

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 2012/93

Karar Sayısı : 2013/8

Karar Günü : 10.1.2013

R.G. Tarih-Sayı : 28.03.2013-28601

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN : İstanbul 7. İdare Mahkemesi

İTİRAZIN KONUSU : 3.5.1985 günlü, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 9.12.2009 günlü, 5940 sayılı Kanun'un 2. maddesiyle değiştirilen 42. maddesinin ikinci fıkrasında yer alan "*yapının sahibine,*" ibaresinin Anayasa'nın 2. ve 38. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülerek iptaline karar verilmesi istemidir.

I- OLAY

Malik olunan taşınmazda ruhsat ve eklerine aykırı değişiklik yapıldığından bahisle 3194 sayılı Kanun'un 42. maddesi uyarınca idari para cezası verilmesine ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan davada, itiraz konusu kuralın Anayasa'ya aykırı olduğu kanısına varan Mahkeme, iptali için başvurmuştur.

III- YASA METİNLERİ

A- İtiraz Konusu Yasa Kuralı

3194 sayılı İmar Kanunu'nun itiraz konusu ibareyi de içeren 42. maddesi şöyledir:

'Madde 42- (Değişik: 9/12/2009-5940/2 md.)

Bu maddede belirtilen ve imar mevzuatına aykırılık teşkil eden fiil ve hallerin tespit edildiği tarihten itibaren on iş günü içinde ilgili idare encümenince sorumlular hakkında, üstlenilen her bir sorumluluk için ayrı ayrı olarak bu maddede belirtilen idari müeyyideler uygulanır.

*Ruhsat alınmaksızın veya ruhsata, ruhsat eki etüt ve projelere veya imar mevzuatına aykırı olarak yapılan **yapının sahibine**, yapı müteahhidine veya aykırılığı altı iş günü içinde idareye bildirmeyen ilgili fenni mesullere yapının mülkiyet durumuna, bulunduğu alanın özelliğine, durumuna, niteliğine ve sınıfına, yerleşmeye ve çevreye etkisine, can ve mal emniyetini tehdit edip etmediğine ve aykırılığın büyüklüğüne göre, beşyüz Türk Lirasından az olmamak üzere, aşağıdaki şekilde hesaplanan idari para cezaları uygulanır:*

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

- 1) I. sınıf A grubu yapılara üç, B grubu yapılara beş Türk Lirası,
- 2) II. sınıf A grubu yapılara sekiz, B grubu yapılara onbir Türk Lirası,
- 3) III. sınıf A grubu yapılara onsekiz, B grubu yapılara yirmi Türk Lirası,
- 4) IV. sınıf A grubu yapılara yirmiüç, B grubu yapılara yirmibeş, C grubu yapılara otuzbir Türk Lirası,
- 5) V. sınıf A grubu yapılara otuzsekiz, B grubu yapılara kırkaltı, C grubu yapılara elliiki, D grubu yapılara altmışüç Türk Lirası,

idari para cezası verilir. Bu miktarlar her takvim yılı başından geçerli olmak üzere o yıl için 4/1/1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanununun mükerrer 298 inci maddesi hükümleri uyarınca tespit ve ilan edilen yeniden değerlendirme oranında bir Türk Lirasının küsuru da dikkate alınmak suretiyle artırılarak uygulanır.

b) Mevzuata aykırılığı yapı inşaat alanı üzerinden hesaplanması mümkün olmayan, yapının cephelerini ve diğer yapı elemanlarını değiştiren veya yapı malzemesi için öngörülen gereklere aykırı bulunan uygulamalar için, Bakanlıkça yayımlanan ve aykırılığa konu imalatın tespiti tarihinde yürürlükte bulunan birim fiyat listesine göre ilgili idarece belirlenen bedelin % 20'si kadar idari para cezası verilir.

c) (a) ve (b) bentlerine göre cezalandırmayı gerektiren aykırılığa konu yapı;

- 1) Hisseli parselde diğer maliklerin muvafakati alınmaksızın yapılmış ise cezanın % 30'u,
- 2) Kamuya veya başkasına ait bir parselde yapılmış ise cezanın % 40'ı,
- 3) Uygulama imar planında veya parselasyon planında 'Kamu Tesisi Alanı veya Umumi Hizmet Alanı' olarak belirlenmiş bir alanda yapılmış ise cezanın % 60'ı,
- 4) Mevcut haliyle veya öngörülen bir afet tehlikesi karşısında can ve mal emniyetini tehdit ediyor ise cezanın % 100'ü,
- 5) Uygulama imar planı bulunan bir alanda yapılmış ise cezanın % 20'si,
- 6) Yapılaşmaya yasaklanmış bir alanda yapılmış ise cezanın % 80'i,
- 7) Özel kanunlar ile belirlenmiş özel imar rejimine tabi bir alanda yapılmış ise cezanın % 50'si,
- 8) Ruhsatsız ise cezanın % 180'i,
- 9) Ruhsatı hükümsüz hale gelmesine rağmen inşaatı sürdürülüyor ise cezanın % 50'si,
- 10) Yapı kullanma izin belgesi alınmış olmakla birlikte, ruhsat alınmaksızın yeni inşaat faaliyete konu ise cezanın % 100'ü,

11) İnşai faaliyetleri tamamlanmış ve kullanılmıyor ise cezanın % 10'u,

12) İnşai faaliyetleri tamamlanmış ve kullanılıyor ise cezanın % 20'si,

13) Çevre ve görüntü kirliliğine sebebiyet veriyor ise cezanın % 20'si,

(a) ve (b) bentlerinde belirtilen şekilde tespit edilen para cezalarının miktarına göre ayrı ayrı hesap edilerek ilave olunur. Para cezalarına konu olan alanın hesaplanmasında, aykırılıktan etkilenen alan dikkate alınır.

18, 28, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 40 ve 41 inci maddelerde belirtilen mükellefiyetleri yerine getirmeyen veya bu maddelere aykırı davranan yapı veya parsel sahibine, harita, plan, etüt ve proje müelliflerine, fenni mesullere, yapı müteahhidine ve şantiye şefine, ilgisine göre ayrı ayrı olmak üzere ikibin Türk Lirası, bu fiillerin çevre ve sağlık şartlarına aykırı olması halinde dörtbin Türk Lirası, can ve mal emniyetini tehdit etmesi halinde altıbin Türk Lirası idari para cezası verilir.

Yapıldığı tarih itibarıyla plana ve mevzuata uygun olmakla beraber, mevcut haliyle veya öngörülen bir afet tehlikesi karşısında can ve mal emniyetini tehdit ettiği veya edeceği ilgili idare veya mahkeme kararı ile tespit olunan yapılara, ilgili idarenin yazılı ikazına rağmen idarece tanınan süre içinde takviyede bulunmayan veya bu yapıları 39 uncu madde uyarınca yıkmayan yapı sahibine onbin Türk Lirası idari para cezası verilir.

27 nci maddeye göre il özel idaresince belirlenmiş köy yerleşme alanı sınırları içinde köyün nüfusuna kayıtlı olan ve köyde sürekli oturanlar tarafından, projeleri il özel idaresince incelenerek fen, sanat ve sağlık şartlarına uygun olmasına rağmen muhtarlık izni olmaksızın konut ve zatî maksatlı tarım ve hayvancılık yapısı inşa edilmesi halinde yapı sahibine üçyüz Türk Lirası idari para cezası verilir. Bu yapılardaki diğer aykırılıklar ve ruhsata tabi tarım ve hayvancılık maksatlı yapılardaki aykırılıklar için verilecek olan idari para cezası, üçyüz Türk Lirasından az olmamak üzere, ikinci fıkraya göre hesaplanan toplam ceza miktarının beşte biri olarak uygulanır.

Yukarıdaki fıkralarda belirtilen fiil ve hallerin, yapının inşa edilmesi süreci içinde tekrarı halinde, idari para cezaları bir kat artırılarak uygulanır.

Yukarıdaki fıkralar uyarınca tahsil olunan idari para cezaları, aynı fiil nedeniyle 26/9/2004 tarihli ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun 184 üncü maddesine göre mahkûm olanlara faizsiz olarak iade edilir.

Yapının bu Kanuna, ilgili diğer mevzuata, plana, ruhsata, ruhsat eki etüt ve projelere uygun hale getirilmesi için idarenin yazılı izni dahilinde yapılan iş ve işlemler mühür bozma suçu teşkil etmez.

Müelliflerin, fenni mesul mimar ve mühendislerin, yapı müteahhitlerinin, şantiye şefi mimar ve mühendislerin, imar mevzuatına aykırı fiillerinden dolayı verilen cezaları ve haklarındaki kesinleşmiş mahkeme kararları, kendi kayıtlarına işlenmek ve ilgili mevzuata göre cezai işlem yapılmak üzere, üyesi bulundukları meslek odasına ve Bakanlığa ilgili idarece bildirilir. Bu kişiler, verilen ceza süresi içinde yeni bir iş üstlenemez.

Yapı müteahhidinin yetki belgesi;

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

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

c) Bakanlıkça olumsuz kayıt değerlendirmesi yapılan hallerde bir yıl,

süreyle Bakanlıkça iptal edilir. Yapı müteahhidinin, yapım işlerinden doğan vergi ve sigorta primi borçlarını ödememesi ve diğer sorumluluklarını yerine getirmemesi hallerinde yetki belgesi bir yıldan az olmamak üzere Bakanlıkça iptal edilir ve bunlara sorumluluklarını yerine getirinceye kadar yeni yetki belgesi düzenlenmez. Yetki belgesi iptal edilen yapı müteahhidi yeni yetki belgesi düzenleninceye kadar yeni iş üstlenemez, ancak mevcut işlerini tamamlar. Yetki belgeli yapı müteahhidi olmaksızın başlanılan yapının ruhsatı iptal edilir ve yapı mühürlenir.'

B- Dayanılan Anayasa Kuralları

Başvuru kararında, Anayasa'nın 2. ve 38. maddelerinedayanılmıştır.

IV- İLK İNCELEME

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü uyarınca Haşim KILIÇ, Serruh KALELİ, Alparslan ALTAN, Fulya KANTARCIOĞLU, Mehmet ERTEN, Serdar ÖZGÜLDÜR, Osman Alifeyyaz PAKSÜT, Zehra Ayla PERKTAŞ, Recep KÖMÜRCÜ, Burhan ÜSTÜN, Engin YILDIRIM, Nuri NECİPOĞLU, Hicabi DURSUN, Celal Mümtaz AKINCI, Erdal TERCAN, Muammer TOPAL ve Zühtü ARSLAN'ın katılımlarıyla 20.9.2012 gününde yapılan ilk inceleme toplantısında dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine, OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

V- ESASIN İNCELENMESİ

Başvuru kararı ve ekleri, işin esasına ilişkin Raportör Erhan TUTAL tarafından hazırlanan rapor, itiraz konusu Yasa kuralı, dayanılan Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri ile diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

Başvuru kararında, itiraz konusu ibarenin uygulamada idareleri gerekli inceleme yapmadan, ruhsata veya projeye aykırı yapıyı inşa eden ile mülk sahibini ayırt etmeden işlem tesisinde keyfi tutuma sevk ettiği, idarelerin yapının sahibi tespitini yaparken hem mülk sahibine hem de inşai faaliyeti yapan kişiye para cezası verdikleri, bu durumun suçlu olmayanın da cezalandırılmasına sebebiyet verdiği, itiraz konusu ibarenin bu yönüyle hukuk devletinin ilkelerinden olan belirlilik ilkesine aykırı olduğu, öte yandan suçlu olmayanın da cezalandırılmasının Anayasa'nın 38. maddesinde yer alan '*Ceza sorumluluğu şahsidir.*' hükmüne aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

İtiraz konusu '*yapının sahibine,*' ibaresi, ruhsat alınmaksızın veya ruhsata, ruhsat eki etüt ve projelere veya imar mevzuatına aykırı olarak yapı yapma eyleminin karşılığı olarak cezai müeyyide uygulanacak kişileri ifade etmektedir.

Anayasa'nın 2. maddesinde belirtilen hukuk devleti, eylem ve işlemleri hukuka uygun, insan haklarına saygılı, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, Anayasa'ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, Anayasa ve hukukun üstün kurallarıyla kendini bağlı sayan, yargı denetimine açık olan devlettir.

Anayasa'nın 2. maddesinde yer alan hukuk devletinin temel ilkelerinden birisi de '*belirlilik*'tir. Bu ilkeye göre, yasal düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır ve uygulanabilir olması gerekir. Belirlilik ilkesi, bireylerin hukuksal güvenliğinin sağlanması bakımından da önem arz etmektedir.

Anayasa'nın '*Suç ve cezalara ilişkin esaslar*' kenar başlıklı 38. maddesinin yedinci fıkrasında, '*Ceza sorumluluğu şahsidir.*' hükmü yer almaktadır. Ceza sorumluluğunun şahsiliği ceza hukukunun temel kurallarındandır. Cezaların şahsiliğinden amaç, bir kimsenin işlemediği bir fiilden dolayı cezalandırılmamasıdır. Başka bir anlatımla bir kimsenin başkasının fiilinden sorumlu tutulmamasıdır. Anayasa'nın 38. maddesinde idari ve adli cezalar arasında bir ayırım yapılmadığından idari para cezaları da bu maddede öngörülen ilkelere tabidir.

Kanun'un 42. maddesinin 2. fıkrası hükmü, ruhsat alınmadan, ruhsat veya eklerine veya imar mevzuatına aykırı olarak yapının yapıldığı yönündeki idarenin tespiti üzerine fıkra da belirtilen kıstaslar çerçevesinde yapının sahibine, yapı müteahhidine veya aykırılığını altı iş günü içinde idareye bildirmeyen ilgili fenni mesullere para cezası verilmesini öngörmektedir.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 5. maddesinde yapı, karada ve suda, sürekli ya da geçici, resmi ve özel, yerüstü ve yeraltı inşaatı ile bunların eklerini, değişikliklerini, onarımlarını, sabit ve hareketli tesislerini içine alan bir kavram olarak tanımlanmaktadır. Görüldüğü üzere, ister sabit olsun, ister hareketli olsun sadece ana yapı değil, ana yapıya ek olarak yapılan yapılar (ilaveler), ana yapı üzerinde yapılan değişiklikler; onarımlar (tamirler) da yapı olarak kabul edilmektedir. Dolayısıyla '*yapının sahibi*' ibaresiyle, yukarıda sayılan inşai faaliyetleri gerçekleştiren kişiler ifade edilmektedir. Başka bir deyişle '*yapının sahibi*' ibaresinden ister yapının mülkiyetine sahip kişiler isterse kiracı, yapı malikinin yakını, intifa hakkı sahibi gibi üçüncü kişiler olsun inşai faaliyeti yapan kişiler anlaşılmaktadır.

Danıştay'ın istikrar kazanan içtihatlarında da yapının sahibi ibaresinden, mevzuata aykırı yapıyı inşa eden kişinin anlaşılacağı belirtilmiş olup, uygulamada idarelerce gerekli araştırma yapılarak mevzuata aykırı inşai faaliyeti yapan kişi tespit edilmeksizin doğrudan yapının mülkiyet sahibine para cezası verilmesi, yasanın amacı ve anlamı ile bağdaşmayan bir sonuç doğurur.

Öte yandan, idarelerce gerekli araştırma yapılarak mevzuata aykırı inşai faaliyeti yapan kişi tespit edilerek idari yaptırımın bu kişiye uygulanması gerektiğinden bu anlamda söz konusu ibare Anayasa'nın 38. maddesinde yer alan '*Ceza sorumluluğu şahsidir.*' hükmüne aykırı değildir.

Açıklanan nedenlerle, itiraz konusu ibare Anayasa'nın 2. ve 38. maddelerine aykırı değildir. İtirazın reddi gerekir.

Serruh KALELİ, Alparslan ALTAN, Fulya KANTARCIOĞLU, Mehmet ERTEN, Zehra Ayla PERKTAŞ ile Muammer TOPAL bu görüşe katılmamışlardır.

VI- SONUÇ

3.5.1985 günlü, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 9.12.2009 günlü, 5940 sayılı Kanun'un 2. maddesiyle değiştirilen 42. maddesinin ikinci fıkrasında yer alan "*yapının sahibine,*" ibaresinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve itirazın REDDİNE, Serruh KALELİ, Alparslan ALTAN, Fulya KANTARCIOĞLU, Mehmet ERTEN, Zehra Ayla PERKTAŞ ile Muammer TOPAL'ın karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA, 10.1.2013 gününde karar verildi.

Başkan

Haşim KILIÇ

Başkanvekili

Serruh KALELİ

Başkanvekili

Alparslan ALTAN

Üye

Fulya KANTARCIOĞLU

Üye

Mehmet ERTEN

Üye

Serdar ÖZGÜLDÜR

Üye

Osman Alifeyyaz PAKSÜT

Üye

Zehra Ayla PERKTAŞ

Üye

Recep KÖMÜRCÜ

Üye

Burhan ÜSTÜN

Üye

Engin YILDIRIM

Üye

Nuri NECİPOĞLU

Üye

Hicabi DURSUN

Üye

Celal Mümtaz AKINCI

Üye

Erdal TERCAN

Üye

Muammer TOPAL

Üye

Zühtü ARSLAN

KARŞIOY

3194 sayılı İmar Kanunu'nun iptali istenen 42. maddesinin 'Ruhsat alınmaksızın veya ruhsata, ruhsat eki etüt ve projelere veya imar mevzuatına aykırı olarak yapılan yapının sahibine, yapı müteahhidine veya aykırılığı altı iş günü içinde idareye bildirmeyen ilgili fenni mesullere yapının mülkiyet durumuna, bulunduğu alanın özelliğine, durumuna, niteliğine ve sınıfına, yerleşmeye ve çevreye etkisine, can ve mal emniyetini tehdit edip etmediğine ve aykırılığın büyüklüğüne göre, beş yüz Türk Lirasından az olmamak üzere, aşağıdaki şekilde hesaplanan idari para cezaları uygulanır:' şeklindeki ikinci fıkrasında yer alan 'YAPININ SAHİBİNE' ibaresinin itiraz yolu ile iptali istenmiştir.

Maddenin, imar mevzuatına aykırılık teşkil eden fiil ve halleri tespit edilen sorumluları hakkında idari müeyyide uygulanmasına yönelik olduğu anlaşılmaktadır.

'Yapının sahibi' ibaresinin Türkçede mülkiyet hak sahipliğini gösterdiği ya da anlaşılması gerektiğinde bir tartışma bulunmadığı düşünülmektedir.

İdari yaptırım uygulanabilmesi için 'ruhsat almayan veya ruhsat eki projeye veya imar mevzuatına aykırılık varlığının tespitinde, muhatap sayılan diğer sorumlulardan fenni mesul ya da müteahhid dışında kalan ve kuralda yer alan YAPI SAHİBİ denen kişinin mülkiyet hak sahibi olmayan ya da kolaylıkla başkaca bir kişi olduğunu anlamaya da olanak yoktur.

Nitekim, Danıştay 6. Daire 2003/2761 E. , 2004/3361 K. Sayılı kararında durum açıklanmaya çalışmış; Bu tür eylemlerde 'yapı sahibi' kavramından yapı malikinin değil mevzuata aykırı yapıyı inşa eden kişi anlaşılması gerektiği ifade edilmeye çalışılmış ise de, uygulamada yapı sahibi kavramı ile tapu kaydında kolayca ulaşılan mülkiyet hak sahiplerinin yapı sahibi olduğu karinesi ile idari müeyyidelerin muhatap alındığının kabul gördüğü anlaşılmaktadır.

Kuralda yer alan 'yapı sahibi' ibaresi 42. maddenin tatbikatı yönünden görüldüğü üzere sorunludur.

İhtilaf üzerine bir mahkemenin oluşturacağı yargı kararı ile muhtemel belirsizliğin kaldırılacağı dolayısı ile 'yapı sahibi' sujesinde sorun olmayacağı bakışı anayasal denetim ilkelerine aykırı olacaktır. Yaptırım için yöneldiği, suçu işleyeni, sorumluyu arayan idare yönünden sorumlu yapı sahibinin kim olduğu gerçeğini bulmayı gereksiz bırakan ve bireyi hak etmediği durum ve olaylarda mahkeme önünde hak aramaya götüren bu uygulama hukuk devletinin haklara saygı gösterme, her alanda adaletli düzen kurma, bunu geliştirme, hukuku tüm devlet organlarının egemen kılma ilkeleri ile bağdaşmayacaktır.

Hukuk devletinde yasadan doğan sorumluluğunun eylem ve olgu, hukuksal sonuç, hak sujesi yönlerinden açık, belli, anlaşılabilir olması en temel ilkedir. Bu nedenlerledir ki hukuksal güvenliğinin var olduğunun algılandığı otoritenin keyfilikten uzak olduğunun düşünüldüğü ortamda bireyde davranışlarını hukuka uyarlayabilecek ve kendine düşen ödevi yerine sorunsuz getirebilecek kamu düzeni ve hukuk devleti ilkesinin yerleşmesine katkı ile gereksiz uyuşmazlıkların oluşmasının önüne geçilmiş olabilecektir.

Anayasa'nın 38. maddesinin yedinci fıkrasında 'ceza sorumluluğunun şahsi' olduğu söylenmektedir. Yani kişi işlemediği suç nedeni ile cezalandırılmamalıdır ya da başkasının fiilinden sorumlu tutulmamalıdır. Adli-idari ceza ayrımı yapılamayacağı cihetle iptali istenen kuralın getirdiği cezada da cezanın kişisel ve kanuniliği ilkesinin uygulanacağı açıktır.

İmar mevzuatına aykırı bir eylemin varlığının tespiti halinde uygulanacak yaptırımın sorumlusuna yönelmek amaca ulaşmada gerekli olduğu tartışmasızdır. Ancak, kuralda yer alan yorum ve anlam tartışması yaratan 'yapı sahibi' ibaresi idarenin keyfi uygulamasına sebep olabilecek hak ihlali yaratabilecek, devlet sorumluluğunda hassasiyeti ortadan kaldırabilecek nitelik taşıdığı, idarenin sorumlu olmayan mülk sahibine de doğrudan yönelmesini önleyecek açıklık içermediğinden Anayasa'nın 2. ve 38. maddelerine aykırıdır.

Mahkememiz kararında yer aldığı biçimiyle 'yapı sahibinden' mevzuata aykırı inşai faaliyette bulunan kişi ifade edildiğinin anlaşılması gerektiği şeklindeki yorumu, red kararının gerekçesinden ziyade yasa koyucunun iradesine müdahale niteliği taşır.

Kaldı ki, yargı kararlarının her an değişebilir niteliği ve anayasal denetimde ölçü norm olamayacağı gerçeği gözden uzak tutulamaz.

Anılan nedenler ile çoğunluk görüşüne katılmamıştır.

KARŞIOY GEREKÇESİ

İtirazın konusu, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun '*İdari Müeyyideler*' başlıklı 42. maddesinin ikinci fıkrasında yer alan "**yapının sahibine**" ibaresidir.

Kanun'un 42. maddesinin ibarenin de yer aldığı ikinci fıkrasına göre, ruhsat alınmaksızın veya ruhsata, ruhsat eki etüt ve projelere veya imar mevzuatına aykırı olarak yapı yapılması halinde **yapının sahibine** idari para cezası uygulanacaktır.

Kuralda yer alan "**yapının sahibine**" sözcükleriyle ruhsat alınmaksızın veya ruhsata, ruhsat eki etüt ve projelere veya imar mevzuatına aykırı olarak yapılan yapının malikinin kastedildiği, yoruma ihtiyaç duyulmayacak şekilde açık ve duraksamasız olarak anlaşılmaktadır. Dolayısıyla yasa koyucunun, bu açık iradesinin yorum yoluyla başkalaştırılması hukuken mümkün değildir. Esasen yasak bir fiile yaptırım öngören yasa kurallarının yoruma ihtiyaç duyulmayacak şekilde açık ve anlaşılır olması hukuki belirlilik ilkesinin bir gereğidir. Yaptırım içeren bir kuralda, yorum ihtiyacının duyulması o kuralın belirsiz olduğunun açık bir göstergesidir. Bu hal bile o kuralın Anayasa'ya aykırı olduğunun kabulü ve iptali için yeterlidir.

Kural, ruhsat alınmama veya ruhsata, ruhsat eki etüt ve projelere veya imar mevzuatına aykırı davranma fiillerine bilerek ve isteyerek katılmayı aramaksızın salt yapı maliki olmayı yaptırım uygulanması için yeterli görmektedir. Başka bir ifadeyle yapı müteahhidinin ya da yapıda zilyet bulunan kişinin kuralda belirtilen yasak fiilleri işlemesi halinde yapı malikinin (yapının sahibinin) bu fiillerin işlenmesine iştiraki olmasa bile salt yapı maliki olmasını idari yaptırım uygulanması için yeterli saymaktadır.

Anayasa'nın 'Suç ve cezalara ilişkin esaslar' kenar başlıklı 38. maddesinin yedinci fıkrasında, 'Ceza sorumluluğu şahsidir' hükmü yer almaktadır. Anayasa'nın bu hükmü gereğince bir kişi, sadece kendisine ait kusurlu fiilinden sorumlu tutulabilir. Bir kimsenin işlemediği bir fiilden dolayı cezalandırılmaması, diğer bir ifadeyle başkasının fiilinden sorumlu tutulmaması Anayasa'nın 38. maddesinin yedinci fıkrası gereğidir. Bu ilkeye göre, asli ve ferî failden başka kişilerin bir suç sebebiyle cezalandırılmaları olanaklı değildir.

İtiraz konusu ibarenin, kusurlu davranışını aramaksızın yapı sahibini salt yapının malik olması nedeniyle cezalandırılmasını öngörmesi, ceza sorumluluğunun şahsiliği ilkesine aykırılık oluşturmaktadır.

Açıklanan nedenlerle ibare Anayasa'nın 38. maddesine aykırıdır.

İptali gerekir.

Başkanvekili
Alparslan ALTAN

Üye
Mehmet ERTEN

Üye
Muammer TOPAL

KARŞIOY GEREKÇESİ

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 42. maddesinin ikinci fıkrasında, ruhsat alınmaksızın veya ruhsata, ruhsat eki etüt ve projelere veya imar mevzuatına aykırı olarak yapılan yapının, sahibine idari para cezası uygulanması öngörülmüştür. Bu kurala dayanılarak, sorumluların yaptırıma bağlı tutulabilmeleri için öncelikle suç ve cezaların şahsiliği ilkesi uyarınca 'yapının sahibi' deyiminin açıklığa kavuşturulması gerekmektedir. Bu husus, hukuka aykırı fiili işleyen kişinin bulunarak eyleminden sorumlu tutulması bakımından önem taşımaktadır. Ancak, belirtilen deyimle mülk sahibinin mi; yoksa inşaatı yapan kişinin mi kastedildiği anlaşılamamaktadır.

Anayasa'nın 2. maddesinde belirtilen hukuk devletinin temel ilkelerinden biri de belirlilik ilkesidir. Buna göre, hukuk devletinde kişilerin kamu otoritelerinin keyfi uygulamalarına karşı korunabilmeleri ve hukuk güvenliğinin sağlanabilmesi için yasaların hiçbir kuşku ve duraksamaya olanak vermeyecek biçimde açık, net, anlaşılabilir ve uygulanabilir olması gerekir. Böylece, hukuk devletinde kişilerin, davranışlarının hukuki sonuçlarını öngörebilmeleri de sağlanmış olur.

İtiraz konusu 'yapının sahibi' ibaresinin, yapının malikiyle eş anlamlı olmasına karşın uygulamada, Danıştay İçtihatları ile inşaatı yapan kişi olarak değerlendirilmesi kuralın, belirsizliğini ortadan kaldırmaya yetmemektedir. İçtihatların değişmesi halinde buna bağlı olarak kuralın anlamı da değişebileceğinden mahkeme içtihatlarının, yasaların sağladığı güvenceyi içermesi olanaklı değildir.

Açıklanan nedenlerle belirsizlik içeren itiraz konusu kuralın, hukuk güvenliği ile suç ve cezaların şahsiliği ilkesini ihlâl ettiği sonucuna varıldığından, Anayasa'nın 2. ve 38. maddelerine aykırı olduğu ve iptali gerektiği düşüncesiyle çoğunluk görüşüne katılmıyorum.

Üye
Fulya KANTARCIOĞLU

KARŞIOY GEREKÇESİ

3.5.1985 günlü, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 9.12.2009 günlü, 5940 sayılı Kanun'un 2. maddesi ile değişik 42. maddesinin ikinci fıkrasında 'Ruhsat alınmaksızın veya ruhsata, ruhsat eki etüt ve projelere veya imar mevzuatına aykırı olarak yapılan **yapının sahibine**, yapı müteahhidine veya aykırılığı altı iş günü içinde idareye bildirmeyen ilgili fenni mesullere yapının mülkiyet durumuna, bulunduğu alanın özelliğine, durumuna, niteliğine ve sınıfına, yerleşmeye ve çevreye etkisine, can ve mal emniyetini tehdit edip etmediğine ve aykırılığın büyüklüğüne göre, beşyüz Türk Lirasından az olmamak üzere, aşağıdaki şekilde hesaplanan idari para cezaları uygulanır.' hükmü yer almıştır.

Anayasa'nın 2. maddesinde Türkiye Cumhuriyeti'nin demokratik bir hukuk devleti olduğu belirtilmiştir. Buna göre Devletin tüm organları Anayasa ve hukukun üstün kuralları ile bağlı olup, görev ve yetkilerinin bu çerçevede konulan yasalarla belirlenmesi ve yürütme organına bırakılan yetkilerin sınırlarının açıkça gösterilmesi gerekmektedir. Öte yandan 'hukuk devleti' ilkesi yürütme organının faaliyetlerinin 'belirlilik' dolayısıyla 'hukuki güvenlik' ilkesi sonucunda 'öngörülebilir olmasını' gerektirmektedir.

Anayasa'nın 38. maddesinin yedinci fıkrasında; 'Ceza sorumluluğu şahsidir.' denilmektedir. Buna göre, ceza hukukunda, eylemle sonuç arasında bulunması gereken illiyet bağı, suçun oluşması için aranan unsurlardan biridir.

İtiraza konu '**yapının sahibine**' ibaresinin yer aldığı düzenlemede taşınmazda ruhsat ve eklerine aykırı değişiklik yapılması halinde '**yapının sahibi**' sıfatıyla para cezası verileceği öngörülmekte olup, mülkiyet hakkı ile suç arasında illiyet bağının ne suretle oluştuğu belirtilmemiştir. Bu durumda, yapının sahibi ile yapıda ruhsata aykırı değişiklik yapanın aynı kişi olmayabileceği gözetildiğinde, eylemle yapı sahibi arasında bir illiyet bağı kurulmadan sadece '**yapının sahibi**' olmak nedeniyle idari para cezası uygulanması cezaların şahsiliği ilkesine aykırıdır.

Açıklanan nedenle 3.5.1985 günlü, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun, 9.12.2009 günlü, 5940 sayılı Kanun'la değişen 42. maddesinin ikinci fıkrasında yer alan '**... yapının sahibine**' ibaresinin Anayasa'nın 2. ve 38. maddelerine aykırı olduğu ve iptali gerektiği düşüncesiyle verilen karara katılmıyorum.

Üye

Zehra Ayla PERKTAŞ