Hukuk Bölümü 2008/307 E. , 2009/47 K.

- 3194 SAYILI İMAR KANUNU UYARINCA VERILEN IDARI PARA CEZASINA KARŞI AÇILAN DAVANIN İDARİ YARGI YERİNDE ÇÖZÜMLENMESI
  - İMAR KANUNU (3194) Madde 42

"İçtihat Metni"

Davacı : Çağlayan Özel Eğitim A.Ş.

Vekili : Av. A. F.B.E.

Davalı : Çan Belediye Başkanlığı

O L A Y : Çan Belediyesi'nin 20.9.2005 gün ve 2005/333 sayılı Encümen kararı ile, Belediyelerince 8.8.2005 tarihinde 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 32. maddesine göre mühürlenen Akalın İş Merkezinde Çağlayan Özel Eğitim Limited Şirketi'ne ait 3. katta bulunan sirkülasyon alanında değişiklik yapıldığından yapı kullanma izin belgesi alındıktan sonra yapılan bu değişiklikten dolayı geçen yasal süresi içinde ilgililerince herhangi bir tadilat ruhsatı talebinde bulunulmadığı, adı geçen bölüm eski haline getirilmediğinden yerin yıkılarak eski haline getirilmesine, yıkımın Belediyelerince yapılması halinde yıkım ücretinin sahibinden tahsil edilmesine ve ayrıca 15.000.-YTL para cezası ile cezalandırılmasına 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 42. maddesi gereğince karar verilmiştir.

Davacı vekili, bu işlemin iptali istemiyle idari yargı yerinde dava açmıştır.

BURSA 1. İDARE MAHKEMESİ; 28.12.2005 gün ve E:2005/1614, K:2005/2253 sayı ile, davacının, taşınmazında ruhsata aykırı tadilatın yıktırılmasına ve para cezası verilmesine ilişkin 20.9.2005 günlü ve 333 sayılı Encümen kararının iptalini istediği, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 5. maddesinde, her idari işlem aleyhine ayrı ayrı dava açılacağı, ancak, aralarında maddi ve hukuki bakımdan bağlılık varsa aynı şahsı ilgilendiren birden fazla işlem aleyhine bir dilekçe ile de dava açılabileceğinin hükme bağlandığı, 15. maddesinin 5. fıkrasında ise, dilekçenin reddedilmesi üzerine yeniden verilen dilekçelerde aynı yanlışlıklar yapıldığı takdirde davanın reddedileceğinin öngörülmüş bulunduğu, birden fazla işlem arasında maddi ve hukuki bağlılıktan söz edilebilmesi için ise uyuşmazlığın aynı maddi olaydan kaynaklanması ve çözümlenmesi görev ve yetkisinin aynı yargı organına ait bulunması gerektiği, incelenen olayda ise yıkma ve para cezası verilmesine ilişkin işlemin iptali istemiyle tek dilekçe ile dava açıldığı, oysa para cezası ile ilgili uyuşmazlığın 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 27. ve geçici 3. maddeleri uyarınca sulh ceza mahkemesine, diğerinin ise Mahkemelerine ait bulunduğunun anlaşıldığı gerekçesiyle davanın para cezasına yönelik kısmının görev yönünden reddine, yıkıma ilişkin olarak ise kararın tebliğinden itibaren 30 gün içinde usulüne uygun olarak düzenlenecek iki örnek dilekçe ile Mahkemelerinde dava açılmak üzere dilekçenin reddine karar vermiş; kararın görevsizliğe ilişkin kısmı temyiz edilmeyerek kesinleşmiştir.

Davacı vekili, bu kez, söz konusu idari para cezasına karşı adli yargı yerinde itirazda bulunmuştur.

Çan Sulh Ceza Mahkemesinin; itiraz eden Çağlayan Özel Eğitim A.Ş. hakkında Çan Belediye Encümeni'nce 2005/333 karar ile 20.9.2005 tarihinde verilen 15.000.-YTL idari para cezasının 5326 sayılı Kanun'un 28/9 maddesine göre takdiren 4.000.-YTL idari para cezası olarak belirlenerek başvurunun kabulüne ilişkin kararına yapılan itiraz üzerine Çanakkale Ağır Ceza Mahkemesi'nce, itiraz konusu idari yargının görev alanına girdiğinden öncelikle Mahkemece görevsizlik kararı verilerek görev uyuşmazlığının giderilmesi gerektiğinden söz konusu kararın ortadan kaldırılmasına karar verilmesi üzerine ÇAN SULH CEZA MAHKEMESİ; 9.4.2008 gün ve D.İş:2007/450 sayı ile, Çan Belediye Başkanlığı'nın 20.9.2005 tarih ve 2005/333 karar nolu para cezasına ilişkin Encümen kararına itiraz edildiği, itiraz eden vekili dilekçesinde; Çan Belediye Encümeni'nin 2005/333 sayılı, 20.9.2005 tarihli kararı ile 15.000,00YTL para cezasının 3. kattaki sirkülasyon alanında değişiklik yapılmış olması nedeniyle kesildiğini, bu para cezasına karşı ve yıkım kararının iptali için Bursa 1. İdare Mahkemesi'ne başvurduklarını ancak mahkemenin idari para cezasına itiraz yönünden görevsizlik kararı verdiğini, bu nedenle görevli Çan Sulh Ceza Mahkemesi'ne başvurduklarını belirterek para cezasının iptalini talep ettiği, tüm dosya kapsamı birlikte değerlendirilerek yapılan yargılama sonucunda Mahkemelerinin 8.5.2007 tarihli, 2006/69 D. İş sayılı kararı ile itiraz eden Çağlayan Özel Eğitim A.Ş.'nin yaptığı başvurunun kabulüne karar verildiği, Mahkemeleri kararına yapılan itiraz sonucunda Çanakkale Ağır Ceza Mahkemesi'nin 28.11.2007 tarih ve 2007/1373 Müt. sayılı kararı ile itiraz konusu idari yargının görev alanına girdiğinden öncelikle Mahkemece görevsizlik kararı verilerek görev uyuşmazlığının giderilmesi gerektiği belirtilerek Mahkemelerinin 8.5.2007 tarih, 2006/69 D. İş sayılı kararının ortadan kaldırıldığı ve Mahkemelerince yargılamaya devam edildiği, Çan Belediye Encümeni tarafından 2005/333 sayılı, 20.9.2005 tarihli karar ile, imar mevzuatına aykırı işlem sebebiyle İmar Kanunu'nun 42. maddesine göre verilen 15.000,00YTL idari para cezasına ilişkin yasa yolunun Kabahatler Kanunu'nun 27/8. maddesine göre idari yargının görev alanına girdiği anlaşıldığı gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş; bu karar kesinleşmiştir.

Çan Sulh Ceza Mahkemesi'nce Uyuşmazlık Mahkemesi'ne hitaben yazılan 7.7.2008 gün ve 2007/450 D.İş sayılı yazıda, Mahkemelerinin 2007/450 D.İş sayılı dosyasına görevsizlik kararı verildiğini, ancak Mahkemeleri ile Çanakkale İdare Mahkemesi arasında görev uyuşmazlığı çıktığından uyuşmazlığın çözümü için dosyanın CMK'nın 4/2 maddesi gereğince yazıları ekinde gönderildiği belirtilmiştir.

İNCELEME VE GEREKÇE :

Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü'nün, Ahmet AKYALÇIN'ın Başkanlığında, Üyeler: Mustafa KICALIOĞLU, Mahmut BİLGEN, Habibe ÜNAL, Turan KARAKAYA, Serdar AKSOY ve Muhittin KARATOPRAK'ın katılımlarıyla yapılan 2.3.2009 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, görevsizlik kararı verilmekle birlikte, bununla yetinilmemiş ve Mahkemeleri ile Çanakkale İdare Mahkemesi arasında görev uyuşmazlığı çıktığından bahisle uyuşmazlığın çözümü için bir üst yazıyla dosya Uyuşmazlık Mahkemesi'ne gönderilmiştir.

Bu haliyle, her ne kadar 2247 sayılı Yasa'da öngörülen yönteme uymamakta ise de, davanın taraflarınca başvuruda bulunulmadığı gözetilerek, Çan Sulh Ceza Mahkemesi'nce re'sen yapılan başvurunun 2247 sayılı Yasa'nın 19. maddesi kapsamında olduğunun kabulü ile Uyuşmazlık Mahkemesi'nin önüne gelmiş bulunan 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 Dr. İlknur ALTUNTAŞ 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; İdari 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(yıkım) 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 kararın görevsizliğe ilişkin kısmının kaldırılması gerekmiştir.

SONUÇ : Davanın çözümünde İDARİ YARGININ görevli olduğuna, bu nedenle Çan Sulh Ceza Mahkemesi'nin 19. madde kapsamında görülen BAŞVURUSUNUN KABULÜ ile Bursa 1. İdare Mahkemesi'nce verilen 28.12.2005 gün ve E:2005/1614, K:2005/2253 sayılı kararın GÖREVSİZLİĞE İLİŞKİN KISMININ KALDIRILMASINA, 2.3.2009 gününde OYBİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.