruhsatı kazanılmış hak doğuracak ve mevzuat değişikliği olsa da ruhsatı alınıp yapımına başlanılan ya da bitirilen yapı bundan etkilenmeyecektir⁴⁷³.

Ancak, Danıştay'ın yönetmeliklerde yer alan bu düzenlemeye rağmen aykırı yönde kararlar verdiği de görülmektedir.

“... davacı kooperatifin ... 4 er katlı üç blok için inşaat ruhsatı alındığı, daha sonraki plan değişikliği ile parselin bulunduğu yerde kat adedinin üç kat olarak belirlenmesi nedeniyle ruhsatın 4. kata ilişkin bölümünün iptal edildiği anlaşılmıştır.... civarda ve kendi arsasına yasal olarak teessüs etmiş nizamın 4 kat olması nedeniyle, 3.katı bitirilerek 4.katına başlanacak 3.blok için de bu nizama uygun olarak 4 kat inşaat yapılması teessüs etmiş nizama aykırı düşmeyecektir. İnşaatları biten 1. ve 2. bloklar için kazanılmış hakları, 4.katına yeni başlanacak olan 3.blok içinde teşekkül etmiş

⁴⁷³ “...ruhsat tarihinden itibaren iki yıl içinde inşasına başlanmayan veya başlanıp da her ne sebeple olursa olsun başlama müddetiyle birlikte beş yıl içinde bitirilmeyen ve süresi içinde ruhsat yenilemesi de yapılmayan yapılara verilen ruhsatın hükümsüz sayılacağı, ruhsatsız sayılan yapılar hakkında yeniden ruhsat alma tarihindeki yürürlükte bulunan plan ve mevzuat hükümlerinin, ruhsat süresi içinde tamamlanması mümkün olmayan yapılar için ruhsat yenilemesinin beşinci yıl içinde yapılacağı, bu yapılar hakkında ise ruhsat alma tarihindeki yürürlükteki mevzuat hükümlerinin uygulanacağı anlaşılmaktadır. Dosyanın incelenmesinden, davacının 31.12.1993 günlü yapı ruhsatı aldığı, ancak, yapısını 5 yıl içinde tamamlamamış, 19.9.2000 gününde ruhsat yenileme istemiyle yaptığı başvurunun da, taşınmazın bulunduğu yerin imar planında 2 yeşil alana ayrılması nedeniyle reddedilmesi üzerine bakılmakta olunan davanın açıldığı anlaşılmıştır.

Uyuşmazlık konusu olayda, 31.12.1993 gününde eski inşaat ruhsatının verildiği tarihten itibaren 5 yıl içinde inşaatın tamamlanmadığı, bu 5 yıllık süre içerisinde ruhsatın yenilenmesi istemiyle başvuruda bulunulmaması nedeniyle eski ruhsat hukuki geçerliliğini yitirdiğinden davacının ruhsat başvurusunun, başvuru tarihinde yürürlükte bulunan plan ve mevzuat hükümlerinin uygulanması suretiyle çözümlenmesi gerekmektedir. Bu durumda, davacının taşınmazı, ruhsat yenilenme istemiyle yapılan başvuru tarihinde yürürlükte olan imar planında yeşil alanda kalması nedeniyle ruhsat verilmesi mümkün” değildir. Danıştay 6.D., T.26.01.2004, E.2002/3991, K.2004/418 sayılı kararı, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, erişim tarihi 10.11.2007.

nizam nedeniyle, yeni planın uygulanarak ruhsatın 4.katına ilişkin bölümünün iptal edilmesi işleminde isabet görülmemiştir⁴⁷⁴.

“ruhsata dayanılarak yaptırılmakta olan inşaatın durdurulmasına ilişkin belediye başkanlığı işleminin; ticari sahada kalan yerde yaptırılmak istenen inşaat için 22.04.1970 tarihinde parsel hudutlarına dayanacak şekilde inşaatla imkânâ veren inşaat ruhsatı verildiği, söz konusu arsanın cephe aldığı caddenin cephe hattının geri çekilmesini öngören plan değişikliğinin ise 09.11.1971 tarihli belediye meclisi kararı ile kabul edilip İmar ve İskân Bakanlığınca 21.03.1972 tarihinde onaylandığının anlaşıldığı, bu nedenle olay tarihindeki mevzuata uygun olarak yapılan inşaatın plan değişikliğinden bahisle durdurulmasının yerinde görülmediği ancak, davacıların uğradıkları zararları karşılamak şartıyla belediyenin yeniden karar alarak plana göre inşaatı ıslaha ve buna uygun proje istemeye de yetkisinin bulunduğu gerekçesiyle iptaline karar verilmiştir ”⁴⁷⁵.

Danıştay’ın yukarıdaki iki kararı yapı ruhsatı alınıp, yapının yapımına başlandıktan sonra, plan değişikliği olsa da değişiklikten önce verilen yapı ruhsatına dayanılarak yapının yapımına başlanılmış olması durumunda, yapı ruhsatının değişiklikten etkilenmeyeceği, ancak, plan değişikliğinin zorunluluk teşkil etmesi durumunda yapı sahibinin zararının tazmini şartıyla, yapının yeni plana uygun hale getirilebileceği, yönündedir.

“Eski plana göre yapılan iki katın müktesep hak teşkil eden (etmesi) yapının sonradan yapılan imar planı değişikliği ile umumi hizmetlere ayrılan yerde kalması nedeniyle ruhsatın 3.katla ilgili

⁴⁷⁴ Danıştay 6.D., T.16.02.1982, E.1979/4314, K.1982/140 sayılı kararı, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, erişim tarihi 12.12.2007.

⁴⁷⁵ Danıştay 6.D, T.09.11.1973, E.1972/1766, K.1973/109 sayılı kararı, Danıştay 6.Daire Kararları, Birinci Kitap, s.80.

bölümünün (3. kat henüz yapılmamış olup) iptalinde isabetsizlik” yoktur⁴⁷⁶.

”...davacıya 15.7.1980 günlü ruhsatla yol seviyesi üstünde 5 katlı yapı yapılabilmesi için izin verilmişse de, 12.11.1980 onay günlü imar planı değişikliği ile dava konusu taşınmazın bulunduğu yörede kat yüksekliğinin yol seviyesi üstünde üç kata indirildiği anlaşılmış olup, ... imar planına uygunluğu sağlanması açısından söz konusu inşaatın 4.kat betonu atılmış durumdayken durdurulmasında mevzuata aykırılık bulunmamaktadır”⁴⁷⁷.

Danıştay’ın bu iki kararında ise plan değişikliğinden önce verilen ruhsata dayanılarak yapının yapımına başlanılmış olması, kazanılmış hak doğurmaz ve yapının plan değişikliğine uygun olarak yapılması gerekir.

İmar planları düzenleyici idari işlem olduklarından, plan değişiklikleri de genel olarak düzenleyici hukuki işlemlerin değişimlerindeki gibi hukuki sonuçlar doğurmaktadırlar⁴⁷⁸.

Birer düzenleyici işlem olan planların değiştirilmesi de öncekilerin gelecek için öncelikle kaldırılması, sonra da ve aynı zamanda yerine yenisinin yapılması hükmünü taşır. Eski planların kaldırılması, işlemin gerçekleştirildiği andan itibaren geleceğe yönelik olarak uygulanabilirliğine son vermektir⁴⁷⁹.

Genel düzenleyici işlemler olan imar planları kazanılmış hak doğurmadıklarından, değişip ortadan kalkmaları ile onlara bağlı olan hak ve yükümlükler de değişip ortadan kalkarlar. Bu nedenle de bunların ne geriye yürür biçimde uygulanmaları ne de etkilerinin son buldukları tarihten ileriye doğru uzaması söz konusu değildir. Eğer genel düzenlemenin kendisinde geriye yürür biçimde uygulanacağına ilişkin bir hüküm varsa, bu durum yalnızca

⁴⁷⁶ Danıştay 6.D., T.03.03.1983, E.1981/2808, K.1983/939 sayılı kararı, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, erişim tarihi 12.12.2007.

⁴⁷⁷ Danıştay 6.D., T.19.03.1984, E.1981/2014, K.1984/1468 sayılı kararı, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, erişim tarihi 12.12.2007.

⁴⁷⁸ Yayla, Şehir Planlamasının Başlıca Hukuki Meseleleri ve İstanbul Örneği, s.205.

⁴⁷⁹ Duran, s.421.

hak doğurucu ve yararlandırıcı durumlar için geçerlidir. Aksi bir durumda işlem, konu yönünden hukuka aykırı ve iptal edilebilir nitelikte olur⁴⁸⁰. Ancak, bir düzenleyici işlemin geri alınması, kaldırılması veya değiştirilmesi halinde, bu işlemin daha önce doğurduğu hukuksal sonuçlara etkisinin olmaması gerekir. Yani önceki kişisel durumlar ve sonuçların geçerli olması gerekir⁴⁸¹.

Bu nedenle de hukuka uygun kanun, plan ve yönetmeliğe dayanılarak, hukuka uygun yapı ruhsatının alınması ve alınan yapı ruhsatına dayanılarak yapının yapımına başlanılmış olması durumunda, sonradan yapılan plan değişikliği ile eski mevzuata dayanılarak alınan ruhsatların geçersiz olacağını söylemek, yapı ruhsatı için verilen 5 yıllık süreyi anlamsız kılar. İmar Kanunu'nda öngörülen 2 ve 5 yıllık süreler, ruhsat alındıktan sonra belirli bir sürede yapıların bitirilmesi, bu süre içinde plan değişikliği olması durumunda ise, verilen ruhsatların bundan etkilenmesi nedeniyledir. Bu durumda Danıştay'ın, 5 yıllık süre içinde meydana gelen plan değişikliği nedeniyle, ruhsatın değişikliğe aykırı olan kısımlarının iptal edileceği yönünde karar vermesi, 5 yıllık sürenin anlamsız olduğu sonucunu doğurur.

4.2.2. Kanun, Plan ya da Yönetmelik İptali Durumunda

Yürürlükteki hukuka aykırı kanun, plan ya da yönetmeliğe dayanılarak alınan yapı ruhsatlarının, hukuka aykırı kanun, plan ya da yönetmeliğin yargı yerlerince iptali durumunda, hukuka aykırı mevzuata dayanarak, hukuka uygun olarak alınan yapı ruhsatlarının durumunun ne olacağı konusunda İmar Kanunu ve yönetmeliklerde her hangi bir düzenleme yoktur.

Kanun, plan ya da yönetmeliklerin iptali durumunda Danıştay'ın verdiği kararları incelediğimizde Danıştay'ın, süregelen içtihatlarında, kazanılmış hakların tespitinde yapı ruhsatının düzenlenmiş bulunması yeterli olmayıp, bu ruhsat belgesine bağlı olarak inşa

⁴⁸⁰ Özay, Gümüşşında Yönetim, s.429.

⁴⁸¹ Erol Alpar, İdare Hukukunda Kazanılmış Hak Kavramı ve Uygulaması, **Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Dergisi**, Sayı 15 (2001), s.13.

edilen yapının ulaştığı seviyenin ölçü olarak alınması gerektiği⁴⁸², ancak, iptal tarihine kadar ilgilinin hilesi, hatası ya da kusuru olmadan yapının yapımına, alınan ruhsata uygun olarak devam edilmiş olmasının gerektiği, mahkeme kararının verilmesini takiben de davalı idarece inşaatın mühürlenmesi, yapının bu tarihe kadar tamamlanmış kısmının ise kazanılmış hakkın varlığı nedeniyle korunması gerektiği⁴⁸³, yapının tamamlanmış olması durumunda ise kazanılmış hakkın gerçekleştiğini kabul ettiği görülür⁴⁸⁴.

Bu durumda Danıştay'ın; hukuka aykırı kanun, plan ve yönetmeliklerin iptal edilmesi durumunda, hukuka aykırı kanun, plan ya da yönetmeliğe dayanarak,

1. Hukuka uygun yapı ruhsatı alınması
2. Hukuka uygun yapı ruhsatına dayanılarak yapının yapımına başlanılmış olması
3. İlgilinin hilesi, hatası ya da kusuru olmadan yapılan kısımların ruhsata uygun olması

durumunda, mahkemenin iptal kararı vermesine kadar geçen sürede, yapının yapılan kısımlarının kazanılmış hakkın varlığı nedeniyle korunması, yapının tamamlanmış olması halinde ise kazanılmış hakkın gerçekleşmiş olduğunu kabul ettiği söylenebilir.

“Bir bölgede yapılaşmaya olanak veren imar planı mahkemeye iptal edildiği takdirde iptal tarihine kadar ilgilinin hilesi, hatası yada kusuru olmadan yapıya ruhsatına uygun olarak devam edilmesi durumunda mahkeme kararının verilmesini takiben davalı idarece inşaatın mühürlenmesi, yapının bu tarihe kadar tamamlanmış kısmının ise kazanılmış hakkın varlığı nedeniyle korunması gerekmektedir.

Öte yandan, yapının tamamlanmış olması durumunda ise kazanılmış hakkın gerçekleşmiş olması nedeniyle yapının yıkımına

⁴⁸² Danıştay 6.D., T.24.12.1991, E.1991/482, K.1991/3229 sayılı kararı, KAZANCI.

⁴⁸³ Danıştay 6.D., T.17.06.2005, E.2003/6692, K.2005/3650 sayılı kararı, KAZANCI.

⁴⁸⁴ Danıştay 6.D., T.08.12.2004, E.2003/3435, K.2004/6378 (**Danıştay Dergisi**, Yıl.35, Sayı.110, 2005), s.195.

hukuken olanak bulunmadığı açıktır”⁴⁸⁵. “... ruhsatın dayanağı kanunun yürürlükte olduğu dönemde inşaata başla(n)mış olması ve Anayasa Mahkemesinin iptal kararına kadar taraflarca ulaşılan seviyenin kanıtlanması halinde bu kısımların kazanılmış hak olarak değerlendirilmesinin yapının yıkımına ilişkin davada incelenmesi gerekmektedir”⁴⁸⁶.

“... verilen inşaat ruhsatının ve yapı kullanma izin belgesinin yapı bittikten sonra, söz konusu taşınmazın bulunduğu yeri konut alanı olarak belirleyen imar planı değişikliğinin ... günlü mahkeme kararı ile iptal edildiği gerekçesiyle iptal edilmesinde hukuka uyarlık bulunmamaktadır”⁴⁸⁷.

Taşınmaz sahibine “yapı ruhsatına uygun olarak inşaatını sürdürdüğü, taşınmazın bulunduğu alanı da içine alan imar planlarının idari yargı yerince iptal edildiğinden bahisle dava konusu işlemler tesis edilmiş ise de, planların iptal edilmesinin bu planlara uygun olarak alınmış ruhsatları kendiliğinden ortadan kaldırmayacağı, bu durumda, 3194 sayılı İmar Kanununun 32. ve 42. maddeleri dayanak alınmak suretiyle inşaatın mühürlenmesine ilişkin işlemlerde hukuka uyarlık”⁴⁸⁸ yoktur.

Yukarıda görüldüğü üzere Danıştay hukuka aykırı kanun ya da plan değişikliği sonucunda, hukuka aykırı kanun ya da plana dayanarak hukuka uygun yapı ruhsatı alınıp, yapının yapımına başlanılıp, ilgilinin hatası, hilesi olmadan iptal kararına kadar geline seviyenin kazanılmış hak gereği korunacağı, yapı tamamlanmış ise kazanılmış hakkın gerçekleşmiş olacaktır

⁴⁸⁵ Danıştay 6.D., T.17.06.2005, E.2003/6692, K.2005/3650 sayılı kararı, KAZANCI.

⁴⁸⁶ Danıştay 6.D., T.24.12.1991, E.1991/482, K.1991/3229 sayılı karar, KAZANCI.

⁴⁸⁷ Danıştay 6.D., T.03.12.1998, E.1997/6294, K.1998/5931 sayılı kararı, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, erişim tarihi 12.12.2007.

⁴⁸⁸ Danıştay 6.D., T.11.02.2004, E.2002/4645, K.2004/685 sayılı kararı. KAZANCI.

Ancak, Danıştay'ın, iptal kararından sonra yapılan kısımların da kazanılmış hak gereği korunması gerektiği yönünde verdiği kararlar da vardır.

“İmar planında B-5 yapılaşma koşullarında kalan taşınmaz üzerinde ilave kat yapımı için 9.1.1998 gününde inşaat ruhsatı verilmiş, inşaatın verilen ruhsata uygun olarak tamamlanması üzerine de 26.3.1999 gününde yapı kullanma izni belgesi düzenlenmiştir. Bu işlemler nedeniyle davacının hatası, hilesi veya davacıya isnat edilebilecek bir kusur olmadığı gibi sözkonusu inşaat o tarihte yürürlükte olan imar planına da uygun olarak inşa edilmiştir.

Bu arada inşaat devam ederken 10.11.1998 günlü idare mahkemesi kararıyla alanda kat artışı getiren imar planı değişikliğinin iptaline karar verilmiş, ancak, davalı idarece iptal hükmü uyarınca kararın verildiği tarihte inşaatın durdurulması gerekirken bu tarihten sonra 5.7.2001 tarihinde yapının mühürlenmesi yoluna gidilmiştir.

Davacının yapısı için inşaat ruhsatının düzenlenmesi kazanılmış hak için tek başına yeterli olmasa da İdare Mahkemesince iptal hükmünün verildiği tarihe kadar ilgilinin hatası hilesi ya da kusuru olmadan yapıya devam edilmesi durumunda mahkeme kararının verilmesini takiben davalı idarece yapının ruhsatının iptal edilerek inşaatın mühürlenmesi, bu aşamaya kadar gelmiş yapının fiili durumunun da kazanılmış hak olarak kabul edilmesi gerekmektedir.

Olayda ise imar planı değişikliğinin iptaline ilişkin idare mahkemesi kararının 10.11.1998 tarihinde verilmesine ve davacıya 20.3.1999 gününde yapı kullanma izni verilmesine karşın davalı idarece yapı bittikten sonra 20.4.2001 günlü işlemle inşaat ruhsatının, 17.7.2001 günlü işlemle de yapı kullanma izninin iptal

edildiği ve yapı tatil zaptının 5.7.2001 tarihinde düzenlenerek yapının mühürlendiği anlaşıldığından, yıkım kararının alındığı tarihte davacının kazanılmış hakkının bulunduğu kabulü zorunludur.

Bu durumda, söz konusu taşınmazın bulunduğu alanda kat artışı getiren imar planı değişikliğinin 10.11.1998 günlü mahkeme kararı ile iptal edildiği gerekçesiyle yapı bittikten sonra inşaat ruhsatı iptal edilerek yapının yıktırılmasına ilişkin işlemde hukuka uyarlık bulunmamaktadır”.

Kanun ya da bölgesel plan değişikliklerinin hukuka aykırı bulunarak iptal edilmesi durumunda, iptal kararının verildiği tarihe kadar yapılan kısımların kazanılmış hak gereği korunması ya da tamamlanan yapıların kazanılmış hak teşkil etmesi, hukuk devletinin bir gereği olarak görülebilir. Ancak, parsel bazında hukuka aykırı olarak yapılan plan değişikliklerine dayanarak yapı ruhsatı verilip, verilen yapı ruhsatlarına dayanılarak yapının yapılan kısımlarının kazanılmış hak gereği korunması, yapının tamamlanmış olması halinde ise kazanılmış hak teşkil etmesi, hukuk devletinin bir gereği olarak görülmemelidir. Ancak, ilgilinin talebi üzerine yapılan plan değişikliğindeki hukuka aykırılık, ilgilinin bilemeyeceği ya da bilmesinin gerekmeyeceği bir durum nedeniyle oluşmuşsa, bu durumda ilgilinin kazanılmış hakkının varlığını kabul etmek hakkaniyete uygun olur⁴⁸⁹.

Danıştay, parsel bazı plan değişikliklerinde, mahkemece iptal kararı verilmesinden daha ileri bir tarih olan yapı ruhsatının iptaline kadar geçen sürede yapının yapılan kısımların korunması gerektiği yönünde verdiği kararlar da vermektedir.

“Dosyanın incelenmesinden, uyuşmazlık konusu 484 ada, 1 sayılı parsel için 4.2.1995 tarihinde imar planı değişikliği yapıldığı, bu plan değişikliğine göre davacıya 24.10.1995 günlü, 1391 sayılı yapı ruhsatının verildiği, anılan planın açılan dava sonucunda Aydın 1. İdare Mahkemesinin 22.5.1997 günlü, E:1995/851, K:1997/606 sayılı kararıyla iptal edildiği, bu kararın

⁴⁸⁹ Yıldırım, İdari Yargı Ders Notları, s.34.

Danıştay 6. Dairesinin 26.11.1998 günlü, K:1998/5892 sayılı kararıyla onandığı, bu arada 2.6.1998 günlü, 2 sayılı belediye meclisi kararıyla anılan yerde yeniden plan yapıldığı, 25.2.2000 günlü, 297 sayılı yazıyla, plan değişikliğinin iptal edildiğinden bahisle inşaat ruhsatının iptal edildiğinin davacıya bildirildiği ve projelerin yapılan yeni plana uygun hale getirilmesinin istenildiği, 14.3.2000 günlü tutanakla durdurulan yapının dava konusu işlemle imara aykırı kısımlarının yıkımına karar verildiği anlaşılmaktadır.

Olayda, 24.10.1995 günlü inşaat ruhsatı, verildiği tarihte yürürlükte olan imar planına uygun olarak düzenlenmiş, bu ruhsata dayalı olarak inşaat başlanılmış, anılan planın 22.5.1997 tarihinde İdare Mahkemesince iptal edilmesine karşın inşaat mühürlenmeyerek devamına izin verilmiştir. Davalı idarece iptale ilişkin Mahkeme kararının onandığı 26.11.1998 tarihi itibarıyla dahi işlem yapılmamış, yeni planın yürürlüğe girdiği tarihten yaklaşık 2 yıl sonra inşaat ruhsatı iptal edilmiştir. Bu durumda, davalı idarece 22.5.1997 günlü Mahkeme kararının gereğinin yerine getirilmesi için ancak, 25.2.2000 gününde bir işlemin tesis edilmesi ve inşaat ruhsatının iptal edildiğinden bahisle tadilat projesi yapılmasının da istenilmesi nedeniyle arada geçen bu sürede yapımına devam edilen inşaatın bu tarihe kadar tamamlanmış kısmının korunması zorunlu olduğundan, bu hususun göz önünde bulundurulması suretiyle İdare Mahkemesince yeniden bir karar verilmesi gerekmektedir. Diğer taraftan, inşaat ruhsatının iptalinden sonra yeni plana aykırı bir yapılaşma varsa buna göre yeniden işlem tesis edileceği de açıktır”⁴⁹⁰.

Sonuç olarak denilebilir ki hukuka aykırı kanun ya da bölgesel plan değişikliklerine dayanılarak verilen yapı ruhsatları ile yapının yapımına başlanılmış olması durumunda,

⁴⁹⁰ Danıştay 6.D., T.20.02.2004, E.2003/6430, K.2004/948 sayılı kararı, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, erişim tarihi 11.12.2007.

mahkemenin verdiği iptal kararına kadar geçen süre içinde yapının yapılan kısımlarının korunması, hukuk devletinin gereği olarak görülerek kazanılmış hak teşkil edebilirler. Ancak, yerel yönetimlerin günümüzde siyasi ranta dönüştüğü göz önünde bulundurulursa, hukuka aykırı olarak yapılan parsel bazı plan değişikliklerine dayanılarak verilen yapı ruhsatlarında, hukuka aykırılıkta ilgilinin hatası ya da hilesi olması durumunda, planların ya da ruhsatın iptaline kadar geçen sürede, yapının yapılan kısımlarının kazanılmış hak gereğince korunması, hukuk devletinin bir gereği olarak görülemez.

Kanun ya da bölgesel plan değişikliklerinin iptali durumunda bundan etkilenecek olan yapı sahiplerinin sayısı birden fazladır. Ancak, parsel bazı plan değişikliklerinin iptallerinde bu iptalden etkilenecek olan yapı sahibi sayısı tektir.

Plan değişiklikleri, belde halkına iyi yaşama düzeni ve koşulları sağlamak amacıyla ve koşulların zorunlu kıldığı biçimde ve zamanda, yasalarda öngörülen yöntemlere uygun olarak yapılabilir. Oysaki bizim lkemizde “Amerika Başkanı’nın ricası”⁴⁹¹ ile hukuka aykırı parsel bazı plan değişiklikleri yapılıp birey yararı kamu yararının üstünde tutulduğu durumlar yaşanıyor. Birey yararını üstün tutan bir işlemin de kazanılmış hak gereği korunması gerektiğini söylemek kanımca hukuk devleti ilkesi ile bağdaşmaz.

Ayrıca Danıştay’ın parsel bazı plan değişikliklerinin iptalinde, iptal kararının verildiği tarihten sonraki bir tarih olan ruhsat iptaline kadar geçen sürede yapının yapılan kısımlarının korunması gerektiğini belirtmesi, mahkemece verilen iptal kararlarının geç uygulanmasına ve bu durumun da haksız kazanç elde edilmesine neden olmaktadır.

Ülkemizde yargı sürecinin uzun sürdüğü, idare tarafından yargı kararlarının geç yerine getirildiği hususları göz önünde bulundurulursa, ruhsat iptaline kadar geçen sürede yapının büyük bir kısmının yapılması ya da tamamlanması ihtimali yüksektir. Bu durumda hukuka aykırı parsel bazı plan değişikliklerinin artmasına neden olmaktadır.

⁴⁹¹ Ali Arabacı, Yargısal Denetim, **İmar Hukukunda Toplum ve Mimarlık Sempozyum 13–14 Ekim 2000**, 1. Baskı, İstanbul: Özdil Basımevi, 2002, s.66.

ALTINCI BÖLÜM

RUHSATSIZ veya RUHSAT ve EKLERİNE AYKIRI YAPI YAPILMASI

Çalışmanın dördüncü bölümünde, hangi tür inşa faaliyetleri için yapı ruhsatı ve muhtarlık izni alınması gerektiği belirtilmişti. Ruhsat ya da muhtarlık izni alınması gereken bir inşa faaliyetinin ruhsat alınmadan ya da ruhsat alınıp ta ruhsat ve eklerine aykırı olarak yapılması durumunda imar mevzuatına aykırı yapı meydana gelir.

İmar mevzuatına aykırı inşa faaliyetleri yapılması durumunda idari yaptırım uygulanır ve söz konusu inşa faaliyetlerine hangi tür idari yaptırımların uygulanacağı da İmar Kanunu ve diğer özel kanunlarda belirtilmiştir. Ayrıca Türk Ceza Kanunu'na göre de imar mevzuatına aykırı yapmak imar kirliliğine neden olma suçunu teşkil eder.

1. UYGULANACAK İDARİ YAPTIRIMLAR

1.1. İmar Kanunu Kapsamında Kalan Yapılar

İmar Kanunu'nun 21. maddesine göre (istisnalar dışında) yeni yapı ya da mevcut yapılarda değişiklik yapılması için yetkili idareden yapı ruhsatı alınması zorunludur.

Kanun'da belirtilen ruhsat alma zorunluluğuna uyulmadan yeni yapı ya da mevcut yapılarda değişiklik yapılması durumunda uygulanacak imar yaptırımları, Kanun'un 32. ve 42. maddelerinde düzenlemiştir.

İmar yaptırımları, “*imar mevzuatının açıkça yetkiyi verdiği veya yasaklamadığı durumlarda araya herhangi bir yargısal karar girmeden, idarenin doğrudan doğruya idari bir işlem veya eylem uygulayarak yaptığı yaptırımlardır*”⁴⁹².

⁴⁹² Mustafa Yılmaz, **İmar Yaptırımları ve Yargısal Korunma**, Ankara: Seçkin Yayınevi, 2002, s.36.

İmar yaptırımları idarenin, imar hukukuna aykırı davranışlara, kolluk faaliyeti ve yetkileri içerisinde yaptığı işlem ve kararlardan oluşmaktadır⁴⁹³.

İmar yaptırımları; yapı izninin verilmemesi, yapının mühürlenerek inşaatının durdurulması, yapı kullanma izninin verilmemesi, yapının kamu hizmet ve tesislerinden yararlandırılmaması, yapı ruhsatının iptali, yapının yıktırılması ve parasal ceza verilmesi⁴⁹⁴ şeklindedir.

Biz burada ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı yapılan yapılar için uygulanacak olan, İmar Kanunu madde 32 kapsamında yapının mühürlenmesi, yapı ruhsatının iptal edilmesi, yapının yıktırılması ve İmar Kanunu madde 42’de yer alan parasal ceza verilmesi yaptırımları üzerinde durmaya çalışacağız.

1.1.1 Yapının Mühürlenmesi

İmar Kanunu madde 32’ye göre;

“Bu Kanun hükümlerine göre ruhsat alınmadan yapılabilecek yapılar hariç; ruhsat alınmadan yapıya başlandığı veya ruhsat ve eklerine aykırı yapı yapıldığı ilgili idarece tespiti, fenni mesulce tespiti ve ihbarı veya herhangi bir şekilde bu duruma muttali olunması üzerine, belediye veya valiliklerce o andaki inşaat durumu tespit edilir. Yapı mühürlenerek inşaat derhal durdurulur.

Durdurma, yapı tatil zaptının yapı yerine asılmasıyla yapı sahibine tebliğ edilmiş sayılır. Bu tebligatın bir nüshası da muhtara bırakılır.

Bu tarihten itibaren en çok bir ay içinde yapı sahibi, yapısını ruhsata uygun hale getirerek veya ruhsat alarak, belediyeden veya valilikten mühürün kaldırılmasını ister.

⁴⁹³ Yılmaz, s.36.

⁴⁹⁴ Bkz ayrıntılı bilgi için Yılmaz, s.89–111.

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”.

Kanuna göre; ruhsata tabi olan yeni yapı ya da mevcut yapıda ilave veya esaslı değişikliklerin;

- Ruhsat alınmadan yapımına başlanıldığının
- Ruhsat alınıp ta ruhsat ve eklerine aykırı yapı yapıldığının

her hangi bir şekilde tespit edilmesi durumunda, belediye veya valiliklerce, yapının o andaki durumu tespit edilir ve yetkili elemanlarca inşaat mühürlenerek durdurulur.

Ruhsat alınmadan ya da ruhsat alınıp ta ruhsat ve eklerine aykırı olarak yapıldığı tespit edilen yapılara⁴⁹⁵ uygulanacak ilk yaptırım, yapının mühürlenerek durdurulmasıdır.

Yapı mühürlendikten sonra inşaata devam edilemez. Mühüre rağmen inşaata devam edilmesi durumunda 5237 sayılı 26.09.2004 tarihli Türk Ceza Kanunu’nun 203. maddesinde düzenlenmiş olan mühür bozma suçu işlenmiş olur. Söz konusu maddeye göre;

“Kanun veya yetkili makamların emri uyarınca bir şeyin saklanmasını veya varlığının aynen korunmasını sağlamak için konulan mühürü kaldıran veya konuluş amacına aykırı hareket eden kişi, altı aydan üç yıla kadar hapis veya adlî para cezası ile cezalandırılır”.

⁴⁹⁵ “3194 sayılı İmar Kanununun 32.maddesine göre bir yapının durdurulabilmesi, yapılmakta olan yapının ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı yapılması halinde mümkün olabileceğinden, böyle bir durumu olmayan ve ilçe belediyesince verilen ruhsata uygun biçimde yapılmakta olan yapının büyükşehir belediyesince durdurulmasında isabet” yoktur. Danıştay 6.D., T.29.03.1989, E.1988/2225, K.1989/720 sayılı kararı, Demirkol, Tekin ve Toktaş, s.564.

Yıkım kararını almaya yetkili olanlar, mühürleme işlemini yapmaya da yetkilidir. Kanunda yıkım kararı için, belediye ve mücavir alanlar içinde belediyeler, dışında ise valilikler yetkili kılındığından, mühürleme işlemi de belediyeler ve valilikler tarafından yapılır.

5216 sayılı ve 10.07.2004 tarihli Büyükşehir Belediye Kanunu'nun 11. maddesinin 3. fıkrasına göre,

“Büyükşehir belediyesi tarafından belirlenen ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı yapılar, gerekli işlem yapılmak üzere ilgili belediyeye bildirilir. Belirlenen imara aykırı uygulama, ilgili belediye tarafından üç ay içinde giderilmediği takdirde, büyükşehir belediyesi 3.5.1985 tarihli ve 3194 sayılı İmar Kanununun 32 ve 42 nci maddelerinde belirtilen yetkilerini kullanma hakkını haizdir. Ancak, 3194 sayılı Kanunun 42 nci madde kapsamındaki konulardan dolayı iki kez ceza verilemez”.

Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nda yer alan düzenlemeye göre, belediye ve mücavir alanlar içinde yapıyı durdurma ve yıkım kararı verme yetkisi ilçe belediyelerine aittir. Ancak, ilçe belediyesi 3 ay içinde gerekli işlemleri yapmazsa, büyükşehir belediyesi tarafından ruhsatsız ya da ruhsat ve eklerine aykırı yapılara müdahale edilebilecektir.

İmar Kanunu madde 32'ye göre durdurma, yapı tatil zaptının yapı yerine asılmasıyla yapı sahibine tebliğ edilmiş sayılır. Bu tebligatın bir nüshası da muhtara bırakılır.

Yapı tatil zaptı: Bir yapının ruhsatsız ya da ruhsat ve eklerine aykırı olarak yapıldığını tespit eden, düzenlendiği tarihten itibaren en çok bir ay içinde yapının ruhsata uygun hale getirilerek veya ruhsat alınarak yapının imar mevzuatına uygun hale getirilmesini sağlayan, idari davaya konu olabilecek kesin ve yürütülmesi zorunlu bir idari işlemdir.⁴⁹⁶

⁴⁹⁶ Danıştay 6.D., T.16.11.2005, E.1641/2005, K.2005/5523 sayılı kararı, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp> erişim tarihi 07.01.2008.

Yapı tatil zaptının belediye ve mücavir alanlar içinde belediyenin, dışında ise valiliğin yetkili fen elemanlarınca düzenlenmesi gerekir. Yapı tatil zaptının fen elemanı olmayan kişiler tarafından düzenlenmesi⁴⁹⁷ ya da yapı tatil zaptında fen elemanı dışında birinin imzasının olması⁴⁹⁸ durumunda, yapı tatil zaptı hukuka aykırı olur ve yapı tatil zaptına dayanılarak yapılan durdurma işlemi iptal edilir. Bu nedenle de yetkisiz elemanlarca düzenlenen yapı tatil zaptı, yıkım ve cezai işleme dayanak teşkil edemez.

Yapı tatil zaptının yapı mahallinde, yapının geldiği seviye ve hukuka aykırılık durumları belirtilerek gerekçeli olarak düzenlenmesi gerekir. Gerekçe gösterilmeden düzenlenen yapı tatil zaptı, yıkım ve cezai işlemlere dayanak teşkil edemez⁴⁹⁹.

Yapı tatil zaptında aşağıdaki bilgilerin yer alması gerekir.

- Yapı, ruhsat alınmadan yapılan ve imar mevzuatına göre ruhsat alınabilecek bir yapıysa, ruhsat alınması, imar mevzuatına göre ruhsat verilmesi mümkün değilse yıkılması,

- Yapı, ruhsat ve eklerine aykırı olarak yapılmışsa, aykırılığın nelerden ibaret olduğu ve nasıl giderileceği belirtilerek, yapı sahibinin bu aykırılıkları gidermesi için en geç bir aylık süresinin olduğu, bu süre sonunda yapılan tespitte aykırılığın giderilmediğinin görülmesi durumunda yetkili idare tarafından yapının yıktırılacağı belirtilmesi gerekir⁵⁰⁰.

⁴⁹⁷ Danıştay, yapı tatil zaptının “zabıta memurlarınca” düzenlenmesini, bu kişilerin fen elemanı olmaması nedeniyle hukuka aykırı bularak iptal etmiştir. Danıştay 6.D., T.25.04.1973, E.1972/2522, K.1973/1704 sayılı kararı, Danıştay 6.Daire Kararları, Birinci Kitap, s.478.

⁴⁹⁸ Danıştay bir diğer kararında da belediyede kaçak inşaatların takip ve önlenmesi işinde çalıştırılan bir işçinin, bir fen memuruyla birlikte düzenlediği tutanağı da hukuka aykırı bularak, durdurma işlemini iptal etmiştir. Danıştay 6.D., T.16.12.1968, E.1968/893, K.1968/3771 sayılı kararı, Karavelioğlu, Açıklamalı-Uygulamalı-İçtihatlı İmar Kanunu, CII, s.1211.

⁴⁹⁹ Yaman, CIII, s.3654;

“Usulüne uygun olarak verilmiş olan inşaat ruhsatına dayanılarak yapılan inşaatın imar mevzuatına hangi bakımdan aykırı olduğu belirtilmeksizin” durdurulamaz. Danıştay 6.D., T.02.02.1974, E.1973/8, K.1974/478 sayılı kararı, Danıştay 6.Daire Kararları, Birinci Kitap, s.81.

⁵⁰⁰ “İmar mevzuatı uyarınca, davalı idare tarafından ruhsatlı yapıdaki ruhsata aykırılığın tespit edilmesi, tesbite ilişkin tutanağın yapı yerine asılması, bir nüshasının da muhtara bırakılması suretiyle ilgilisine tebliğ edilmesi gerekmektedir. Böylece ilgilie bu tarihten itibaren bir ay içinde söz konusu aykırılığı giderme veya bu aykırılık nedeniyle ruhsat başvurusunda bulunma İmar Kanunu’na tanınmaktadır. Ancak, yapılan

Yukarıda belirtilen bilgileri içerecek şekilde hukuka uygun olarak düzenlenip, yetkili fen elemanlarınca imzalanan yapı tatil zaptı, yapı sahibine ya da yapı ile ilgili yetkili kişiye imza karşılığı bırakılır. İnşaat mahallinde yapı sahibinin ya da yetkili kimsenin bulunmaması durumunda yapı tatil zaptı, yapıya asılır ve hukuken geçerli bir zabıt düzenlendiğini olası itiraz sahiplerine belgelemek için, bir nüshası muhtara bırakılır. Yapı tatil zaptı yapıya asılmakla, yapı sahibine tebliğ edilmiş sayılır⁵⁰¹.

Yapı tatil zaptı kendisine tebliğ edilen yapı sahibi;

• Yapısında ruhsata aykırılık olmadığını ya da yapı tatil zaptının hukuka uygun olmadığını düşünüyorsa,

Yapılan işleme karşı dava açabilir. Yapı tatil zaptı birel nitelikte idari işlem olduğundan, yapı sahibinin, zaptın kendisine tebliğinden ya da yapıya asılmasından itibaren 60 günlük dava açma süresi vardır. Ancak, İmar Kanunu'na göre bir aylık süre içinde yapısındaki aykırılıkları gidermediği takdirde yıkım kararı verileceğinden, bir aylık süre dolmadan, idare mahkemesinde dava açması gerekir. Ayrıca 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 27. maddesindeki koşulların gerçekleşmiş olması durumunda ve talep halinde mahkemece yürütmeyi durdurma kararı verilebilir.

ikinci tesbitte ruhsat alınmadığının veya ruhsata aykırılığın giderilmediği belirlenmiş ise yapıya ait ruhsatın iptali yoluna gidilebilecektir.

Dava konusu olayda ise, ruhsatlı yapıdaki ruhsata aykırılığın ne olduğu hususuna açıklık getiren bir tesbitin yapılmadığı, bu tesbitin tebliği suretiyle davacının uyarılmadığı ve yapısını mevzuata uygun hale getirme İmar Kanunu tanınmadan Fen İşleri Müdürlüğü yazısı esas alınarak doğrudan yapıya ait ruhsatların ve yapı kullanma izin belgesinin iptali yolundaki işlemin tesis" edilmesinde mevzuata uyarlık yoktur. Danıştay 6.D., T.23.01.2004, E.2002/3582, K.2004/394 sayılı kararı, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, erişim tarihi 10.01.2008.

⁵⁰¹ "3194 sayılı Yasanın 32.maddesinde "... yapı mühürlenerek inşaat derhal durdurulur. Durdurma, yapı tatil zaptının yapı yerine asılmasıyla yapı sahibine tebliğ edilmiş sayılır. Bu tebligatın bir nüshası muhtara bırakılır..." kuralı yer almıştır. Yasanın bu hükmüyle amaçlanan, ilgilinin imar mevzuatına aykırı inşaatı hakkında bir yıkım işlemi tesis edileceğinden haberdar olması bunun mevzuata uygun hale getirilmesi veya yasal yollara başvurusu(nu) İmar Kanunu'nun (Kanunu) sağlamaktır. Dava konusu olayda, binaya ruhsatsız ilave yapıldığının tespit edildiğine dair tutanakta davacının imzadan imtina ettiği şerhi düşülmüş olduğuna göre, yıkım kararından haberdar olduğu, dolayısıyla yasanın yukarıda belirtilen amacına uygun bir tebligatın yapıldığı açık olduğundan idare tarafından tebligat yapılmadığından... tebligat yapılmadığından bahisle işlemin iptal edilmesi yolundaki İdare Mahkemesi kararında isabet görülmemiştir". Danıştay 6.D., T.15.04.1992, E.1990/1641, K.1992/1546 sayılı kararı, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, erişim tarihi 10.01.2008.

Durdurma işlemi usulsüz ise ve bu durumun yapı sahibi için bir zarar meydana getirmişse, idare açısından hizmet kusurunun olduğu kabul edilir. Bu durumda idarenin tazmin sorumluluğu doğar⁵⁰².

• ***Ruhsat alınarak yapılması gereken yeni yapı, ilave ya da esaslı değişikliğin yapımına ruhsat almadan başlamış ise,***

1. Yapılan inşa faaliyetleri imar mevzuatına göre ruhsat alınabilecek bir inşa faaliyeti ise, yapı sahibinin en geç bir ay içinde yetkili idareye ruhsat başvurusunda bulunarak, ruhsatsız yapıyı ruhsatlı duruma getirmesi gerekir. Yapısını ruhsatlı duruma getiren yapı sahibi, idareden mühürün kaldırılmasını talep ederek, ruhsat ve eklerine uygun olarak inşaatına devam eder.

2. Ruhsatsız olarak yapılan inşa faaliyetlerinin yapımına imar mevzuatı izin vermiyorsa, yani, söz konusu inşa faaliyeti ruhsata bağlanabilecek olan bir inşa faaliyeti değil ise, yapı sahibinin en geç bir ay içinde ruhsat alınması mümkün olmayan yapıyı yıktırması gerekir.

• ***Ruhsat alınarak yapımına başlanılan yapının ruhsat ve eklerine aykırı olarak yapılması durumunda,***

1. Ruhsata aykırı kısımlar imar mevzuatına göre ruhsat alınarak yapılabilecek bir inşa faaliyeti ise, yapı sahibinin en geç bir ay içinde tadilat ruhsatı alarak, idareden mühürün kaldırılmasını talep edebilir.

2. Ruhsata aykırı kısımların imar mevzuatına göre ruhsat alınarak yapılması mümkün değilse, ruhsata aykırı kısımların en geç bir ay içinde yapı sahibi tarafından yıktırılarak, yapının ruhsat ve eklerine uygun duruma getirilmesi gerekir.

Ayrıca ruhsat ve eklerine aykırılık durumu, yapının bağımsız bir bölümünde ise yapının tamamı değil, ruhsata aykırı olan bölüm mühürlenir. Misal olarak yapıya ilave kat yapılması durumunda, yapının bağımsız bölümlerinin kullanımını engellemeyecek şekilde mühürleme işlemi yapılmalıdır.

⁵⁰² Karavelioğlu, Açıklamalı-Uygulamalı-İçtihatlı İmar Kanunu, CI, s.289.

İnşasına devam edilen bir yapıda ruhsat ve eki projesine aykırı tadilatlar ve/veya ilaveler yapıldığı tespit edilirse, yapıya ilişkin ruhsat iptal edilir. Ancak, tamamlanmış bir yapıda ruhsat ve eki projesine aykırı tadilatlar veya ilaveler nedeniyle yapı ruhsatı iptal edilemez, tadilat ve ilavelerin ruhsatının iptal edilip yıktırılmasına karar verilebilir⁵⁰³.

1.1.2. Yıkım Kararının Verilmesi

İmar Kanunu'nun 32. maddesinin 4. ve 5. fıkralarında yıkım kararının hangi durumlarda ve nasıl alınacağı belirtilmiştir.

Maddedeki düzenlemeye göre, yapı tatil zaptı kendisine tebliği edilen yapı sahibinin, en geç bir ay içinde,

1. Ruhsat alınması mümkün olan yapı için ruhsat alınmadığının,

2. İmar mevzuatına göre ruhsat alınması mümkün olmayan yapıyı yıktırmadığının, yetkili fen elemanlarınca, tespit edilmesi durumunda, tutanak düzenlenerek, dosyanın belediye encümeni ya da il idare kuruluna sunulması ve belediye encümeni ya da il idare kurulunun gerekçesini de belirtmek suretiyle yıkım kararını alması gerekir. Belediye encümeni ya da il idare kurulu dışındaki makam ya da kişiler yıkım kararı veremez⁵⁰⁴.

Öncelikle imar mevzuatına uygun ancak, ruhsatsız olarak yapılmış olan yapılar için yıkım kararı verilmesinin madden mümkün olmadığını söyleyebiliriz. Zira yapı maliyeti ile yapı ruhsatı alma maliyeti kıyaslanamayacak derecede farklı olan miktarlardır. Bu durumda imar mevzuatına uygun, ancak, ruhsat almadan, yeni yapı ya da mevcut yapı üzerinde ilave

⁵⁰³ “...verilen inşaat ruhsatına uygun olarak tamamlanan ve tümü için yapı kullanma izni verilen binanın sonradan zemin katında ve bina cephesinde ruhsat ve eki projesine aykırı yapılan tadilatlar nedeniyle ancak, tadilatların eski haline dönüştürülmesine ve imar para cezası verilmesine karar verilebileceği, uyuşmazlık konusu olayda belediye encümenince bu yönde bir karar alındığı, anılan tadilatlar nedeniyle inşaat ruhsatı ve yapı kullanma izninin iptalinin mümkün olmadığından, davanın reddi yolundaki idare mahkemesi kararında isabet görülmemiştir”.Danıştay 6.D., T.12.04.2005, E.2004/8321, K.2005/2135 sayılı kararı, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, erişim tarihi 10.01.2008.

⁵⁰⁴ 3194 sayılı Kanun hükümleri uyarınca bu Kanuna aykırı olarak yapılmış yapılar için yıkım kararı alma yetkisi taşınmazın bulunduğu yer itibarıyla belediyeler veya valiliklere ait olduğundan Mal Müdürlüğünün bu konuda karar alma yetkisi yoktur. Danıştay 6.D., T.25.05.1995, E.1994/4178, K.1995/2143 sayılı kararı, Ergen ve Böke, s.353.

ya da esaslı değişiklik, yapmış olan yapı sahibinin yapısını yıktırmak yerine, ruhsat alarak yapısını ruhsatlı yapı konumuna getireceği oldukça açıktır. Ancak, yapı sahibi ruhsat almamakta direnirse, yıkım kararı verilmelidir.

Bu durumda yıkım kararının imar mevzuatına aykırı yapılar için söz konusu olabileceğini söyleyebiliriz.

Yıkım kararı verilmeden önce belediye encümeni veya il idare kurulunca yapının ruhsata bağlanıp bağlanamayacağı hakkında karar verilmesi gerekir. Ruhsata bağlanma olanağı mevcut olan bir yapı hakkında, sadece ruhsatsız olduğundan bahisle doğrudan yıkım kararı verilememelidir.

Kanunda, belediye encümeni ya da il idare kurulunun yıkım kararı aldıktan sonra yapı sahibine her hangi bir süre verilmesi gerektiği düzenlenmemiştir. Kanun’da belirtilen bir aylık süre, yapı sahibi için verilen bir süre olup, yıkım kararı alındıktan sonra yapı sahibine verilmesi gereken bir süre değildir.

Danıştay’a göre “hükümde belirtilen bir aylık süre, belediye ve valiliklerce yapı sahiplerine tanınması gereken sürenin üst sınırı olup, işin mahiyetine göre makul olan bir süre tanınması da mümkündür”⁵⁰⁵.

Kanun’da yer alan düzenleme, “*Bu tarihten itibaren en çok bir ay içinde yapı sahibi, yapısını ruhsata uygun hale getirerek veya ruhsat alarak, belediyeden veya valilikten mühürün kaldırılmasını ister*” şeklindedir. Düzenlemeye göre Kanun bir aylık süreyi, idareye değil yapı sahibine, yapısını imar mevzuatına uygun duruma getirmesi, getiremediği takdirde de yıktırması için verilen süredir. Bu süre sonunda yapı sahibinin yapısını imar mevzuatına uygun yapı durumuna getirmemesi durumunda da yetkili idareye yaptırım uygulama yetkisi tanınmıştır. Bu nedenle de Danıştay’ın, Kanun’daki bir aylık süreyi, belediye ve valiliklerce yapı sahiplerine tanınması gereken süre olarak görmesi yerinde değildir.

⁵⁰⁵ Danıştay 6.D., T.13.05.1991, E.1990/1534, K.1991/1104 sayılı kararı,

<http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, erişim tarihi 10.12.2007.

Kanun, bir aylık süreyi yapı sahibine yapısını imar mevzuatına uygun duruma getirmesi için tanımışsa da yapı imar mevzuatına uygun duruma getirilemeyecek bir yapı ise bu durumda idarenin bir aydan daha kısa bir süre zarfında yıkım kararı alması hukuka aykırılık teşkil etmemelidir.

Bu durumda;

• *Ruhsatsız ya da ruhsat ve eklerine aykırı yapılan yapılar, imar mevzuatına göre ruhsata bağlanabilecek bir yapıysa,*

İmar Kanunu yapı sahibine yapısındaki aykırılıkları gidermesi için en fazla bir ay süre tanıdığı için bu süreden önce idarenin yıkım kararı alması hukuka aykırılık teşkil eder⁵⁰⁶.

Her ne kadar bir aylık süre Kanun tarafından yapı sahibine verilmiş olsa da bu süreye uyulmadan yıkım kararı alınması, Ancak, yapı sahibine yıkım kararında bir aylık sürenin tanınması, sonucu değiştirmeyeceğinden hukuka aykırı bir durum meydana gelmez⁵⁰⁷.

Yapı sahibi bir aylık süre içinde ruhsat talebinde bulunmuş ancak, kendi kusuru olmaksızın ruhsat alınamamış ise, bir aylık süre geçse bile ruhsat başvurusunun yapılmış

⁵⁰⁶ "...benzin ve mazot pompaları hakkında 26.9.1986 tarihli zabıt tutulmuş, yıkım kararı ise 13.10.1986 tarihinde alınmıştır. Bu durumda maddede anılan yapı tatil zaptının yapı yerine asıldığı tarihten itibaren en çok 1 ay içinde yapı sahibinin yapısını ruhsata uygun hale getirerek veya ruhsat alarak belediye veya valilikten mühürün kaldırılmasını isteyebilme hakkı davacıya tanınmamış olduğundan tesis edilen işlemde mevzuata uyarlık bulunmamaktadır". Danıştay 6.D., T.27.12.1989, E.1989/605, K.1989/2894 sayılı kararı, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, erişim tarihi 10.12.2007.

⁵⁰⁷ "Dosyanın incelenmesinden, 4.1.1991 tarihli yapı Tatil Zaptı ile davacı kooperatif tarafından yapılan inşaatlarda İmar Yönetmeliğinin 30 ve 34.maddelerinin ihlal edilerek kaba inşaatların tamamlandığı, çatıların yapılmakta olduğu saptanarak inşaatın mühürlendiği, 4.1.1991 tarihve 11 sayılı belediye encümeni kararı ile "..... yapı sahibine gerekli tebligat yapılarak 1 (bir aylık) süre zarfında yapısını yasal duruma getirmesine getirmediği takdirde yapı sahibince yıkılmasına, yıkılmadığı takdirde Belediyece yıkılarak yıkım masraflarının yasa uyarınca yapı sahibinden tahsiline,...." karar verildiği, bu kararın 8.1.1991 tarihli yazı ile davacıya tebliği edildiği anlaşılmaktadır.

Bu durumda, dava konusu belediye encümeni kararının yıkımla ilgili bölümü kararda da açıkça belirtildiği gibi, yapı sahibine gerekli tebligat yapılarak verilen bir aylık süre sonunda yapının yasal duruma getirilmemesi halinde yürürlüğe girmektedir. Bir aylık süre geçmeden yapının yıktırılacağı hususunda encümen kararında bir hüküm yoktur. Yukarıda anılan madde hükmüne uygun olarak bir aylık süre belediye encümeni kararı ile verilmiş ve bu durum davacıya da tebliği edilmiştir. Bu nedenle, dava konusu belediye encümeni kararı usule ve yasaya" uygundur. Danıştay 6.D., T.13.10.1993, E.1993/922, K.1993/4167 sayılı kararı, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, erişim tarihi 10.12.2007.

olması yıkım kararının verilmesini engellemelidir⁵⁰⁸. Ancak, bu süre içinde ruhsat başvurusunda dahi bulunulmamış ise, bir aylık süre sonunda yıkım kararının alınmasının yine de yerinde olmadığı kanaatindeyiz. Yukarıda da belirttiğimiz üzere yıkım kararı, ruhsat alınması mümkün olmayan yapılar için verilmelidir. Zira, idarenin yapıların yapılmasını ruhsata bağlamadaki amacı, imar mevzuatına aykırı yapılaşmaları engellemektir. Bu nedenle de idarenin bir aylık süre dışında ruhsat alınması için ek bir süre vermesi yerinde olur. Ancak, yapı sahibi ek süreye rağmen ruhsatsız yapısına ruhsat almamakta direnirse, yıkım kararının verilmesi de kaçınılmaz olacaktır⁵⁰⁹.

• *Yapı, imar mevzuatına göre ruhsat alınması mümkün olmayan bir yapı* yani yıktırılması zorunlu olan bir yapı ise bu durumda bir aylık süreden önce belediye encümeni ya da il idare kurulunun yıkım kararı alması hukuka aykırılık teşkil etmeyecektir⁵¹⁰.

⁵⁰⁸ “...davacının takviye ruhsatından ayrı olarak 2. ve 3 normal katlar için ruhsat isteminde bulunduğu, anılan katlara ilişkin olarak verdiği projenin de belediyece tasdik edildiğinin anlaşıldığı, bu durumda onaylı projeye göre yapılan bu katlar için davacının ruhsat için başvurmasından sonra yaklaşık yedi ay geçmiş olmasına karşın ve belgelerde herhangi bir eksiklik olduğu hususu da duyurulmadığına göre ruhsatın verilmemiş olması karşısında bir aylık süre içinde ruhsata bağlanmadığından bahisle yıkma kararı verilmesinde hukuka uyarlık” yoktur. Danıştay 6.D., T.10.04.1991, E.1990/318, K.1991/752 sayılı kararı, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, erişim tarihi 10.12.2007.

⁵⁰⁹ “Dava, davacı şirket tarafından mevcut binaya ruhsatsız olarak yaptırdığı ilavelerin yıktırılmasına ilişkin belediye encümeni kararının iptali istemiyle açılmış, İdare Mahkemesince; davacı şirketin ruhsatsız yapı yaptırdığının tesbit edilmesi üzerine 1.5.1990 tarihinde yapı tatil tutanağı düzenlenerek inşaatın durdurulduğu, daha sonra 6.6.1990 günlü yazı ile 15 günlük süre verilerek 3194 sayılı kanunun 32.maddesi gereğince inşaatın yasal hale getirilmesinin istendiği, bu yazının davacıya 7.6.1990 gününde tebliğ edildiği, ancak, verilen 15 günlük süre dolmadan 15.6.1990 gününde encümence yıkım kararı alındığından 3194 sayılı kanunun 32.maddesinde öngörülen yasal 1 aylık süre dolmadan alınan yıkım kararında mevzuata uyarlık bulunmadığı gerekçesiyle dava konusu işlemin iptaline karar verilmiş, bu karar davalı idare vekili tarafından temyiz edilmiştir. Dosyanın incelenmesinden; davacıya 7.6.1990 gününde tebliğ edilen yazıyla inşaatın 15 gün içinde yasal hale getirilmesi istenmiş ve bu süre dolmadan 15.6.1990 gününde yıkım kararı alınmış ise de; davacının dava açma tarihi olan 23.8.1990 gününden; davanın sonuçlandığı 13.12.1991 gününe kadarki zaman içerisinde bir ruhsat müracatında bulunmadığı anlaşılmaktadır. Bu nedenle davalı idare tarafından yasal süre beklenmeden verilen yıkım kararında mevzuata aykırılık görülmemiştir”. Danıştay 6.D., T.16.02.1993, E.1992/1621, K.1993/491 sayılı kararı, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, erişim tarihi 10.12.2007.

⁵¹⁰ “3194 sayılı Yasanın 32.maddesinde belirtilen bir aylık süre, belediye ve valiliklerce yapı sahiplerine tanınması gereken sürenin üst sınırı olduğu açık olup, ayrıca söz konusu yapının bulunduğu yer hakkında İl İdare Kurulunca, başkasına ait olduğu gerekçesiyle davacının müdahalesinin men’ine karar verildiği anlaşıldığından, ruhsata bağlanamaması karşısında bu konuda süre tanınmasına da gerek bulunmadığı nedeniyle, bir aylık süre tanınmadığı gerekçesiyle işlemin iptali yolundaki idare mahkemesi kararında isabet bulunmamaktadır”. Danıştay 6.D., T.24.05.1993, E.1992/4353, K.1993/1984 sayılı kararı, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp> erişim tarihi 07.01.2008.

İmar Kanunu'nda yapı sahibinin, yapısını imar mevzuatına uygun duruma getirmesi için en geç bir aylık süresinin olduğu belirtilmiş, Ancak, belediye encümeni ya da il idare kurulunun, yıkım kararı alması ve kararı uygulaması için herhangi bir süre öngörülmemiştir. Bu nedenle de yıkım kararının ne zaman uygulanacağını, belediye encümeni ya da il idare kurulunun takdir yetkisinde olduğunu söyleyebiliriz.

Belediye encümeni ya da il idare kurulu yıkım kararı aldıktan sonra yapı sahibine yapısını imar mevzuatına uygun duruma getirmesi ya da yıktırması için bir süre verebileceği gibi süre verilmeden de yıkım kararını uygulayabilir.

Yıkım kararları gerekçeli olmalıdır. Gerekçesiz yıkım kararı hukuken sakattır⁵¹¹.

Yıkım kararı yapı sahibi adına alınmalıdır. Yapının birden fazla sahibi var ise bütün yapı sahipleri adına yıkım kararının alınması gerekir.

Yıkım kararının hukuka aykırı olduğunu düşünen yapı sahibi, yıkım kararına karşı idari yargıda, kararın kendisine tebliğinde itibaren 60 gün içinde dava açılabilir. Ancak, dava açılması yıkım kararının uygulanmasını kendiliğinden durdurmadığından, İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 27. maddesi uyarınca yürütmeyi durdurma talebinde bulunması gerekir⁵¹².

“Dava konusu encümen kararında, yıktırılmasına karar verilen yapının yanbahçe mesafelerine ve kıyı yaklaşma şeridine tecavüzlü olduğu ve ruhsata bağlanamayacak yapı niteliğinde olduğu belirtilmektedir. Ruhsata bağlanamayacak nitelikte bir yapı için, 3194 sayılı Yasanın 32.maddesi gereğince yapı sahibinin bir ay içinde ruhsat almak için müracaatta bulunmasının hukuki sonuç doğurmayacağı açık olduğundan, sözkonusu usul eksikliğinin sonucu itibarıyla dava konusu işlemi sakatlaması mümkün değildir. Bu durumda, mahkemece, yapının ruhsata bağlanıp bağlanamayacağının araştırılması ve sonucuna göre karar verilmesi gerekirken, bir aylık bekleme süresine uyulmaksızın yıktırılmasına karar verildiğinden bahisle dava konusu işlemin iptaline karar verilmesinde hukuka uyarlık görülmemiştir”. Danıştay 6.D., T.15.05.1992, E.1991/2016, K.1992/2199 sayılı kararı, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp> erişim tarihi 07.01.2008.

“Olayda, taşınmazın imar planında hangi amaca tahsis edildiği, yıkıma konu yapının imar planı ve imar mevzuatı uyarınca ruhsata bağlanıp bağlanamayacağının öncelikle araştırılması, ruhsata bağlanma olanağının bulunması halinde 3194 sayılı Yasanın 32. maddesinde düzenlenen bir aylık sürenin verilip verilmediğinin incelenmesi, Ancak, ruhsata bağlanamayan kaçak yapıların yıktırılması yolunda işlem tesis edilebilmesi için bir aylık sürenin beklenilmesinin gerekmeyeceği açıktır”.Danıştay 6.D., T.30.05.1994, E.1993/2829, K.1994/2103 sayılı kararı, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp> erişim tarihi 07.01.2008.

⁵¹¹ Karavelioğlu, Açıklamalı-Uygulamalı-İçtihatlı İmar Kanunu, CII, s.1214.

⁵¹² Ergen ve Böke, s.300.

Hukuka aykırı yıkım kararının uygulanması durumunda, idarenin hizmet kusuru nedeniyle yapı sahibi zararın tazmini için idari yargıda tam yargı davası açabilir.

Ruhsatsız ya da ruhsat ve eklerine aykırı yapılan yapıların yıkım işleminin yetkili idare tarafından gerçekleştirildiği durumlarda, sadece yapılan masrafın yapı sahibinden talep edilmesi gerekir. İmar Kanunu madde 39’da yer alan yıkılacak derecede tehlikeli yapıların idarece yıktırılması durumunda masrafların %20 fazlası ile yapı sahibinden tahsil edilmesi durumu, burada uygulanmaz⁵¹³.

Yıkım işleminin uygulanması nedeniyle 3. kişiler yıkımdan zarar görmüşse, zarar görenler, İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun 13. maddesinde belirtilen usule uyarak, yıkım eylemi nedeniyle uğradıkları zararın tazminini idareden talep edebilirler⁵¹⁴.

1.1.3. İmar Para Cezası Verilmesi

İmar Kanunu’nun 42. maddesi ile ruhsat alınmadan yapılan yapılar, ruhsat alınıp ta ruhsat ve eklerine aykırı olarak yapılan yapılara İmar Kanunu madde 32’de yer alan yaptırımların yanı sıra idari para cezasını, imar mevzuatına aykırı olarak yapılan yapılar için de yalnızca idari para cezası öngörülmüştür.

İdari para cezası, kanunlarda açıkça öngörülen idari haller nedeniyle, bir yargı kararına gerek olmaksızın, kanunların doğrudan doğruya idari mercilerce karar

⁵¹³ “3194 Sayılı Yasanın 32. maddesi uyarınca tesis edilen yıkım işleminin belediye tarafından gerçekleştirildiği takdirde sadece yapılan masrafın yapı sahibinden istenmesi gerekirken, yapılan masrafın %20 fazlası ile davacıdan tahsil edilmesine ilişkin işlemde mevzuata uyarlık” yoktur. Danıştay 6.D., T.18.02.2005, E.2003/4396, K.2005/947 (**Danıştay Dergisi**, Yıl.35, Sayı.110, 2005), s.202.

⁵¹⁴ İdari Yargılama Usulü Kanunu, m.13/1; “İdari eylemlerden hakları ihlal edilmiş olanların idari dava açmadan önce, bu eylemleri yazılı bildirim üzerine veya başka suretle öğrendikleri tarihten itibaren bir yıl ve her halde eylem tarihinden itibaren beş yıl içinde ilgili idareye başvurarak haklarının yerine getirilmesini istemeleri gereklidir. Bu isteklerin kısmen veya tamamen reddi halinde, bu konudaki işlemin tebliğini izleyen günden itibaren veya istek hakkında altmış gün içinde cevap verilmediği takdirde bu sürenin bittiği tarihten itibaren, dava süresi içinde dava açılabilir”.

verilebileceğine izin verdiği ve bir miktar paranın alınması sonucunu doğuran idari yaptırım türüdür.⁵¹⁵

İmar Kanunu’nun 42. maddesine göre;

“Ruhsat alınmadan veya ruhsat veya eklerine veya imar mevzuatına aykırı olarak yapılan yapının yapı sahibine ve müteahhidine, istisnalar dışında özel parselasyon ile hisse karşılığı belirli bir yer satan ve alana 500 000 TL.’ dan 25 000 000 liraya kadar para cezası verilir. Ayrıca fenni mesule bu cezaların 1/5’i uygulanır...”

Maddenin 1. fıkrası ile ruhsat alınmadan yapılan yapılar, ruhsat alınıp ta ruhsat ve eklerine aykırı olarak yapılan yapıların yanı sıra imar mevzuatına aykırı olarak yapılan yapılar için de para cezası öngörülmüştür.

Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği’nin 4. maddesinin 20. fıkrasına göre imar mevzuatına aykırı yapılar,

“Muhtarlıktan izin alınmadan yapılan yapılar, ruhsatsız, ruhsat ve eklerine, fen ve sağlık kurallarına aykırı olan, kat nizamı, taban alanı, komşu mesafeleri, ön cephe hattı, bina derinliği ve benzeri konulardaki mevzuat hükümlerine uygun olmayan yapılar ile komşu parsel, yola, kamu hizmet ve tesisleri için ayrılmış alanlara tecavüz eden veya inşaat yasağı olan yerlere inşa edilen yapılardır”.

Bu durumda İmar Kanunu’na göre;

- Ruhsata tabi olup ta ruhsat alınmadan yapılan yapılar,
- Ruhsat alınıp ta ruhsat ve eklerine aykırı olarak yapılan yapılar,
- İmar Kanunu madde 27 kapsamında kalan yapıların (köy ve mezraların yerleşik alanlarında ve civarında sadece köy nüfusuna kayıtlı ve köyde sürekli oturanlarca

⁵¹⁵ Yılmaz, s.112.

yapılacak konut, tarım ve hayvancılık amaçlı yapılar ile müstemilat binaları) muhtarlık izni alınmadan ve/veye fen, sağlık ve Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği hükümlerine aykırı olarak yapılan yapılar

için yetkili idarece, madde 42’de öngörülen para cezası uygulanacaktır.

Ayrıca Kanun ruhsata tabi olup ta ruhsat alınmadan yapılan yapılar, ruhsat alınıp ta ruhsat ve eklerine aykırı olarak yapılan yapılar için hem İmar Kanunu madde 32’deki yıkım yaptırımını hem de madde 42’deki para cezası yaptırımını öngörmüş iken İmar Kanunu madde 27 kapsamında kalan ve ruhsata tabi olmayan, ancak, muhtarlık izni alınmadan yapılan yapılar ile fen, sağlık ve Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği hükümlerine aykırı olan yapılar için yalnızca para cezası öngörmüştür.

Madde de ruhsat alınmadan yapılan tüm yapılar için para cezası öngörüldüğünden, ruhsata tabi olan tüm yapılar için para cezası verilebilecektir. Bu durumda resmi ve özel yapıların, ilave ve esaslı değişikliklerin ruhsat alınmadan yapılması durumunda bu madde hükmü uygulanır.

İmar Kanunu madde 32 ve 42 birlikte değerlendirildiğinde;

- İmar mevzuatı hükümlerine göre ruhsat alınarak yapılabilecek olan yeni yapı, ilave ya da esaslı değişiklik yapı ruhsatı alınmadan ya da ruhsat alınıp ta ruhsata aykırı olarak yapılmışsa, bu yapılar için sonradan ruhsat alınsa da para cezası verilecektir⁵¹⁶.

- İmar mevzuatı hükümlerine göre ruhsat alınması mümkün olmayan yeni yapı, ilave ya da değişiklik yapı sahibi ya da idare tarafından yıktırılsa da para cezası verilecektir.

- Ayrıca İmar Kanunu madde 27 kapsamında kalan ruhsata tabi olmayan yapılar, muhtarlık izni alınmadan yapılırsa bu yapılar için yalnızca para cezası verilecektir.

⁵¹⁶ “İmar planı ve yönetmelik hükümlerine uygun olsa dahi yapı ruhsatı olmadan inşaat başlanamaz, daha sonra yapı ruhsatı alınması para cezası verilmesine engel değildir. Danıştay 6.D., T.09.12.2003, E.2002/6842, K.2003/6628 sayılı kararı, Ergen ve Böke, s.334.

Danıştay’a göre, durdurma emri davacıya tebliğ edilmeden önce yapıya inşaat ruhsatı alınması durumunda, verilen para cezasının dayanağı ortadan kalkmaktadır. Danıştay 6.D., T.07.12.1977, E.1977/105, K.1977/5721 sayılı kararı, Danıştay 6..Daire Kararları, Birinci Kitap, s.107.

Para cezası verilecek olanlar;

- Yapı sahibi⁵¹⁷
- Yapı yapan müteahhit
- İstisnalar dışında özel parselasyon ile hisse karşılığı belirli bir yer satan ve alan
- Fenni mesul

Bunlardan yapı sahibi, yapı yapan müteahhit ve istisnalar dışında özel parselasyon ile hisse karşılığı belirli bir yer satan ve alana verilecek olan para cezası 500 000 TL.' dan 25 000 000 TL'ye kadardır. Fenni mesule ise 100.000 TL'den 5.000.000 TL'ye kadardır.

Ayrıca 42. maddenin 5. ve 6. fıkralarında fenni mesuller ve müteahhitler hakkında meslekten men cezası verilebileceği öngörülmüştür. Maddedeki düzenlemeye göre,

“İlgili idarenin Cumhuriyet Savcılığı aracılığıyla sulh ceza mahkemesine başvurması üzerine, bu mahkemelerce ayrıca, yukarıdaki fıkralara göre ceza verilen fenni mesuller ve müteahhitler hakkında bir yıldan beş yıla kadar meslekten men cezasına da hükmolunur.

Bu husustaki mahkeme kararları ilgili idarelerce Bakanlığa ve meslek mensubunun bağlı olduğu meslek teşekkülüne bildirilir”.

⁵¹⁷ Ruhsat almadan ya da ruhsat veya eklerine veya imar mevzuatına aykırı yapı yapılması durumunda, cezaların şahsiliği ilkesi nedeniyle, aykırı yapı yapanlara para cezası verilir. Bu nedenle de binanın ortak kullanım alanlarında ruhsatsız ya da ruhsat ve eklerine aykırı yapılan inşa faaliyetlerinden dolayı, tüm kat maliklerine değil, aykırı yapıyı yapana para cezası verilir. Danıştay 6.D., T.22.12.2003, E.2002/3435, K.2003/7069 (**Danıştay Kararlar Dergisi**, Yıl.2, Sayı.4, 2004), s.177.

1.1.3.1. İmar Para Ceza Miktarının Günümüze Uyarlanması

5252 sayılı ve 04.11.2004 tarihli Türk Ceza Kanunun Yürürlük ve Uygulama Şekli Hakkında Kanun'un 4. maddesi ve b/7 bendine göre, *“5237 sayılı Türk Ceza Kanununun dışındaki kanunlarda yer alan para cezalarından nispî nitelikteki vergi ve resim cezaları, nispî para cezaları ve tazminat kabilinden değişen orana bağlı bulunan para cezaları hariç olmak üzere, kanun ve tüzüklerde gösterilmiş bulunan para cezalarından (idarî ve disiplin para cezaları dâhil); 1.1.1981 tarihinden 31.12.1987 tarihine kadar yürürlüğe girmiş bulunan kanunlardaki para cezaları bindört-yüzotuz katına”* çıkarılmıştır.

Buna göre 2005 yılı itibari ile uygulanacak olan alt ve üst sınır para cezaları;

Alt sınır: 715.000.000 TL

Üst Sınır: 35 750 000 000 TL

5302 ve 22.02.2005 tarihli İl Özel İdaresi Kanunu'nun 68. maddesine göre, *“Bu Kanunda belirtilen ücret, huzur hakkı ve ikramiye ödemeleri hariç diğer parasal miktarlar, her yıl 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranına göre artırılır”*.

5393 ve 03.07.2005 tarihli Belediye Kanunu'nun 83. maddesine göre, *“Bu Kanunun 15, 18 ve 34 üncü maddelerinde belirtilen parasal miktarlar, her yıl 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranına göre artırılır”*.

4.1.1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanununun mükerrer 298 inci maddesinin B fıkrasına göre de *“Yeniden değerlendirme oranı, yeniden değerlendirme yapılacak yılın Ekim ayında (Ekim ayı dahil) bir önceki yılın aynı dönemine göre Devlet İstatistik Enstitüsünün Toptan Eşya Fiyatları Genel Endeksinde meydana gelen ortalama fiyat artış oranıdır”*.

Devlet İstatistik Enstitüsünün Toptan Eşya Fiyatları Genel Endeksinde meydana gelen ortalama fiyat artışlarına göre yeniden değerlendirme oranları;

2006 yılı için %9.8

2007 yılı için %7.8

2008 yılı için %7.2'dir.

Yeniden değerlendirme oranına göre 2008 yılı için yapısını ruhsat almadan ya da ruhsat alıp ta ruhsat ve eklerine aykırı olarak yaptırımlar için verilecek olan para cezalarında;

Alt sınır 907,24 YTL

Üst sınır 45.361,97 YTL.

1.1.3.2. İmar Para Cezası Vermeye Yetkili Makamlar

İmar Kanunu'nun 42. maddesinin 4. fıkrasında cezaların, *“ilgisine göre doğrudan doğruya belediyeler veya en büyük mülki amir tarafından”* verileceği belirtilmiştir.

Maddede para cezasının İmar Kanunu'nun 32. maddesindeki gibi belediye encümenince değil belediyelerce verileceği belirtilmiştir. 5393 sayılı ve 03.07.2005 tarihli Belediye Kanunu'nun encümenin görev ve yetkilerinin düzenlendiği 34. maddesinin e fıkrasında *“Kanunlarda öngörülen cezaları vermek”* yetkisi, belediye encümenin görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

Bu nedenle de belediye ve mücavir alanlar içinde para cezası verme yetkisi belediye encümenine aittir. Belediye ve mücavir alanlar dışında ise bu yetki en büyük mülki amirine (valilere ve kaymakam) aittir. Bunların dışındaki organ ve kişilerce para cezası verilmesi, işlemi yetki yönünden sakatlar.

Verilen para cezalarının, İmar Kanunu madde 32'deki gibi yapıya asılıp, bir nüshasının muhtara bırakılması işlemi sakatlar. Sorumlulara tebligatın doğrudan yapılması,

adreste bulunmaması durumunda ise tebligatın, 7201 sayılı ve 11.02.1959 tarihli Tebligat Kanunu'nun 21. maddesinde belirtildiği usulde yapılması gerekir⁵¹⁸.

1.1.3.3. İmar Para Cezası Miktarının Tayininde İdarenin Takdir Yetkisi

İmar Kanunu'nun 42. maddesinde, verilecek olan para cezalarının yalnızca alt ve üst sınırları belirtilerek, bu miktarlar arasında para cezası verilmesi konusunda idareye takdir yetkisi tanınmıştır. Ancak, Kanun'da idarenin para cezasını takdir ederken hangi ölçütleri göz önünde bulunduracağına dair bir düzenleme yoktur.

Danıştay'a⁵¹⁹ göre idare, alt ve üst sınırlar içinde para cezası belirlenmesi konusundaki takdir yetkisini objektif ölçütler çerçevesinde, hak ve nesafet kurallarına uygun olarak kullanması gerekir. İdare, objektif ölçütler çerçevesinde, hak ve nesafet kurallarına uygun olarak alt sınırın üstünde para cezası verirken de aşağıdaki hususları göz önünde bulundurarak karar vermelidir. İdare;

- Para cezası miktarını alt sınırının üzerinde takdir edilebilmesi için;

1. Yapının mahallinde tespit yaptırması gerekir.

2. Ruhsatsız ya da ruhsata aykırı hususların nelerden oluştuğunu ve niteliğini saptaması gerekir.

⁵¹⁸ Tebligat Kanunu'nun 21. maddesine göre; "Kendisine tebligat yapılacak kimse veya yukarıdaki maddeler mucibince tebligat yapılabilecek kimselerden hiçbiri gösterilen adreste bulunmaz veya tebellüğden imtina ederse, tebliğ memuru tebliğ olunacak evrakı, o yerin muhtar veya ihtiyar heyeti azasından birine veya zabıta amir veya memurlarına imza mukabilinde teslim eder ve tesellüm edenin adresini ihtiva eden ihbarnameyi gösterilen adresteki binanın kapısına yapıştırmakla beraber, adreste bulunmama halinde tebliğ olunacak şahsa keyfiyetin haber verilmesini de mümkün oldukça en yakın komşularından birine, varsa yönetici veya kapıcıya da bildirilir. İhbarnamenin kapıya yapıştırıldığı tarih, tebliğ tarihi sayılır".

Dava konusu ödeme emrinin dayanağı olan imar para cezasına ilişkin belediye encümeni kararının tebligat Kanunu'nun 21. maddesinde belirtilen usule uyulmaksızın doğrudan muhtara bırakıldığı anlaşılmaması karşısında, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'a göre kesinleşmiş ve vadesinde ödenmemiş bir kamu alacağından söz edilemeyeceğinden, ödeme emri düzenlemesinde hukuka uyarlık görülmemiştir. Danıştay 6.D., T.03.04.1997, E.1996/2572, K.1997/1838 sayılı kararı, Ergen ve Böke, s.503.

⁵¹⁹ Danıştay 6.D., T.16.11.2005, E.2005/1641, K.2005/5523 sayılı kararı, Danıştay 6.D., T.09.07.2003, E.2003/917, K.2003/4220 sayılı kararı, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp> erişim tarihi 07.01.2008.

- Alt sınırın üzerinde para cezası belirlenmesi durumunda ise,

1. Takdir yetkisini hangi ölçütler çerçevesinde kullanıldığını,

2. Ruhsatsız ya da ruhsata aykırı hususların nelerden oluştuğunu ve niteliğini,

3. Alt sınırın üzerindeki miktarda para cezası verilmesinin gerekçelerini objektif ölçütlere uygun biçimde ortaya konduğunu

belirtmesi zorunludur.

- Gerekçe göstermiş ise, mahkemece gerekçelerin incelenmesi suretiyle karar verilmesi gerekir⁵²⁰.
- Gerekçeyi işlemde göstermemiş ise gerekçeyi ve delillerini yargıya sunmak zorundadır⁵²¹.
- Para cezası uygularken de ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı olarak yapılan inşaatın tespit tarihini esas alarak, ceza uygulamasına gitmesi ve eylemin meydana geldiği tarihte belirlenen para cezası miktarını uygulaması gerekir⁵²².

⁵²⁰ Danıştay 6.D., T.19.01.2006, E.2004/861, K.2006/40 sayılı kararı. Yayınlanmamıştır.

⁵²¹ “Belediye encümeni kararında ya da davalı idarenin savunma dilekçesinde gerekçenin gösterilmemesi durumunda ise, konunun mahkemece araştırılması ve idarece gösterilecek gerekçelerin incelenmesi suretiyle karar verilmesi gerekmektedir. İdare kararında bu konuda bir neden göstermese dahi, dava açılması durumunda 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 20. maddesi uyarınca tesis ettiği işlemin gerekçesini ve delillerini yargıya sunmak zorundadır. İşlemde bir gerekçe bulunmaması ve davalı idarece objektif bir gerekçe gösterilmemesi halinde, idare mahkemesince bu yolda bir araştırma ve inceleme yapılmaksızın imar para cezasının hukuka uygun biçimde belirlendiğinden bahsedilerek uyumsuzluğun karara bağlanması uygun değildir”. Danıştay 6.D., T.27.03.2006, E.2004/1374, K.2006/1416 sayılı kararı, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp> erişim tarihi 07.01.2008

⁵²² Danıştay 6.D., T.25.12.2006, E.2005/27, K.2006/6616 sayılı kararı,

<http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp> erişim tarihi 14.01.2008.

Objektif ölçütler, yapının büyüklüğü, önemi, kente ve çevreye etkisi, yapının bitmiş ve kullanılır durumda olması⁵²³, çevresinde ya da aynı bölgede emsal taşınmazlar için uygulanan imar para cezalarının miktarı⁵²⁴ gibi hususlardır.

Bu durumda Danıştay kararlarına göre idarenin, para cezası verirken şu hususları göz önünde bulundurması gerektiği söylenebilir.

Yapının büyüklüğü ve amacı

Misal olarak, ruhsatsız olarak yapılan binanın tek ya da 10 katlı olması; yapının yeni yapı ya da esaslı değişiklik olması; yapının konut amaçlı ya da ticari amaçlı ya da çevreye zarar veren sanayi yapısı olması gibi hususlar cezanın tayininde belirleyici olmalıdır.

Yapının yapıldığı yer

Çevresel olarak; yapının gelişmiş bir semtte ya da gecekondu semtinde yapılması durumunda, gelişmiş semtte yapı yapılması, gecekondu semtinde yapı yapılmasına oranla daha fazla cezayı gerektiren bir unsur olarak göz önünde bulundurulmalıdır.

Güvenlik açısından; yapının jeolojik sakıncası olan taşkın, heyelan bölgesinde ya da dolgu alanlarda yapılması, cezanın miktarının belirlenmesinde ağırlaştırıcı unsur olarak görülmelidir.

⁵²³ Danıştay 6.D., T.09.07.2003, E.2003/917, K.2003/4220 sayılı kararı,

<http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp> erişim tarihi 07.01.2008;

“...ruhsat almadan yapı yapan davacıya 3194 sayılı Kanunun 42.maddesi uyarınca para cezası verilmesi gerekmekte ise de; her işlemde kişiye ve olaya özgü farklı miktar belirlemelerinin yapılmaması ve uygulamalarda eşitliğin sağlanmasını temin etmek amacıyla, bu madde hükmünü uygulayacak idarelerin ruhsatsız veya imar mevzuatına aykırılığını tespit ettikleri yapının seviyesi, büyüklüğü, sınıfı, kullanım durumu, kullanım amacı vb. gibi kriterlere göre yetkili organların kararı ile alt ve üst limitler arasında önceden yapılacak genel nitelikli düzenleme ile getirilecek esaslar çerçevesinde kişiye özgü imar para cezası belirlenmesi kanunun amacına ve uygulamasına daha uygun düşecektir.

Bu durumda, davacıya alt limitin üzerinde para cezası verilmesinin objektif ölçülere dayandırılmadığı anlaşıldığından, dava konusu encümen kararlarıyla alt limitin üzerinde para cezası verilmesinde hukuka uyarlık bulunmamaktadır”. Danıştay 6:D., T.10.03.2006, E.2005/6379, K.2006/984 sayılı kararı, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp> erişim tarihi 07.01.2008.

⁵²⁴ Danıştay 6.D., T.12.06.2003, E.2003/827, K.2003/665 sayılı kararı,

<http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp> erişim tarihi 07.01.2008.

Yapının başkasının taşınmazına yapılması; yapının kamuya ya da bir başkasına ait arazi, arsa ya da parsel üzerinde yapılması cezanın miktarının belirlenmesinde ağırlaştırıcı unsur olarak görülmelidir.

Yapının ulaştığı seviye

Yapının bitmiş olması, henüz tamamlanmamış olan yapılara göre, daha fazla miktarda ceza verilmesini gerektirir.

Ruhsat alınabilecek bir yapı olması

İmar mevzuatına göre ruhsat alınarak yapılabilecek olan bir yapıya, imar mevzuatına göre ruhsat alınması mümkün olmayan bir yapıdan daha fazla ceza miktarı belirlenmemesi gerekir. Ruhsatın geç alınmış olması hiç alınamayacak olmasından daha ağır bir sonuç değildir.

Yapının ruhsat ve eklerine aykırılığının derecesi

Projelerde yapılacak küçük değişiklikler ile aykırılığın giderilebildiği durumlar, tadilat ruhsatı alınmasını gerektiren yapılara göre daha az ceza miktarının belirlenmesini gerektirir.

Ayrıca, İmar Kanunu'nun 42. maddenin 3. fıkrasına göre, ***“fiillerin tekrarı halinde para cezaları bir kat artırılarak verilir”***.

Bu durumda yapı mühürlenerek durdurulduktan sonra yapının yapımına devam edilmesi ya da yapıda ruhsata aykırılıklar giderildikten sonra tekrardan ruhsata aykırı inşaa faaliyetlerinde bulunulması cezanın iki kat artırılmasını gerektirir⁵²⁵.

⁵²⁵ “3194 sayılı İmar Kanununun 42.maddesinin 1.fıkrasında ruhsat alınmadan veya ruhsat ve eklerine veya imar mevzuatına aykırı olarak yapılan yapının yapı sahibine ve müteahhidine para cezası verileceği belirtilmiş, aynı maddenin 3.fıkrasında da birinci ve ikinci fıkralarda belirtilen fiillerin tekrarı halinde para cezalarının bir katı arttırılarak verileceği hususu kurala bağlanmıştır. Dosyanın incelenmesinden... ada, ... sayılı parsel sayılı taşınmazda ruhsat ve onaylı mimari projesine aykırı inşaat yapıldığının 23.1.2002 günlü yapı tatil tutanağı ile tespit edilmesi üzerine davacıya 25.4.2002 günlü,655 sayılı belediye encümeni kararı ile 3194 sayılı İmar Kanununun 42.maddesi uyarınca para cezası verildiği, 16.9.2002 tarihinde yapılan ikinci tespit de davacının inşaatına devam ettiğinin ve ilk tutanakta belirlenen kısımlara ilave inşaatlar yaptığının saptanması üzerine, bu ikinci tespitle belirlenen kısımlar nedeniyle dava konusu encümen kararı ile davacıya ikinci kez para cezası verildiği anlaşılmaktadır. Dava konusu para cezaları,

1.1.3.4. İmar Para Cezalarında Görevli Mahkeme

İmar Kanunu'nun 42. maddesinin 5. fıkrasının ilk düzenleniş şekli, ***“Bu cezalara karşı cezanın tebliğinden itibaren yedi gün içinde sulh ceza mahkemesine itiraz edilebilir. İtiraz zaruret görülmeyen hallerde evrak üzerinde inceleme yapılarak sonuçlandırılır. İtiraz üzerine verilen karar kesindir”*** şeklindeydi. Kanun bu düzenlemeyle, İmar Kanunu 32. madde kapsamında kalan mühürleme, ruhsat iptali ve yıkım kararlarına idari yargıda, 42. madde uyarınca verilecek olan para cezaları için ise adli yargıda bakılmasını öngörmüştü.

İmar Kanunu'nun 42. maddesinin beşinci fıkrasının, Anayasa'ya aykırılığı savıyla iptali istemiyle açılan davada Anayasa Mahkemesi, T.15.5.1997, E.1996/72, K.1997/51 sayılı kararında,

“42. maddenin beşinci fıkrasının birinci tümcesi kuralı uyarınca para cezasına karşı, cezanın tebliğinden başlayarak yedi gün içinde Sulh Ceza Mahkemesi'ne itiraz edilebilecektir. Oysa yıkım kararının da, para cezasının da konusunu ruhsat alınmadan ya da ruhsata aykırı olarak yapılan yapı oluşturmaktadır. Her iki kararı alan da idaredir. İdarenin aynı yapı için aldığı kararın bir bölümünün idarî yargıda bir bölümünün adlî yargıda görülmesi yargılamanın bütünlüğünü bozar. İşlemin idarî işlem olduğunda duraksanamayacağına ve bu konuda hizmetin gereği haklı bir neden ve kamu yararı da bulunmadığına göre, idarî bir işlemin bölünerek bir bölümünün idarî yargının bir bölümünün de adlî yargının denetimine bırakılmasında isabet yoktur”

gereğinceyle maddenin 5. fıkrasını iptal etmiştir.

ruhsat ve eki projesine aykırı olarak yapılan inşaatlar nedeniyle ve ayrı tespitlere dayalı olarak ve her seferinde tespit edilen yeni aykırılıklar nedeniyle verildiğinden ayrıca davacının yapı tatil zabıtlarına rağmen inşaatına devam ettiği anlaşıldığından, yukarıda yer alan 3194 sayılı Yasanın 42.maddesi hükmü uyarınca ruhsata aykırı olarak yapı yapma fiilinin tekrar edildiği, dolayısıyla para cezası verilmesine ilişkin dava konusu işlemlerin yasaya uygun olduğu sonucuna varılmıştır”. Danıştay 6.D., T.15.12.2006, E.2004/5684, K.2006/6195 sayılı kararı, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, erişim tarihi 11.12.2007.

Anayasa Mahkemesi’nce verilen iptal kararı sonucunda, Yasama organınca bu konuda bir düzenleme yapılmamıştır.

Anayasa Mahkemesinin iptal kararını dikkate alan Uyuşmazlık Mahkemesi de 3194 sayılı Yasa’nın 42. maddesine göre verilen idari para cezalarına karşı açılan davaları, göreve ilişkin genel ilkelere göre idari yargının görev alanında görmüş ve böylelikle imar para cezalarına karşı açılacak olan davalarda idari yargı görevli kılınmıştır⁵²⁶.

Ancak, 5326 sayılı ve 01.06.2005 tarihli Kabahatler Kanunu’nun yürürlüğe girmesi ile imar para cezalarına karşı açılacak olan davalarda adli yargı tekrardan görevli kılınmıştır.

Kabahatler Kanunu’nun 2. maddesine göre kabahat, “*kanunun, karşılığında idari yaptırım uygulanmasını öngördüğü haksızlık*”tır.

Kanun’un 16. maddesinin 1. fıkrasında da kabahatler karşılığında uygulanacak olan idari yaptırımların, “*idari para cezası ve idari tedbirlerden ibaret*” olduğu belirtilmiştir.

Kanun’un 27. maddesinin 1. fıkrasında “*İdari para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin idari yaptırım kararına karşı, kararın tebliği veya tefhimi tarihinden itibaren en geç onbeş gün içinde, sulh ceza mahkemesine başvurulabilir*”, Kanun’un 3. maddesinin 1. fıkrasında ise, “***Bu Kanunun genel hükümleri diğer kanunlardaki kabahatler hakkında da uygulanır***” hükmü yer almaktaydı.

Kabahatler Kanunu’nun 1 Haziran 2005 tarihinde yürürlüğe girmesiyle, anılan madde hükümlerine göre, imar para cezalarına karşı açılacak olan davalarda yeniden adli yargı görevli kılınmıştır.

Ancak, Kanun’un 3. maddesinin 1. fıkrası .01.03.2006 tarihinde Anayasa Mahkemesi’nin E:2005/108, K:2006/35 sayılı kararıyla iptal edilmiştir⁵²⁷. Anayasa

⁵²⁶ Uyuşmazlık Mahkemesi, T.02.10.2006, E.2006/127, K.2006/141 sayılı kararı, 27.11.2006 tarih ve 26359 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

⁵²⁷ Anayasa Mahkemesi’ne göre”, “Anayasa’da idarî ve adlî yargının ayrılığı kabul edilmiştir. Bu ayrım uyarınca idarenin kamu gücü kullandığı ve kamu hukuku alanına giren işlem ve eylemleri idarî yargı, özel hukuk alanına giren işlemleri de adli yargı denetimine tâbi olacaktır. Buna bağlı olarak idarî yargının görev alanına giren bir uyuşmazlığın çözümünde adlî yargının görevlendirilmesi konusunda yasakoyucunun geniş takdir hakkının bulunduğunu söylemek olanaklı değildir.

Mahkemesi iptal edilen hükmün, doğuracağı hukuksal boşluğun, kamu yararını ihlal edici nitelikte olduğunu belirterek, iptal hükmünün, kararın Resmî Gazete’de yayımlanmasından başlayarak altı ay sonra yürürlüğe girmesine karar vermiştir.

Karar 22.07.2006 tarihli Resmî Gazete’de yayımlanmış ve 6 ay sonra 22.1.2007 gününde yürürlüğe girmiş, 22.01.2007 tarihine kadar da imar para cezalarına karşı açılacak davalarda adli yargının görevi devam etmiştir.

Uyuşmazlık Mahkemesi.02.10.2006 tarihli kararında, Anayasa Mahkemesi’nce verilen 6 aylık süre içinde Yasama organı tarafından herhangi bir düzenleme yapılamadığı takdirde 22.1.2007 tarihinden itibaren görevli yargı yerinin hukukun genel ilkelerine göre saptanabileceği, ancak, yasama organı tarafından, Anayasa Mahkemesi’nce verilen altı aylık süre içinde iptal hükmü doğrultusunda yasal düzenleme yapılması halinde ise işaret edilen yargı yerinin yeni düzenlemenin yürürlüğe girdiği 22.01.2007 tarihinden itibaren görevli olacağını belirtmiştir⁵²⁸.

22.01.2007 tarihinden itibaren Yasama organı imar para cezaları ile ilgili uyuşmazlıklarda hangi mahkemenin görevli olacağı konusunda bir düzenleme yapmamıştır. Bu sırada Kabahatler Kanunu’nun 3. maddesinin a fıkrasında 06.12.2006 tarihinde 5560 sayılı Kanun’un 31 maddesiyle yapılan değişiklikle Kabahatler Kanunu’nun “*İdari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümleri, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde*” uygulanır hükmü getirilmiştir.

Ceza hukukundaki gelişmelere koşut olarak, kimi yasal düzenlemelerde basit nitelikte görülen suçlar hakkında idari yaptırımlara yer verildiği görülmektedir. Daha ağır suç oluşturan eylemler için verilen idari para cezalarına karşı yapılacak başvurularda konunun idare hukukundan çok ceza hukukunu ilgilendirmesi nedeniyle adli yargının görevli olması doğaldır. Ancak, idare hukuku esaslarına göre tesis edilen bir idari işlemin, sadece para cezası yaptırımı içermesine bakılarak denetiminin idari yargı alanından çıkarılarak adli yargıya bırakılması olanaklı değildir.

Bu durumda, itiraz konusu kuralla diğer yasalardaki kabahatlere yollama yapılarak, yalnızca yaptırımın türünden hareketle ve idari yargının denetimine tabi tutulması gereken alanlar gözetilmeden, bunları da kapsayacak biçimde başvuru yolu, itiraz, bunlara ilişkin usûl ve esasların değiştirilmesi, Anayasa’nın 125. ve 155. maddelerine aykırıdır”. Bu nedenle de Kabahatler Kanunu’nun 3. maddesinin 1. fıkrasının iptali gerekmektedir. Karar 22.07.2006 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

⁵²⁸ Uyuşmazlık Mahkemesi, T.02.10.2006, E.2006/127, K.2006/141 sayılı kararı, 27.11.2006 tarih ve 26359 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

Anayasa Mahkemesinin iptal kararı üzerine İmar Kanunu’nda imar para cezaları ile ilgili uyuşmazlıklarda görevli mahkeme konusunda bir düzenleme yapılmadığından, Kabahatler Kanunu’nda yapılan bu yeni düzenleme nedeniyle imar para cezaları ile uyuşmazlıklarda adli yargının görevi halen devam etmektedir. Ancak, imar para cezaları ile ilgili uyuşmazlıklarda daha önce iki kez adli yargının görevlendirilmesi ve bu düzenlemenin de Anayasa Mahkemesi’nce iptal edilmiş olması nedeniyle, imar para cezaları ile ilgili uyuşmazlıkların, İmar Kanunu’nda yapılacak olan düzenlemeyle tekrardan idari yargının görev alanına alınmasının, yargının bütünlüğünün sağlanması açısından, gerekli olduğu kanaatindeyiz.

1.2. Özel Çevre Koruma Bölgesinde Kalan Yapılar

383 sayılı ve 19.10.1989 tarihli Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı Kurulmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname’nin 19. maddesinin d fıkrasına göre;

“Mevcut nazım ve uygulama imar planlarına ve mevzuata aykırı her türlü yapı 3194 Sayılı İmar Kanunundaki esaslar dâhilinde yıktırılır. Mevzuata aykırı yapının inşasının durdurulması veya yıktırılması için gerekli işlemler ilgili kuruluşlarca yürütülür. Kanunda öngörülen sürelerde yıktırılmayan yapılar Bakanlıkça masrafı yapı sahibinden alınarak, Bölgedeki Kamu Kurum ve Kuruluşlarının imkânlarından yararlanmak suretiyle yıktırılır. İşlemleri geciktiren sorumlular hakkında kanuni takibat yapılır”.

Kanuna göre Özel Çevre Koruma Bölgesinde kalan ve imar mevzuatına aykırı olarak yaptırılan yapılar, belediye ve mücavir alanlar içinde belediye encümeni, dışında ise il idare kurulu kararıyla yıktırılmazsa, mevzuata aykırı yapılar Çevre Bakanlığı tarafından yıktırılarak, masrafları yapı sahibinden tahsil edilir.

Kanun’da, Özel Çevre Koruma Bölgesinde kalan yapıların İmar Kanunundaki esaslar dâhilinde yıktırılacağı belirtildiğinden İmar Kanunu madde 32’deki mühürleme ve yıktırma işlemleri, söz konusu alandaki mevzuata aykırı yapılar içinde uygulanacaktır.

1.3. Boğaziçi Kanunu Kapsamında Kalan Yapılar

2960 sayılı ve 18.11.1983 tarihli Boğaziçi Kanunu'nun 11. maddesine göre⁵²⁹; Boğaziçi Alanındaki yapılar, kazı izni verildiği günden itibaren Boğaziçi İmar Müdürlüğüne yapı ruhsatına ve eklerine ve bu Kanunla belirlenen esaslara göre denetlenir.

Boğaziçi İmar Müdürlüğü, denetleme sırasında inşaat ruhsatı ve eklerine ve bu Kanunla belirlenen imar mevzuatına aykırılıklar bulunması durumunda, aykırılıkları bir tutanakla tespit eder.

Tutanak tanziminde mal sahibi veya müteahhit veya fenni mesulün bulunması gerekir. Bunların bulunmaması durumunda yapının inşasında çalışan herhangi bir kişinin bulunması da yeterlidir. Terkedilmiş bir yapıda tutanak, Boğaziçi İmar Müdürlüğüne görevlendirilecek asgari üç görevli tarafından düzenlenir.

Yapı ruhsat ve eklerine ve imar mevzuatına aykırılığı tespit edilen yapılar için, tutanak tanzimi ile birlikte yapı mühürlenir. Yapının mühürlendiğini belirten belge ve levhalar yapının muhtelif cephelerine asılır. Bu suretle durum mal sahibine veya müteahhide veya fenni mesule tebliğ edilmiş sayılır.

⁵²⁹ Boğaziçi Kanunu m.11;

“Boğaziçi Alanındaki yapılar, kazı izni verildiği günden itibaren Boğaziçi İmar Müdürlüğüne inşaat ruhsatına ve eklerine ve bu Kanunla belirlenen esaslara göre denetlenir.

Boğaziçi İmar Müdürlüğü, denetleme sırasında inşaat ruhsatı ve eklerine ve bu Kanunla belirlenen imar mevzuatına aykırılıkları bir tutanakla tespit eder. Tutanak tanziminde mal sahibi veya müteahhit veya fenni mesulün bulunması esastır. Bunların bulunmaması halinde inşaatta çalışan herhangi bir kişinin bulunması da yeterlidir. Terkedilmiş bir inşaatta tutanak, Boğaziçi İmar Müdürlüğüne görevlendirilecek asgari üç görevli tarafından tanzim edilir.

İnşaat ruhsatı ve eklerine ve imar mevzuatına aykırılığı tespit edilen yapılar için, tutanak tanzimi ile birlikte inşaat mühürlenir. Yapının mühürlendiğini belirten belge ve levhalar yapının muhtelif cephelerine asılır. Bu suretle durum mal sahibine veya müteahhide veya fenni mesule tebliğ edilmiş sayılır.

Tanzim edilen tutanak ve yapının mühürlendiğini belirten belge, bir kroki ile birlikte derhal Boğaziçi İmar Müdürlüğüne gönderilir.

Mal sahibi veya müteahhit inşaat ruhsatı ve eklerini denetlemeye hazır bir şekilde inşaat mahallinde bulundurmakla yükümlüdürler.

Denetleme usulleri, yapıların denetiminde kabul edilebilir hata payları ve ölçüleri, tarafların yükümlülükleri ve inşaat mahallinde bulundurulması gereken belge ve levhalar ve denetime ilişkin diğer hususlar İmar ve İskân Bakanlığınca hazırlanacak yönetmelikte belirtilir”.

Tanzim edilen tutanak ve yapının mühürlendiğini belirten belge, bir kroki ile birlikte derhal Boğaziçi İmar Müdürlüğüne gönderilir. Yapılan tespit sonucunda⁵³⁰,

- Yapı ruhsat alınmadan yapılmışsa,
- Yapıda, yapı ruhsat ve eklerine ve imar mevzuatına aykırı bölümler yapılmışsa,
- Boğaziçi İmar Müdürlüğüne mühürlenerek yapımı durdurulmuş olan bir yapıya mühürlendikten sonra ilaveler yapılmışsa,
- Yapılarda kullanma izni verildikten sonra imar mevzuatına aykırı olarak yapılan değişiklik ve/veya eklenti yapılmışsa,

Boğaziçi İmar İdare Heyetinin kararı ve Boğaziçi İmar Müdürünün yazılı emri ile yıkılır veya yıktırılır.

Bu Kanun hükümlerine göre yıkılması gereken yapılar tespit edildiğinde Boğaziçi İmar Müdürlüğüne derhal valiliğe bildirilir. Vali, Boğaziçi İmar İdare Heyetini en geç yedi gün içinde toplayarak konunun karara bağlanmasını sağlar ve kararı Boğaziçi İmar Müdürlüğüne gönderir.

Yıkım emri 7201 sayılı Tebligat Kanunu hükümlerine bağlı kalınmaksızın güvenlik kuvvetleri veya belediye zabıta kuvvetleri tarafından mal sahibine veya müteahhide tebliğ edilir. Bu tebligat onbeş gün içinde tamamlanır. Tebligatın bu şekilde yapılması mümkün olmadığı takdirde, yıkım emri yapı mahallinde görülebilecek bir yere onbeş gün müddetle asılır ve bu işlem bir tutanakla belirlenir. Bu suretle durum mal sahibi veya müteahhide tebliğ edilmiş sayılır.

Tebligatın tamamlanmasından itibaren onbeş gün içinde yapı, mal sahibi veya müteahhit tarafından yıkılmadığında, yıkım işlemi Boğaziçi İmar Müdürlüğüne yerine getirilir ve yıkım masrafları %20 fazlası ile mal sahibi veya müteahhitten tahsil edilir.

⁵³⁰ Boğaziçi Kanunu m.13.

1.4. Kıyı Kanunu Kapsamında Kalan Yapılar

3621 sayılı ve 04.04.1990 tarihli Kıyı Kanunu'nun 14. maddesine göre, *“Bu Kanun kapsamında kalan alanlarda ruhsatsız yapılar ile ruhsat ve eklerine aykırı yapılar hakkında 3194 sayılı İmar Kanununun ilgili hükümleri uygulanır”*.

Kanun'daki düzenlemeye göre, Kıyı Kanunu Kapsamında kalan ve ruhsatsız ya da ruhsat ve eklerine aykırı yapılan yapılar için de İmar Kanunu madde 32'de yer alan mühürleme ve yıkma işlemleri yapılacaktır. Söz konusu Kanun kapsamında kalan yapılar için de yıkım kararını belediye ve mücavir alanlar içinde belediye encümeni, dışında ise il idare kurulu alabilecektir.

Kıyı Kanunu kapsamında kalan ve ruhsatsız ya da ruhsat ve eklerine aykırı olarak yapılan yapılara uygulanacak ceza hükümleri İmar Kanunu madde 42'ye göre farklılıklar arzeder.

Kanun'un 15. maddesinin b fıkrasına göre, *“Bu Kanun kapsamında kalan alanlarda, Kanun hükümlerine uyulmadan ruhsatsız, ruhsat ve eklerine aykırı olarak yapılan yapıların sahiplerine ve müteahhidine, 3194 sayılı İmar Kanununda öngörülen para cezalarının iki misli para cezası verilir.*

Ancak, ruhsata bağlanması mümkün olmaması nedeniyle 3194 sayılı İmar Kanununun öngördüğü süre içerisinde yapısını yıkandan tahakkuk ettirilen para cezası alınmaz.

Para cezası, ilgisine göre doğrudan doğruya vali veya belediye başkanı tarafından verilir.

Cezalara karşı, cezanın tebliğ tarihinden itibaren en geç 7 gün içinde yetkili idare mahkemesine itiraz edilebilir. İtiraz, idarece verilen cezanın uygulanmasını durdurmaz.

1.5. Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu Kapsamında Kalan Yapılar

2863 sayılı ve 21.07.1983 tarihli ve Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu’nun 16. maddesine göre,

“Korunması gerekli taşınmaz kültür ve tabiat varlıkları ile bunların korunma alanlarında ruhsatsız olarak inşaat yapmak yasaktır. Buralarda ruhsatsız olarak yapılacak inşaatlar ile koruma amaçlı imar planlarında, plana; sitlerde, sit şartlarına aykırı olarak inşa edilen yapılar hakkında imar mevzuatına göre işlem yapılır.

Kanun’daki düzenlemeye göre, Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu kapsamında kalan ve ruhsatsız ya da ruhsat ve eklerine aykırı yapılan yapılar için de İmar Kanunu madde 32’de yer alan mühürleme ve yıkım işlemleri yapılacaktır. Söz konusu Kanun kapsamında kalan yapılar için de yıkım kararını belediye ve mücavir alanlar içinde belediye encümeni, dışında ise il idare kurulu alabilecektir.

Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu’nun 57.maddesinde kamu kurum ve kuruluşları (belediyeler dâhil) ile gerçek ve tüzel kişilerin koruma kuralları kararlarına uymak zorunda oldukları belirtilmiş olduğundan, imar mevzuatı uyarınca yıkım kararı verme yetkisi belediye encümeni ve il idare kuruluna ait olmakla birlikte, kurul kararlarının bağlayıcı nitelikte olması nedeniyle, kurulun yıkılmasını gerekli g rd   bir yapıda, ilgili idarenin takdir yetkisi olmamakla birlikte, kurul kararlarını uygulama zorunluluğu vardır⁵³¹.

Kanun’un 65. maddesinin b ve d bendinde ceza hükümleri düzenlenmiştir. Maddeye göre,

Sit alanlarında geçiş dönemi koruma esasları ve kullanma şartlarına, koruma amaçlı imar pl nlarına ve koruma bölge kurullarınca belirlenen koruma alanlarında

⁵³¹ 2863 Sayılı Kültür Ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununun 57.maddesinde kamu kurum ve kuruluşları ile gerçek ve tüzel kişilerin koruma kuralları kararlarına uymak zorunda oldukları belirtildi inden, sit alanında ruhsatsız yapılan yapının yıktırılması konusunda yüksek kurulca verilen kararın belediye veya valiliklerce verilecek yıkma kararlarının dayanağını oluşturması bakımından uyulması zorunluluğu olup, bu konuda idarenin takdir yetkisi yoktur. Danıştay 6.D., T.28.02.1990, E.1990/2248, K.1990/246 sayılı kararı, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, erişim tarihi 10.01.2008.

öngörülen şartlara aykırı izinsiz inşaat ve fizikî müdahale yapanlar veya yaptıranlar, iki yıldan beş yıla kadar ağır hapis ve beşmilyar liradan onmilyar liraya kadar adli para cezası ile cezalandırılırlar.

Bünyesinde koruma, uygulama ve denetim büroları kurulmuş idarelerden izin almaksızın veya izne aykırı olarak tamirat ve tadilat yapanlar ile izinsiz inşaat ve fizikî müdahale yapanlar veya yaptıranlar bir yıldan üç yıla kadar ağır hapis ve üçmilyar liradan altımilyar liraya kadar adli para cezası ile cezalandırılırlar.

1.6. Organize Sanayi Bölgesinde Kalan Yapılar

01.04.2002 tarihli Organize Sanayi Bölgeleri Uygulama Yönetmeliği'nin 76. maddesine göre, bölgede mevzuata ya da plana aykırı yapı yapılırsa, bölge müdürlüğünce o andaki inşaat durumu tespit edilir ve yönetim kurulu kararı ile inşaat derhal mühürlenerek durdurulur.

Durdurma, yapı tatil zaptının yapı yerine asılması ile başlar. Katılımcı yapıyı 30 gün içinde mevzuata uygun hale getirmek zorundadır.

Yapılan ikinci tespitte ruhsata aykırılığın giderilmiş olduğu anlaşılırsa, mühür kaldırılır ve inşaatın devamına izin verilir.

Yapının mevzuata uygun hale getirilmediği veya mühürlenmiş inşaatı devam edildiği takdirde inşaatın bu durumu 3194 sayılı İmar Kanunu uyarınca yetkili idareye (belediye veya valilik) Organize Sanayi Bölgesi yönetimi tarafından bildirilir. Ruhsata aykırı veya ruhsatsız yapı hakkındaki cezai işlemler yetkili idarece 3194 sayılı İmar Kanununun 32 ve 42 nci maddeleri çerçevesinde yürütülür. Yetkili idare ruhsat iptalini Organize Sanayi Bölgesi yönetiminden isteyebilir ve yapılan işlemler Organize Sanayi Bölgesi yönetimine bildirilir. Yönetim Kurulu aykırılıkların giderilmesi için her türlü tedbiri almakla yükümlüdür.

Ayrıca söz konusu aykırılığın devamından; müteşebbis heyet, yönetim ve denetim kurulu üyeleri ile bölge müdürü sorumlu olup tespiti halinde Bakanlık, ihmali görülenler

hakkında suç duyurusunda bulunur ve gerekli gördüğü takdirde ihmali görülen Organize Sanayi Bölgesi organlarını görevden alır.

Organize Sanayi Bölgelerinde ruhsata aykırı yapılan yapıların mühürlenerek durdurulması yetkisi Organize Sanayi Bölge Müdürlüğü'nde olmakla birlikte, bu yapılar için yıkım kararı, belediye encümeni veya il idare kurullarınca verilir⁵³².

2. TÜRK CEZA KANUNU'NDA YER ALAN CEZA HÜKMÜ

Türk Ceza Kanunu'nda, İmar Kanunu madde 32 ve 42'de yer alan idari yaptırımların yanı sıra ruhsatsız ya da ruhsata aykırı yapı yapılması adli bir suç olarak görülmüştür.

5237 sayılı ve 26.09.2004 tarihli Türk Ceza Kanunu'nda ruhsatsız ya da ruhsat ve eklerine aykırı yapı yapmak, imar kirliliğine neden olma suçudur. Kanun'un 184. maddesinin 1. fıkrasına göre, belediye sınırları içinde veya özel imar rejimine tâbi yerlerde,

“Yapı ruhsatiyesi alınmadan veya ruhsata aykırı olarak bina yapan veya yaptıran kişi, bir yıldan beş yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır”.

İmar kirliliğine neden olma suçu, yapı ruhsatı alınmadan ya da yapı ruhsatı alınıp ta ruhsat ve eklerine aykırı yapı yapılması ya da yaptırılması durumunda oluşur. Kanun bu düzenlemeyle yalnızca yapıyı yaptıranı değil, yapıyı yapanı (yüklenici, usta veya kalfa gibi) da suçun faili kapsamına almıştır. Kanun'un gerekçesinde bu tür inşaa faaliyetlerine kontrol ve denetim hizmeti veren teknik kişilerin de suçtan dolayı fail sıfatıyla cezalandırılacağı belirtilmiştir. Ancak, inşaa faaliyetlerine kontrol ve denetim hizmeti veren teknik kişiler yapıyı yapan ya da yaptıran değil, söz konusu yapının yapılmasına izin verendir. Bu nedenle de madde kapsamında söz konusu kişilerin fail sıfatıyla cezalandırılmayacağı kanısındayız.

⁵³² “...4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu uyarınca organize sanayi bölgesi ilan edilen yerlerde 3194 sayılı yasanın 32. ve 42. maddeleri uyarınca yıkım kararı ve para cezası verme yetkisinin 3194 sayılı yasanın 5. maddesinde belirtilen ilgili idarelere ait oldu, organize sanayi bölgesi yönetim kurulunun bu konuda işlem tesis etme yetkisi” yoktur. Danıştay 6.D.; T.20.11.2002, E.2001/4866, K.2002/5400 sayılı kararı, Demirkol, Tekin ve Toktaş, s.1771.

Maddenin 2. fıkrasına göre,

“Yapı ruhsatiyesi olmadan başlatılan inşaatlar dolayısıyla kurulan şantiyelere elektrik, su veya telefon bağlantısı yapılmasına müsaade eden kişi, yukarıdaki fıkra hükmüne göre cezalandırılır”.

Kanun bu düzenlemeyle yalnızca yapıyı yapan ve yaptıranı değil, ruhsat alınmadan yapılan yapı için kurulan şantiyelere su, elektrik, telefon gibi hizmetlerden faydalandıran kişileri de suçun faili kapsamına almıştır.

Maddenin 4. fıkrasına göre, 1. ve 2. fıkra hükümleri *“ancak, belediye sınırları içinde veya özel imar rejimine tâbi yerlerde uygulanır”.*

Kanun bu düzenlemeyle de Kanunu’nun uygulama alanı ile ilgili olarak sınırlama getirmiştir. Düzenlemeye göre, belediye sınırları dışında ve mücavir alanlarda kalan yerlerde yapılan, ruhsatsız ya da ruhsat ve eklerine aykırı yapılar için Kanun hükmü uygulanamayacaktır. Ancak, bu yerlerde bulunan organize sanayi bölgeleri, sit alanları, serbest bölgeler, kıyılar ve sahil şeritleri gibi yerler, özel rejime tabi yerler olduğundan Kanun bu yerlerde de uygulama alanı bulacaktır.

Maddenin 5. fıkrasında ise

“Kişinin, ruhsatsız ya da ruhsata aykırı olarak yaptığı veya yaptırdığı binayı imar plânına ve ruhsatına uygun hale getirmesi halinde, bir ve ikinci fıkra hükümleri gereğince kamu davası açılmaz, açılmış olan kamu davası düşer, mahkûm olunan ceza bütün sonuçlarıyla ortadan kalkar”

düzenlemesi yer almaktadır.

Kanun’da yer alan bu düzenlemeye göre de ruhsatsız ya da ruhsat ve eklerine aykırı yapı yaparak ya da yaptıracak imar kirliliğine neden olan kişiler, imar kirliliğini giderirlerse, kendileri ve yapıyı yapanlar ile yapı için kurulan şantiyelere su, elektrik, telefon gibi hizmetlerden faydalandıran kişiler için ceza verilmeyecektir.

İmar Kanunu'nun 32. maddesinde, ruhsatsız ya da ruhsat ve eklerine aykırı yapı yapıldığının tespiti durumunda, yapının sahibi tarafından imar mevzuatına uygun duruma getirilmezse, idare tarafından yıktırılacağı öngörülmüş olduğundan, yapı sahibi aykırılığı gidermese de idare bu aykırılığı gidermekle yükümlüdür. İmar mevzuatına aykırılığın giderilmesi durumunda suçtan da söz edilemeyeceğine göre Kanun'daki düzenlemenin uygulama alanının olmadığını söyleyebiliriz.

SONUÇ

Yapıların denetim altına alınarak sağlıklı, dengeli ve düzenli bir yapılaşma sağlanabilmesi için, yapıların yapılması ruhsat usulüne bağlanmıştır.

1957 tarihli ve 6785 sayılı İmar Kanunu ile toplam alanı Ülkemizin %5'ni geçmeyen belediye sınırları içindeki yapılaşmalar denetim altına alınmışken, 3194 sayılı İmar Kanunu ile %95'lik kırsal kesimdeki yapılaşmalar da denetim altına alınmıştır⁵³³.

3194 sayılı İmar Kanunu ile açıklamalarımızda da belirttiğimiz üzere gerek ruhsat gerekse izin belgeleri ile özel ve resmi neredeyse tüm yapıların denetim altına alındığı söylenebilir. Ancak, yapılaşmaları ruhsat ile denetim altına almanın yeterli olmadığını özellikle 17 Ağustos 1999'da meydana gelen Kocaeli depremi açıkça göstermiştir. Depremde yıkılan çoğu binaların ruhsatlı olması, İmar Kanunu'nda ruhsat için yer alan düzenlemelerin yetersizliğinden değil, denetim mekanizmasının iyi işlememesinden kaynaklanmaktadır.

Bu nedenle de yapılaşmaların plan, fen, sağlık ve çevre şartlarına uygun teşekkülünü sağlamanın tek yolunun yapı ruhsatı olmadığı oldukça açık olmakla birlikte, sağlık, dengeli ve düzenli yerleşim yerleri yaratabilmenin üç yolu vardır. Bunlar;

- İmar planlarının yapılması
- Yapıların ruhsat usulüne bağlanması
- Yapıların ruhsat ve eklerine uygun olarak yapıldığının denetlenmesi

Bizim inceleme konumuz her ne kadar yapı ruhsatları olsa da bu üç durum birbirleriyle sıkı sıkıya bağlıdır. Birinin eksikliği durumunda dengeli, sağlıklı ve düzenli yerleşim yerlerinin oluşturulması mümkün değildir.

Sağlıklı, dengeli ve düzenli yerleşim yerlerinin oluşturulmasında zorunlu ve gerekli bir unsur olan yapı ruhsatları ile ilgili düzenlemeler İmar Kanunu'nun yanı sıra birçok özel

⁵³³ Besim Çeçener, **3194 Sayılı İmar Yasası**, İmar Hukukunda Toplum ve Mimarlık Sempozyumu, 13-14 Ekim 2000, İstanbul Teknik Üniversitesi, Taşkışla, TMMOB Mimarlar Odası Yayınları, Yayın No.2035, Nisan 2002, s.88.

kanunda yer almaktadır. Yapı ruhsatı ile ilgili düzenlemelerin tek bir kanunda yer almaması, yapı ruhsatı alınması için gerekli olan prosedürlerin mevzuatımızda dağınık bir şekilde yer almasına ve bu durum da yapı ruhsatı alma sürecinin uzun zaman almasına neden olmaktadır. Bu sürecin uzunluğunun da Ülkemizde ruhsatsız yapı yapılmasının nedenleri – birçok nedeni olmakla birlikte– arasında yer aldığını söyleyebiliriz. Bu nedenle de tüm inşaa faaliyetleri için ruhsat alma koşullarının tek bir kanunla düzenlenerek, konunun daha ayrıntılı, açık bir duruma getirilmesi ve yapı ruhsatı alma sürecinin kısaltılması gerekmektedir.

Ruhsatsız yapı yapılmasının nedenleri arasında yapı ruhsatları ile ilintili olarak diğeer bir neden de ruhsatsız yapı yapılması durumunda uygulanan idari yaptırımların geç işlemesi ve imar para cezalarının yüksek olmamasıdır. Hatta bu durum kişileri ruhsatsız yapı yapmaya teşvik edecek niteliktedir. Ayrıca, Yapı Denetim Hakkında Kanunu’nun uygulandığı illerimizde, ruhsatsız yapı yapılmasının nedenleri arasında yapı denetim harçları da yerini almıştır. İnceoğlu’nun da belirttiğı gibi, “müşterinin önüne koyduğunuz bariyer ne kadar güçlü olursa, onun ona vurma gücü de o kadar güçlü olacaktır”⁵³⁴. Yapı ruhsat harçların yüksek olması kişileri yeterince ruhsatsız yapı yapmaya özendirdiğı yetmiyormuş gibi bir de bu duruma yapı denetim kuruluşlarına ödenen bedellerin eklenmesi, kişileri ruhsatsız yapı yapmaya daha da fazla sevk etmektedir. Bu durum da henüz bir düzen sağlanamamış olan illerimizde düzensizliğı ve beraberinde dengesiz ve sağlıksız yapılaşmayı getirmektedir

Son olarak da yapı ruhsatı alındıktan sonra kanun, plan ya da yönetmelik değışikliğı ya da iptali durumunda, değışiklik ya da iptalden önceki düzenlemeye dayanılarak alınan yapı ruhsatlarının, değışiklik ya da iptalden sonra durumlarının ne olacağı konusunda İmar Kanunu’nda bir düzenlemenin yer almaması ve Danıştay’ımızın da bu konuda bir içtihat geliştirmemiş olmasının çoğı durumlarda birey yararının kamu yararının üstünde tutularak, haksız kazanımların meydana gelmesine neden olduğunu söyleyebiliriz.

⁵³⁴ Necati İnceoğlu, **Yeni İmar Yasa Tasarısının Eleştirisi**, 3194 Sayılı İmar Yasası, İmar Hukukunda Toplum ve Mimarlık Sempozyumu, 13–14 Ekim 2000, İstanbul Teknik Üniversitesi, Taşkışla, TMMOB Mimarlar Odası Yayınları, Yayın No.2035, Nisan 2002, s.209.

EK I

İnşaat İstikamet Rölevesi

İmar Durum Belgesi

EK II

Yapı Ruhsat Belgesi

KAYNAKÇA

KİTAPLAR

- Abrams, Charles. **Şehirleşen Dünya ve İnsanların Mesken Mücadelesi**. Turhan Sadi Selen (çeviren). Ankara: Yarın Yayınları, 1970.
- Arabacı, Ali. Yargısal Denetim, **İmar Hukukunda Toplum ve Mimarlık Sempozyum 13–14 Ekim 2000**, 1. Baskı, İstanbul: Özdil Basımevi, 2002, ss.62–68.
- Artukmaç, Sadık. **Türk İmar Hukuku**, Ankara: Turhan Kitabevi, 1979.
- Aydemir, Şinasi, Saliha E. Aydemir, Dilek Ş. Beyazlı, Nermin Ökten, Ahmet M. Öksüz, Cenap Sancar, Murat Özyaba ve Yelda A. Türk. **Kentsel Alanların Planlanması ve Tasarımı**. Trabzon: Akademi Kitabevi, Ekim 2004.
- Çeçener, Besim. 3194 Sayılı İmar Yasası. **İmar Hukukunda Toplum ve Mimarlık Sempozyum 13–14 Ekim 2000**, 1. Baskı, İstanbul: Özdil Basımevi, 2002, ss.88–90.
- Danıştay 6. Daire Kararları**. Birinci Kitap (1965 – 1977). Ankara: Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları, No:27, 1979.
- Demirkol, Selami, Önder Tekin ve Nihat Toktaş. **Danıştay İdari Dava Daireleri Karar Özetleri 1984 – 2005**. 2. Baskı. İstanbul: Beta Yayınevi, 2006.
- Duman, İlker Hasan. **Açıklamalı – İçtihatlı İnşaat Hukuku**. İstanbul: Legal Yayınevi, 2006.
- Duran, Lütfi. **İdare Hukuku Ders Notları**. İstanbul: Fakülteler Matbaası, 1982.
- Ergen, Cafer ve Veli Böke. **Kaçak Yapı**. Ankara: Seçkin Yayınları, 2006.

- Erkut, Celal. “İptal Davasının Konusunu Oluşturma Bakımından İdari İşlemin Niteliği”, **Yayınlanmamış Doktora Tezi**. İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 1989.
- Erten, M. Ali. **Bina ve İnşa Eseri Sahiplerinin Sorumluluğu**. Ankara: Sözkesen Matbaacılık, 2000.
- Esener, Turhan. **Hukuk Başlangıcı**. İstanbul: Alkım Kitabevi, 2001.
- Eser, Lami. **Yapı Bilgisi Ders Notları**. 3. Baskı. İstanbul Teknik Üniversitesi Teknik Okulu Yayınları, No.79, 1970.
- Giritli, İsmet, Pertev Bilgen ve Tayfun Akgüner. **İdare Hukuku**. İstanbul: Der Yayınları, 2006.
- Gözler, Kemal. **İdare Hukuku Dersleri**. Bursa: Ekin Kitabevi, 2007.
- Gözübüyük, Şeref ve Turgut Tan. **İdare Hukuku Genel Esaslar Cilt I**. 5. Baskı. Ankara: Turhan Kitabevi, 2007.
- Gözübüyük, Şeref. **Yönetmelik Yargı**. 22. Bası. Ankara: Turhan Kitabevi, 2005.
- Gölan, Aydın. **Kamu Mallarından Yararlanma Usullerinin Tabi Olduğu Hukuki Rejim**. İstanbul: Alfa Yayınları, 1999.
- Günday, Metin. **İdare Hukuku**. 8. Bası. Ankara: İmaj Yayıncılık, 2003.
- Gürzumar, Osman Berat. **Türk Medeni Hukuku’nda Üst Hakkı** (Kamu Malı Taşınmazlar Üzerindeki Üst Hakkı ve Yap-İşlet-Devret Modeli Dahil). İstanbul: Beta Yayınevi, 1998.
- Kaboğlu, İbrahim. **Anayasa Hukuku Dersleri**. İstanbul: Legal Yayıncılık, Ekim 2005.
- Kalabalık, Halil. **İmar Hukuku** (Planlama, Arsa, Yapı, Koruma), Ankara: Seçkin Yayınevi, 2005.

- Kansu, D.Hatice. “Türk Hukukunda İmar Planlarını Düzenleyici İşlem Niteliği”,
Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü,
1994.
- Karahasan, Mustafa Reşit. **İnşaat İmar İhale Hukuku**, İstanbul: Beta Basım, 1997.
- Karavelioğlu, Celal. **Açıklamalı-Uygulamalı-İçtihatlı İmar Kanunu**. 2. Baskı. Ankara:
Karavelioğlu Hukuk Yayınevi, 2007.
- Oğurlu, Yücel. **İdari Yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunma**. 2. Bası. Ankara: Seçkin
Yayınları, 2001.
- Oğuzman M. Kemal ve Nami Barlas. **Medeni Hukuk Giriş-Kaynaklar-Temel
Kavramlar**. 9. Bası. İstanbul: Beta Yayınevi, 2002.
- Oğuzman, Kemal, Özer Seliçi ve Saibe Oktay-Özdemir. **Eşya Hukuku**. 10. Baskı. İstanbul:
Filiz Kitabevi, 2004.
- Onar, Sıddık Sami. **İdare Hukukunun Umumî Esasları**, 3. Bası. İstanbul: İsmail Akgün
Matbaası, 1966.
- Özay, İlhan. **Günışığında Yönetim**. İstanbul: Filiz Kitabevi, 2004.
- Özay, İlhan. **Günışığında Yönetim II**. İstanbul: Filiz Kitabevi, 2004.
- Sezen, Seriyel. **Devletçilikten Özelleştirmeye Türkiye’de Planlama**. Ankara: TODAİE
Yayını, No:293, 1999.
- Tan, Turgut. **İdari işlemin Geri Alınması**. Ankara: Sevinç Matbaası, Ankara Üniversitesi
Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, No:298, 1970.
- Tanör, Bülent ve Necmi Yüzbaşıoğlu. **Türk Anayasa Hukuku**. İstanbul: Yapı Kredi
Yayınları, 2002.
- Taymaz, Haydar. **Yapı Bilgisi Temel Ders Kitabı**. Ankara: Emel Matbaacılık, 1977.

- Tekinay, Selahattin Sulhi, Sermet Akman, Haluk Burcuoğlu, Atilla Altop, **Tekinay Borçlar Hukuku Genel Hükümler**. İstanbul: Filiz Kitabevi, 1993.
- Turgut, Nükhet. **Çevre Hukuku**. 2. Bası. Ankara: Savaş Yayınevi, 2001.
- Ulusoy, Reşat. **Uygulamalı Jeoteknik Bilgiler** 4. Bası. Ankara: TMMOB jeoloji Mühendisler Odası Yayınları, No.38, 2001.
- Yaman, Saadettin. **Açıklamalı İctihatlı ve Uygulamalı İmar Kanunu ve İlgili Mevzuat**. Ankara: Acar Matbaası, 2004.
- Yayla, Yıldızhan. **İdare Hukuku**. İstanbul: Filiz Kitabevi, 1990.
- Yayla, Yıldızhan. **Şehir Planlamasının Başlıca Hukuki Meseleleri ve İstanbul Örneği**. İstanbul: Fakülteler Matbaası, 1975.
- Yıldırım, Turan. **İdari Yargı II Ders Notları**. Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi, 2007–2008 Öğretim Yılı.
- Yıldırım, Turan. **Türkiye'nin İdari Teşkilatı**. 4. Baskı. İstanbul: Alkım Yayınevi, 2005.
- Yıldız, Ferruh. **İmar Bilgisi Planlama-Uygulama-Mevzuat**. 4. Baskı. Ankara: Nobel Yayın Dağıtım, 2006.
- Yılmaz, Mustafa. **İmar Yaptırımları ve Yargısal Korunma**. Ankara: Seçkin Yayınevi, 2002,
- Zevkliler, Aydın. **Borçlar Hukuku Özel Borç İlişkileri**. 8. Baskı. Seçkin Yayınevi, 2004.
- Zevkliler, Aydın. **İmar Kurallarına Aykırı ve Zarar Verici İnşaat**. Ankara: Olgaç Matbaası, 1982.

SÜRELİ YAYINLAR

Alpar, Erol. “İdare Hukukunda Kazanılmış Hak Kavramı ve Uygulaması”. **Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Dergisi (Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Kararları Dergisi)**. Sayı 15, 2001, ss.3–55.

Danıştay Dergisi, Yıl.19, Sayı.72–73, 1989.

Danıştay Dergisi, Yıl.19, Sayı.74–75, 1989.

Danıştay Dergisi, Yıl.21, Sayı.81, 1991.

Danıştay Dergisi, Yıl.22, Sayı.82–83, 1992.

Danıştay Dergisi, Yıl.26, Sayı.90, 1996.

Danıştay Dergisi, Yıl.28, Sayı.96, 1998.

Danıştay Dergisi, Yıl.29, Sayı.97, 1999.

Danıştay Dergisi, Yıl.32, Sayı.105, 2003.

Danıştay Dergisi, Yıl.35, Sayı.110, 2005.

Danıştay Dergisi, Yıl.36, Sayı.113, 2006.

Danıştay Kararlar Dergisi, Yıl.2, Sayı.3, 2004.

Danıştay Kararlar Dergisi, Yıl.2, Sayı.4, 2004.

Danıştay Kararlar Dergisi, Yıl.2, Sayı.5, 2004.

Geray, Cevat. “İmar Planlarında Değişiklik Yapılmasına İlişkin Yasal Çerçeve ve Uygulama”. Doç. Dr. Cem SAR’A Armağan, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, , Cilt XXVII, 1972, ss.585–611.

Özay, İlhan. “İdari Kolluk Eylemlerinde Amaç”. Doğumunun 100. Yılında Atatürk’e Armağan, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, 1982, C.XLV-XLVII, S.1-4.

Şekerci, Ersin. “Yapı İzni Kavramı ve Hukuki Niteliği”, Prof. Muhittin Alam Armağanı, **Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Yıl:2 (1981), Sayı:2, 1983, ss.176–203.

Yayla, Yıldızhan. “Kamu Malı Üzerinde İrtifak Tesisi”. Duran’a Armağan, **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi**, Yıl 9, Sayı 1–3, ss.357–364.

SÖZLÜKLER

Bozkurt, Ömer ve Turgay Ergun, Seriyeye Sezen. **Kamu Yönetimi Sözlüğü**. Ankara: TODAİE Yayını, No:283, 1998.

Büyük Larousse Sözlük ve Ansiklopedisi, Milliyet Yayınları, 1992.

Karavelioğlu, Celal. **İmar İhale İdari Dava Ansiklopedik Sözlük**. Ankara: Karavelioğlu Hukuk Yayınevi, 2004.

Keleş, Ruşen. **Kentbilim Terimleri Sözlüğü**. 2. Baskı. Ankara: İmge Kitabevi, 1998.

Örnekleriyle Türkçe Sözlük, Milli Eğitim Bakanlığı Yayınları. İstanbul: Doğan Ofset A.Ş., 2004.

Türk Dil Kurumu Türkçe Sözlük. Ankara: Türk Dil Kurumu Yayınları, Yayın No:549, 1988.

Yılmaz, Ejder. **Hukuk Sözlüğü**. 6. Baskı. Ankara: Yetkin Yayınları, 2001.

ELEKTRONİK KAYNAKÇA

Askeri Yüksek İdare Mahkemesi,

http://www.msb.gov.tr/ayim/Ayim_karar_detay.asp?IDNO=3978&ctg=000002000009000003.

Çevresel Etki Değerlendirmesi ve Planlama Genel Müdürlüğü,

<http://www.cedgm.gov.tr/ced.htm>.

Dış Ticaret Müsteşarlığı,

<http://www.dtm.gov.tr/dtmweb/index.cfm?action=detay&dil=TR&yayinid=1131&icerikid=1237&from=home>.

Kazancı Hukuk Otomasyon Programı, İctihat Bilgi Bankası, Kanun-Madde Endeksi, 3194 sayılı İmar Kanunu.

T.C. Anayasa Mahkemesi,

<http://www.anayasa.gov.tr/eskisine/a2.htm>.

T.C. Bayındırlık ve İskân Bakanlığı,

<http://www.bayindirlik.gov.tr/turkce/genelgelitesi.php>.

T.C. Danıştay Başkanlığı,

<http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>.

Türk, Şevkiye Şence. Kamusal Alan Vasfının Geçerliliği, Zeynep Güney'le yapılan ve 26 Ekim 2007'de Arkiteracom'da yayınlanan röportaj.
http://www.arkitera.com/haber_21516_kamusal-alan-vasfinin-gecerliliği.html.