

“ ...

3194 sayılı İmar Kanunu'nun “İdari müeyyideler” başlıklı 42'nci maddesinin ikinci fıkrasının (ç) bendinde “Bu fıkra uyarınca idari para cezası verilmesini gerektiren aykırılığa konu alan ile bu alanın bulunduğu arsa veya arazinin emlak vergisine esas asgari metrekare birim değerinin çarpımı ile bulunan bedel kadar idari para cezası yukarıdaki bentlere göre verilen para cezalarına ayrıca ilave edilir. Bu fıkraya göre verilen idari para cezasının ilgisine tebliğinden itibaren bir ay içinde aykırılığın giderilmesi ve yapının mevzuata uygun hale getirilmesi halinde bu bent uyarınca ilave edilen para cezası tahsil edilmez.” hükmüne yer verilmiştir.

Uyuşmazlık konusu olayda, ... İli, ... İlçesi, ... Mahallesi, ... Caddesi, No:... adresinde ve tapunun ... ada, ... ve ... sayılı parselinde kayıtlı taşınmazlar üzerinde davacı şirket tarafından ruhsatsız olarak imalatlar yapıldığından bahisle, Balçova Belediye Encümeni'nin 09.07.2020 tarih ve 253 sayılı kararı ile davacı şirketin 3194 sayılı Yasanın 42. maddesinin 2. fıkrasının (c) bendi uyarınca 103.391,29 TL, (ç) bendi uyarınca 2.415.940,27 TL para cezası verilmesine, ayrıca tekerrür hükümleri uygulanmak suretiyle toplamda 5.038.663,10 TL para cezası ile cezalandırılmasına karar verildiği, dolayısıyla davaya konu imar para cezası verilmesine ilişkin işlemin dayanağının anılan hüküm olduğu anlaşıldığından, 3194 sayılı İmar Kanununun 42. maddesinin 2. fıkrasının (ç) bendinin davada uygulanacak kural olduğu tartışmasızdır.

2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının:

“Cumhuriyetin nitelikleri” başlıklı 2. maddesinde; “Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk Devletidir.” hükmü,

Devletin temel amaç ve görevleri” başlıklı 5. maddesinde; “Devletin temel amaç ve görevleri, Türk milletinin bağımsızlığını ve bütünlüğünü, ülkenin bölünmezliğini, Cumhuriyeti ve demokrasiyi korumak, kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak; kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmaktır.” hükmü,

“Kanun önünde eşitlik” başlıklı 10. maddesinde; “Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir. Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamaz. Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar.” hükmü,

“Anayasanın bağlayıcılığı ve üstünlüğü” başlıklı 11. maddesinde; “Anayasa hükümleri, yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını ve diğer kuruluş ve kişileri bağlayan temel hukuk kurallarıdır. Kanunlar Anayasaya aykırı olamaz.” hükmü,

“Mülkiyet hakkı” başlıklı 35. maddesinde; “Herkes, mülkiyet ve miras haklarına sahiptir. Bu haklar, ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabilir. Mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz.” hükmü,

Esas Sayısı : 2020/95

Karar sayısı : 2022/3

“Sağlık hizmetleri ve çevrenin korunması” başlıklı 56. maddesinde; “Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir. Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek Devletin ve vatandaşların ödevidir.” hükmü,

“Yargı yolu” başlıklı 125. maddesinde; “İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır.” hükmü yer almaktadır.

Anayasanın 5. ve 56. maddeleriyle Devlete verilen görevlerin imar mevzuatıyla getirilen düzenlemelerle yaşama geçirileceğinde kuşku bulunmaması gerekir. Anayasanın verdiği görev ve yetki kapsamında, kişilerin sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkının korunması ve çevrenin geliştirilmesi amacıyla başta 3194 sayılı İmar Kanunu olmak üzere imara ilişkin tüm mevzuatta oldukça ayrıntılı düzenlemelere, bir takım kısıtlayıcı hükümlere ve prosedürlere yer verilmiştir.

Dosyanın incelenmesinden; davacı şirketin kiracısı olduğu ... İli, ... İlçesi, ... Mahallesi, ... Caddesi, No:... adresinde ve tapunun ... ada, ... ve ... sayılı parselinde kayıtlı taşınmazların güney kısmına 19.06.2020 tarihli yapı tatil zaptı ile tespit edilen imalatlardan sonra ruhsatsız olarak bir takım imalatlar yapıldığının 03.07.2020 tarihli yapı tatil zaptı ile tespit edildiği, akabinde Balçova Belediye Encümeni'nin 09.07.2020 tarih ve 253 sayılı kararı ile davacı şirketin Yasanın 42. maddesinin 2. fıkrasının (c) bendi uyarınca 103.391,29 TL, (ç) bendi uyarınca 2.415.940,27 TL para cezası verilmesine, ayrıca tekerrür hükümleri uygulanmak suretiyle toplamda 5.038.663,10-TL para cezası ile cezalandırılmasına karar verildiği, ayrıca Balçova Belediye Encümeni'nin 23.07.2020 tarih ve 271 sayılı kararı ile ruhsatsız imalatların yıkımına karar verilmesi üzerine anılan işlemlerin iptali istemiyle bakılmakta olan davanın açıldığı anlaşılmaktadır.

Anayasanın 5. ve 56. maddelerinde ifadesini bulan ödevlerin somut tedbirlerle nasıl yerine getirileceği Yasakoyucunun takdirinde ise de; Anayasa Mahkemesi'nin istikrar kazanan kararlarında da belirtildiği üzere Yasakoyucunun bir konuyu düzenlerken hukuk devleti ilkesinin bir gereği olan “ölçülülük ilkesiyle” bağlıdır. Bu ilke ise “elverişlilik”, “gereklilik” ve “orantılılık” olmak üzere üç alt ilkeden oluşmaktadır. “Elverişlilik”, başvuru önlemin ulaşılmak istenen amaç için elverişli olmasını, “gereklilik” başvuru önlemin ulaşılmak istenen amaç bakımından gerekli olmasını ve “orantılılık” ise başvuru önlem ve ulaşılmak istenen amaç arasında olması gereken ölçüyü ifade ettiği, “ölçülülük ilkesi” nedeniyle Devlet, sınırlamadan beklenen kamu yararı ile bireyin hak ve özgürlükleri arasında adil bir dengeyi sağlamakla yükümlüdür. Bu bağlamda, 3194 sayılı Yasanın 42. maddesinin 2. fıkrasının (ç) bendi ile ruhsatsız imalatların yasal süre içerisinde kaldırılması halinde verilen imar para cezasının tahsil edilmeyeceği hükmü ile ruhsatsız imatları inşa eden kişilere hem son bir hak tanınarak ruhsatsız imatları kaldırması halinde verilen idari para cezasının tahsil edilmemesi, hem de ruhsatsız imatları kaldırılması konusunda kişileri teşvik edici bir hüküm getirilmesi amaçlandığı anlaşılmakla birlikte, aykırılığa konu alan ile bu alanın bulunduğu arsa veya arazinin emlak vergisine esas asgari metrekare birim değerinin çarpımı ile bulunan bedelin verilen idari para cezasına ilave edilmesi suretiyle belirlenen meblağın uyuşmazlık konusu olayda da olduğu üzere kişilerin/şirketlerin ekonomik olarak mahvına neden olabilecek tutarlara ulaştığı, bu kapsamda ulaşılmak istenen amaç bakımından gerekli ve orantılı bir tedbir olarak görülemeyeceği, kaldı ki; bu hususta aynı Kanun'un 32. maddesinde tespit edilen aykırılığın ilgili kişiden masrafları tahsil edilmek suretiyle idarelerce yıkımına karar verilebileceği, idari yaptırım bakımından bu durumun en üst seviyede bir giderim yolu olduğu gibi idari para cezası verilmesi bakımından da hali hazırda 42. maddenin 2. fıkrası hükümlerinin düzenlendiği dikkate alınarak, bu haliyle itiraz konusu kuralın, kamu yararı ile bireyin hak ve

özgürlükleri arasında adil bir denge oluşturmadığından ölçülülük ilkesine aykırılık içerdiği, dolayısıyla anılan düzenlemenin Anayasanın 2. maddesine aykırı olduğu, ayrıca aynı imalatların emlak değeri farklı olan taşınmazlarda yapılması halinde her ne kadar imalat aynı olsa da 3194 sayılı Yasanın 42. maddesinin 2. fıkrasının (ç) bendi uyarınca taşınmazın emlak vergisi değeri esas alınarak hesaplama yapılması nedeniyle uygulanacak idari para cezasının farklı olacağı, nitekim Anayasa Mahkemesi de vermiş olduğu bir çok kararında aynı durumda olanlar için farklı düzenlemeler yapılmasının eşitlik ilkesine aykırılık oluşturacağını ifade ettiği, bu haliyle anılan düzenlemenin, aynı durumda olanlar için Kanuni düzenlemeden beklenen sonuç itibarıyla çok farklı bir durum oluşturacağından Kanun önünde eşitliği düzenleyen Anayasanın 10. maddesine de aykırı olduğu, yine taşınmazın emlak vergisi değeri üzerinden yapılan hesaplama nedeniyle verilen idari para cezasının ulaştığı meblağın kişilerin/şirketlerin ekonomik olarak mahvına neden olabilecek tutarlara ulaşması, diğer taraftan, kanun maddesinin lafzında yer alan tebliğ tarihinden itibaren “1 aylık” sürenin, idari bir usul birliğinin bulunmaması, her taşınmaz ve aykırılık için en nihayetinde aykırılığın giderilmesi noktasında bu sürenin yeterli olmaması veya yıkıma/işlemlere başlanılmış olsa dahi bu süre içerisinde tamamlanamaması halinde idare tarafından idari para cezasının tahsili noktasında keyfiyet oluşturabileceği ihtimali ve normal şartlarda altında imara aykırı olan alan için yapı ruhsatı almak suretiyle hukukuna uygun hale getirilebilecek bir durumda, ilgilileri için (ç) bendi uyarınca verilen ilave idari para cezası ile muhataplığının hangi aşamada ve durumda sona ermiş sayılacağı hususunda da bir açıklık bulunmaması nedeniyle mülkiyet hakkının özüne dokunacak nitelik taşıdığı, bu haliyle anılan düzenlemenin mülkiyet hakkını düzenleyen Anayasanın 35. maddesine de aykırı olduğu sonucuna varılmıştır.

Açıklanan nedenlerle, Anayasanın 152. maddesi ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanununun 40. maddesi gereğince, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 42. maddesinin ikinci fıkrasının (ç) bendinin iptali istemiyle, anılan hükmün Anayasa'nın 2., 10. ve 35. maddelerine aykırı olduğu kanısına ulaşılması nedeniyle re'sen Anayasa Mahkemesine başvurulmasına, dosyada bulunan konuyla ilgili belgelerin ve başvuru kararına ilişkin tutanağın onaylı birer örneğinin Anayasa Mahkemesi Başkanlığına gönderilmesine, Anayasa Mahkemesi'nin konu hakkında vereceği karara kadar davanın geri bırakılmasına ve Anayasa Mahkemesince verilecek olan kararın gecikmesi halinde yargısal anlamda giderilmesi güç veya olanaksız zararlar doğabileceği göz önünde bulundurularak esas hakkında karar verilinceye kadar itiraz konusu kuralın yürürlüğünün durdurulmasına karar verilmesinin istenilmesine, beş ay içinde bir karar verilmezse uyuşmazlığın yürürlükteki kanun hükümlerine göre sonuçlandırılmasına, kararın bir örneğinin taraflara tebliğine, 11/11/2020 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.”