**Hukuk Bölümü 2008/289 E. , 2008/328 K.**

- 3194 SAYILI KANUN'UN 42. MADDESI UYARINCA VERILEN IDARI PARA CEZASINA KARŞI YAPILAN ITIRAZIN İDARİ YARGI YERİNDE ÇÖZÜMLENMESI

  - İMAR KANUNU (3194) Madde 42

**"İçtihat Metni"**

Davacı : K. Turizm Tarım ve Hayvancılık Ltd. Şti.

Vekilleri : Av. G.B. – Av. H. A.İ.

Davalı : Muğla Valiliği

O L A Y : Muğla Valiliği İl Özel İdaresi Genel Sekreterliği'nin 16.1.2007 gün ve 889, 890, 891 ve 892 sayılı ceza ihbarnameleri ile, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 21. maddesine göre ruhsat almadan (kaçak) yapı yaptığının 21.12.2006 tarihinde tespiti üzerine 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 32. maddesine göre mühürlenmek suretiyle yapının tatil edildiği belirtilerek 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 6. maddesi (b) fıkrası, 26. maddesi (e) fıkrası ve 70. madde hükmü gereğince Muğla İl Encümeni'nin 28.12.2006 gün ve 1065, 1066, 1067 ve 1068 sayılı kararlarıyla ruhsatsız (kaçak) olarak yapılan yapı için 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 42. maddesine göre davacı adına para cezası verildiği bildirilmiştir.

Davacı vekili, Muğla İl Encümeni kararları ile ceza ihbarnamelerinin iptali istemiyle idari yargı yerinde dava açmıştır.

MUĞLA 1. İDARE MAHKEMESİ; 8.3.2007 gün ve E:2007/289, K:2007/349 sayı ile, davanın, davacı şirketin maliki olduğu Muğla İli, Fethiye İlçesi, Karaağaç Köyü, K. mevkiinde bulunan taşınmazda ruhsatsız (kaçak) yapı yapıldığından bahisle, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 42. maddesi uyarınca 12.600,00YTL tutarında idari para cezası ile cezalandırılmasına ilişkin 28.12.2006 tarih ve 1065, 13.960,00YTL tutarında idari para cezası ile cezalandırılmasına ilişkin 28.12.2006 tarih ve 1066, 16.300,00YTL tutarında idari para cezası ile cezalandırılmasına ilişkin 28.12.2006 tarih ve 1067, 8.000,00YTL idari para cezası ile cezalandırılmasına ilişkin 28.12.2006 tarih ve 1068 sayılı Muğla İl Encümeni kararları ile bu kararlara göre düzenlenen 16.1.2007 tarih ve 889, 890, 891, 892 dosya numaralı ceza ihbarnamelerinin iptali istemiyle açıldığı, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 5560 sayılı Kanun'la değişik 3, 16 ve 27. maddelerinden söz ederek, dava konusu uyuşmazlığa uygulanacak ilgili Yasada idari yargı merciine dava açılabileceğine ilişkin herhangi bir hüküm bulunmaması ve idari yaptırım kararının verildiği işlem kapsamında idari yargının görev alanına giren kararların da verilmemesi nedeniyle dava konusu idari para cezasının görüm ve çözümünün yukarıda yer verilen hükümler uyarınca adli yargı mercilerinin görev alanında bulunduğu gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş; bu karar, temyiz edilmeyerek kesinleşmiştir.

Davacı vekili, bu kez, aynı istemle adli yargı yerinde itirazda bulunmuştur.

FETHİYE 1. SULH CEZA MAHKEMESİ; 4.3.2008 gün ve Müteferrik:2007/131 sayı ile, itiraz eden vekilinin, Muğla İl Özel İdaresi tarafından 28.12.2006 tarih ve 1065, 1066, 1067, 1068 no'lu ceza ihbarnameleri ve 16.1.2007 tarih ve 889, 890, 891 ve 892 no'lu ceza ihbarnameleri ile müvekkili şirket aleyhine verilen cezaların kaldırılması için İdare Mahkemesine açtıkları davanın görevsizlikle sonuçlandığını belirterek söz konusu cezaların kaldırılmasını talep ettiği, itiraz edenin aynı olay sebebiyle açtığı davaya ilişkin kararın incelenmesinde, itiraz edenin tarafları konusu ve sebebi aynı olan davasının görev yönünden reddine karar verildiği, kararın temyiz edilmeksizin kesinleştiğinin anlaşıldığı, dosya kapsamından, itiraz edenin eyleminin 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 42. maddesinin 1. fıkrasında düzenlendiği, eylemin, ruhsat almadan veya ruhsat ve eklerine veya imar mevzuatına aykırılık eylemini oluşturduğu, bu eylemin, Anayasa Mahkemesi'nin 1.3.2006 tarih ve 2005/108 E ve 2006/35 K sayılı kararı ile 5326 sayılı Kanun'un 3. maddesi iptal edilmeden önce sulh ceza mahkemesinin görev alanına girdiği, ancak Anayasa Mahkemesi'nin, Kabahatler Kanunu'nun 3. maddesini iptal ederken, idari para cezasında kamu gücünün kullanılmasının söz konusu olduğu ve idari bir yaptırım uygulanması nedeniyle uyuşmazlıkların çözümünde idari yargının yetkili olduğunu gösterdiği ve kanun koyucu tarafından Anayasa Mahkemesi'nin iptal kararı doğrultusunda 19.12.2006 tarihinde yürürlüğe giren 5560 sayılı Kanun ile 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 3. maddesinin yeniden düzenlendiği, bu yeni düzenlemeye göre maddenin 3/1-a bendinde "İdari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümleri, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde" uygulanır ibaresini getirerek 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 42. maddesinden kaynaklanan idari para cezalarına itirazın sulh ceza mahkemesinin görev alanından çıkartıldığı, bu konuda Danıştay 6. Dairesi'nin 6.3.2002 tarih ve 2002/628-1324 E, K sayılı kararında, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 42. maddesi uyarınca para cezası verilmesine ilişkin Belediye Encümeni kararına itirazın idare mahkemesinin görev alanına girdiğinin belirtildiği, yine bu konuda Uyuşmazlık Mahkemesi'nin 29.12.2003 tarih ve 2003/92-101 E, K sayılı kararında, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 42. maddesine göre verilen para cezalarına ilişkin Encümen kararının iptali istemiyle açılan davalarda idari yargı yerinin görevli olduğunun belirtildiği, ayrıca bu kararda 3194 sayılı Kanun'un 42. maddesinin 5. fıkrasında yer alan "Bu cezalara karşı cezanın tebliğinden itibaren 7 gün içerisinde sulh ceza mahkemesine itiraz edilebilir" yolundaki fıkrayı, Anayasa Mahkemesi'nin 1.2.2001 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanan iptali kararı ile iptal ettiği hususunun da belirttiğinin görüldüğü, ayrıca itiraza konu idari para cezasının, 3194 sayılı Yasa'nın 42. maddesine dayanılarak İl Encümenince İl İdaresi Yasası'nın 56. maddesi gereğince verildiği, aynı Yasanın 59. maddesinde verilen cezalara karşı idari yargı yolunun açık olduğunun belirtildiği anlaşılmakla, idari yaptırıma konu davaya bakma görev ve yetkisinin, 5326 sayılı Yasa'nın 3. maddesinde yapılan değişiklik sonucunda Mahkemelerinde olmadığı, görevli ve yetkili yargı yerinin Muğla İdare Mahkemesi olduğu anlaşıldığından, 5326 sayılı Yasa'nın 28/1-b maddesi gereğince idari yaptırım kararının sulh ceza mahkemesinde incelenebilecek kararlardan olmaması nedeniyle Muğla İdare Mahkemesi'nce verilen görevsizlik kararının yerinde olmadığı anlaşıldığından, 5560 sayılı Yasa ile 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 3. maddesinde yapılan değişiklik, Anayasa Mahkemesi, Uyuşmazlık Mahkemesi ve Danıştay 6. Dairesi'nin kararları doğrultusunda itiraza konu idari yaptırım kararının sulh ceza mahkemesinde incelenebilecek kararlardan olmadığı anlaşılmakla, itiraz edenin itirazının görev yönünden reddine, görevli ve yetkili mahkemenin Muğla İdare Mahkemesi olduğu anlaşılmakla 2247 sayılı Kanun'un 19. maddesi gereğince görevli merciin belirtilmesi için dosyanın Uyuşmazlık Mahkemesi'ne gönderilmesine karar vermiştir.

İNCELEME VE GEREKÇE:

Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü'nün, Ahmet AKYALÇIN'ın Başkanlığında, Üyeler: Mustafa KICALIOĞLU, Mahmut BİLGEN, Habibe ÜNAL, Nüket YOKLAMACIOĞLU, Serdar AKSOY ve Muhittin KARATOPRAK'ın katılımlarıyla yapılan 17.11.2008 günlü toplantısında;

I-İLK İNCELEME : Dosya üzerinde 2247 sayılı Yasa'nın 27. maddesi uyarınca yapılan incelemeye göre;

Uyuşmazlık Mahkemesi Genel Kurulu'nun 11.7.1988 günlü, E:1988/1, K:1988/1 sayılı İlke Kararında, "2247 sayılı Uyuşmazlık Mahkemesinin Kuruluş ve İşleyişi Hakkında Kanunun bütünüyle incelenip değerlendirilmesinden, bu Kanunun uygulanması yönünden 2 nci maddesinin ikinci fıkrasında yer alan, 'ceza uyuşmazlıkları' ibaresinden, savcının ya da şahsi davacının talebi ile başlayan yargılaması sonunda sanığın mahkumiyetine ya da beraatine hükmedilebilecek davalarda, askeri ve adli ceza mahkemeleri arasında çıkan görev ve hüküm uyuşmazlıklarının anlaşılması, bunun dışında kalan tüm görev uyuşmazlıklarının 'hukuk uyuşmazlığı' sayılması gerektiği sonucuna varılmaktadır. Uygulanması idari organlara bırakılan cezalar, adli nitelikte olmadığından, bunlar hakkında yapılan itirazlar ya da açılan davalar 'ceza davası' olarak nitelendirilemezler. İdari niteliklerinden dolayı bu davalara ilişkin görev ve hüküm uyuşmazlıklarının Uyuşmazlık Mahkemesinin Hukuk Bölümünde incelenip çözümlenmesi gerektiği..." açıkça belirtilmiştir. Bu durum gözetildiğinde, olay bölümünde yazılı başvuru konusu görev uyuşmazlığının Hukuk Bölümünde incelenmesi gerektiği kuşkusuzdur.

2247 sayılı Yasa'nın 19. maddesindeki "Adli, idari, askeri yargı mercilerinden birisinin kesin veya kesinleşmiş görevsizlik kararı üzerine kendine gelen bir davayı incelemeye başlayan veya incelemekte olan bir yargı mercii davada görevsizlik kararı veren merciin görevli olduğu kanısına varırsa, gerekçeli bir karar ile görevli merciin belirtilmesi için Uyuşmazlık Mahkemesine başvurur ve elindeki işin incelenmesini Uyuşmazlık Mahkemesinin karar vermesine değin erteler." hükmüne göre ise, adli yargı yeri, davaya bakma görevinin daha önce görevsizlik kararı veren idari yargı yerine ait olduğunu belirten gerekçeli bir karar ile doğrudan Uyuşmazlık Mahkemesi'ne başvurma olanağına sahiptir. Şu kadar ki, başvuru kararının, görev konusunda Uyuşmazlık Mahkemesi'nce karar verilmesine değin işin incelenmesinin ertelenmesi hususunu da ihtiva etmesi gerekir.

Yasakoyucu, 14. maddeye göre hukuk alanında olumsuz görev uyuşmazlığı doğması halinde her iki yargı merciince işten el çekilmiş olduğundan başvurma iradesini davanın taraflarına bırakmış iken, bu yönteme nazaran daha kısa zamanda çözüme ulaşılmasını amaçladığı 19. madde ile, daha önce görevsizlik kararı veren yargı merciinden sonra davayı inceleyen yargı merciine, işten el çekmeden doğrudan Uyuşmazlık Mahkemesi'ne başvurma olanağını tanımıştır.

Olayda, adli yargı yerince, öncelikle görevsizlik kararı verilmekle birlikte, bununla yetinilmemiş ve görevli merciin belirtilmesi için re'sen Uyuşmazlık Mahkemesi'ne başvurulmasına da karar verilmiştir.

Bu haliyle, her ne kadar 2247 sayılı Yasa'da öngörülen yönteme uymamakta ise de, davanın taraflarınca başvuruda bulunulmadığı gözetilerek, Fethiye 1. Sulh Ceza Mahkemesi'nce re'sen yapılan başvurunun 2247 sayılı Yasa'nın 19. maddesi kapsamında olduğunun kabulü ile Uyuşmazlık Mahkemesi'nin önüne gelmiş bulunan ve idari para cezası yönünden doğan görev uyuşmazlığının çözüme kavuşturulması, gerek dava ekonomisine gerekse Uyuşmazlık Mahkemesi'nin kuruluş amacına uygun olacağından, görev uyuşmazlığının esasının incelenmesine oybirliği ile karar verildi.

II-ESASIN İNCELENMESİ : Raportör-Hakim Nurdane TOPUZ'un, davanın çözümünde idari yargının görevli olduğu yolundaki raporu ile dosyadaki belgeler okunduktan; ilgili Başsavcılarca görevlendirilen Yargıtay Cumhuriyet Savcısı Ahmet BEŞİNCİ ile Danıştay Savcısı Gülen AYDINOĞLU'nun, davada idari yargının görevli olduğu yolundaki sözlü açıklamaları da dinlendikten sonra GEREĞİ GÖRÜŞÜLÜP DÜŞÜNÜLDÜ:

Dava, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 42. maddesine göre verilen para cezasının kaldırılması istemiyle açılmıştır.

3.5.1985 tarih ve 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 42. maddesinin birinci fıkrasında, ruhsat alınmadan veya ruhsat veya eklerine veya imar mevzuatına aykırı olarak yapılan yapının yapı sahibine, fenni mesule ve müteahhidine, istisnalar dışında özel parselasyon ile hisse karşılığı belirli bir yer satan ve alana para cezası verileceği kurala bağlanmış; anılan Yasa maddesinin itiraz merci olarak sulh ceza mahkemesini belirleyen beşinci fıkrası Anayasa Mahkemesi'nin 15.5.1997 tarihli ve E:1996/72, K:1997/51 sayılı kararıyla; bir idari işlemin bir bölümünün idari yargının, diğer bir bölümünün ise adli yargının denetimine bırakılmasında, kamu yararı bulunmadığı, zira bu işlemlerin, kamu gücünün kullanılmasıyla ilgili bir idari işlemin devamı ve idari bir yasağa aykırı davranan kişiye idari bir yaptırımın uygulanması niteliğinde olduğu, çıkacak uyuşmazlıkların çözümünde de idari yargının yetkili olacağı, idarenin aynı yapı için aldığı kararın bir bölümünün idari yargıda bir bölümünün adli yargıda görülmesinin yargılamanın bütünlüğünü bozacağı, idari bir işlemin bölünerek bir bölümünün idari yargının bir bölümünün de adli yargının denetimine bırakılmasında isabet bulunmadığı belirtilmek suretiyle iptal edilmiş olup, yasama organınca bu konuda düzenleme yapılmamıştır.

Anayasa Mahkemesinin iptal kararını gözeten Uyuşmazlık Mahkemesi, 3194 sayılı Yasa'nın 42. maddesine göre verilen idari para cezalarına karşı açılan davaları, göreve ilişkin genel ilkelere göre idari yargının görev alanında görmüştür.

30.3.2005 tarihli ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 3 üncü maddesini değiştiren 6.12.2006 günlü, 5560 sayılı Yasa'nın 31. maddesinde "(1) Bu Kanunun;

a) İdari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümleri, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde,

b) Diğer genel hükümleri, idarî para cezası veya mülkiyetin kamuya geçirilmesi yaptırımını gerektiren bütün fiiller hakkında,

uygulanır." denilmiştir.

Aynı Kanunun 27. maddesine, 5560 sayılı Kanun ile eklenen sekizinci fıkrada ise; idari yaptırım kararının verildiği işlem kapsamında aynı kişi ile ilgili olarak idari yargının görev alanına giren kararların da verilmiş olması halinde; idari yaptırım kararına ilişkin hukuka aykırılık iddialarının, bu işlemin iptali talebiyle birlikte idari yargı merciinde görüleceği kurala bağlanmış, bu maddenin gerekçesinde de bu hükümle, Kabahatler Kanunu'ndaki düzenlemelerin ortaya çıkardığı bağlantı sorununa çözüm getirilmesinin amaçlandığı ifade edilmiştir.

19.12.2006 tarihinde yürürlüğe giren bu düzenlemeye göre, Kabahatler Kanunu'nun; idari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerinin, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanacağı; diğer kanunlarda görevli mahkemenin gösterilmesi durumunda ise uygulanmayacağı ancak; idari yaptırım kararının verildiği işlem kapsamında aynı kişi ile ilgili olarak idari yargının görev alanına giren kararların da verilmiş olması halinde; idari yaptırım kararına ilişkin hukuka aykırılık iddialarının, bu işlemin iptali talebiyle birlikte idari yargı merciinde görüleceği anlaşılmaktadır.

Görev kuralları kamu düzenine ilişkin olduğundan, görev konusunda taraflar için bir müktesep hak doğmayacağı; bu nedenle, yeni bir yasayla kabul edilen görev kurallarının, geçmişe de etkili olacağı, bilinen bir genel hukuk ilkesidir.

Davanın açıldığı andaki kurallara göre görevli olan mahkeme, yeni bir yasa ile görevsiz hale gelmiş ise, (davanın açıldığı anda görevli olan ve fakat yeni yasaya göre görevsiz hale gelen) mahkemenin görevsizlik kararı vermesi gerekeceği; ancak, yeni yasadaki görev kuralının, değişikliğin yürürlüğe girmesinden sonra açılacak davalarda uygulanacağına dair intikal hükümlerinin varlığı halinde, mahkemece görevsizlik kararı verilemeyeceği açıktır.

Diğer taraftan, dava görevsiz mahkemede açılmış, bu sırada yapılan bir kanun değişikliği ile görevsiz mahkeme o dava için görevli

hale gelmiş ise, mahkeme, artık görevsizlik kararı veremeyip (yeni kanuna göre görevli hale geldiği için) davaya bakmaya devam etmesi gerekir.

İncelenen uyuşmazlıkta, öngörülen idari para cezasının 5326 sayılı Kanun'un 16. maddesinde belirtilen idari yaptırım türlerinden biri olduğu, 3194 sayılı İmar Kanunu'nda da idari para cezasına itiraz konusunda görevli mahkemenin gösterilmediği, ancak; idari para cezasına konu yapı ile ilgili olarak idari yargının görev alanına giren kararın (mühürleme) da verildiği anlaşıldığından; idari para cezasına ilişkin kararın hukuka aykırılığı iddiasının da, idari yargı yerinde görüleceği kuşkusuzdur.

Bu durumda, Kabahatler Kanunu'nun 5560 sayılı Kanun'la değişik 3. maddesi ve aynı Kanunun 27. maddesine 5560 sayılı Kanun'la eklenen sekizinci fıkra hükmü bir arada değerlendirildiğinde, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 42. maddesi uyarınca verilen para cezasına karşı açılacak davanın çözümünde idari yargı yerinin görevli olduğu sonucuna varılmıştır.

Açıklanan nedenlerle, Sulh Ceza Mahkemesinin 19. madde kapsamında görülen başvurusunun kabulü ile İdare Mahkemesince verilen görevsizlik kararının kaldırılması gerekmiştir.

SONUÇ : Davanın çözümünde İDARİ YARGININ görevli olduğuna, bu nedenle Fethiye 1. Sulh Ceza Mahkemesi'nin 19. madde kapsamında görülen BAŞVURUSUNUN KABULÜ ile Muğla 1. İdare Mahkemesi'nin 8.3.2007 gün ve E:2007/289, K:2007/349 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA, 17.11.2008 gününde OYBİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.