Hukuk Bölümü 2009/172 E. , 2009/344 K.

- 3194 SAYILI İMAR KANUNU'NUN 42. MADDESI UYARINCA VERILEN PARA CEZASINA KARŞI AÇILAN DAVANIN, İDARİ YARGI YERİNDE ÇÖZÜMLENMESI
  - KABAHATLER KANUNU (5326) Madde 27

"İçtihat Metni"

Davacı : S.S. B. Konut Yapı Kooperatifi

Vekili : Av. S.C.

Davalı : Dikili Belediye Başkanlığı

O L A Y : Dikili Belediyesi'nin 31.7.2000 gün ve 646 sayılı Encümen kararı ile, "...1- İlçemiz İsmetpaşa Mah. 623 Ada, 2 Parsel üzerinde S.S. B. Arsa ve Konut Yapı Koop. tarafından yapılan ruhsatsız inşaatın Amirliğimiz Teknik Elemanlarınca 18.7.2000 tarih, 24 cilt, 15 sayfa nolu yapı tatil zaptı ile mühürlenerek durdurulmuştur.

Mühürleme esnasında yapının durumu 15.11.1994 tarih 57/11 nolu inşaat ruhsatının 5 yıllık süresi dolduğundan 1 ve 6 nolu inşaatların sıvası bitmiş, 2, 3, 5 ve 7 nolular 2 katlı kaba inşaat, 4 nolu mesken 2 katlı boyalı, bitmiş, kullanılır durumda.

Bu nedenle, sözkonusu parsel üzerinde ruhsatsız yapılan yapı için 3194 sayılı Yasa'nın 42. maddesince 2.800.000.000TL para cezası verilmesine,..." karar verilmiştir.

Davacı vekili, para cezasının kaldırılması istemiyle idari yargı yerinde dava açmıştır.

İZMİR 2. İDARE MAHKEMESİ; 30.5.2008 gün ve E:2008/799, K:2008/991 sayı ile, davanın, İzmir İli, Dikili İlçesi, İsmet Paşa Mahallesi adresinde, tapunun 623 ada, 2 parselinde bulunan taşınmazda ruhsatsız yapı yapıldığından bahisle 3194 sayılı Yasa'nın 42. maddesi uyarınca davacıya 2.800,00YTL imar para cezası verilmesine ilişkin 31.7.2000 günlü, 646 sayılı işlemin iptali istemiyle açıldığı, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 3 ve 27. maddelerinden söz ederek, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 42. maddesinde, 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 para cezası verileceği, ayrıca fenni mesule bu cezaların 1/5'inin uygulanacağının kurala bağlandığı, dosyanın incelenmesinden, İzmir İli, Dikili İlçesi, İsmet Paşa Mahallesi adresinde, tapunun 623 ada, 2 parselinde bulunan taşınmazda ruhsatsız yapı yapıldığından bahisle 3194 sayılı Yasa'nın 42. maddesi uyarınca davacıya 2.800,00YTL imar para cezası verilmesine ilişkin 31.7.2000 günlü, 646 sayılı Dikili Belediyesi Encümeni kararı üzerine bakılmakta olan davanın açıldığının anlaşıldığı, bu durumda, davacıya 3194 sayılı Yasa uyarınca verildiği tartışmasız olan para cezasına ilişkin uyuşmazlığın görüm ve çözümünün, aynı Yasada görev konusunda bir düzenleme bulunmaması karşısında 5326 sayılı Yasa'nın 3. maddesi uyarınca adli yargı yerinin görevine girdiği gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş; bu karar, karara yapılan itirazın reddi suretiyle kesinleşmiştir.

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

DİKİLİ SULH CEZA MAHKEMESİ; 24.4.2009 gün ve Değişik İş:2009/108 sayı ile, başvurucu SS B. Konut Yapı Kooperatifi vekili, İzmir Nöbetçi İdare Mahkemesine müvekkil kooperatif aleyhine ruhsatsız yapı gerekçesiyle Dikili Belediye Başkanlığı'nın kooperatif inşaatlarını mühürleyerek durdurduğu ve 3194 sayılı İmar Yasası'nın 42. maddesi uyarınca başvurucu kooperatif aleyhine 2800.-YTL idari para cezası verdiği, bu kararın 2.5.2008 tarihinde müvekkile tebliğ edildiği ve hukuka aykırı olan idari yaptırım kararının kaldırılmasını talep ettiğinin anlaşıldığı, İzmir 2. İdare Mahkemesi'nin 30.5.2008 tarihinde başvuru hakkında adli yargının görevli olduğu gerekçesiyle görevsizlik kararı verdiği ve bu görevsizlik kararının İzmir Bölge İdare Mahkemesi'nin 7.1.2009 tarih ve 2008/3413 Esas, 2009/45 Karar sayılı ilamıyla kesinleştiği, Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü'nün 2.2.2009 tarih ve 2007/457 Esas, 2009/2 Karar sayılı ilamında da detaylı bir şekilde anlatıldığı üzere başvurucu aleyhine düzenlenen idari para cezasına itiraz merciinin 5326 sayılı Kanun'un 16. maddesine göre sulh ceza mahkemesinin olmadığı, ancak idari para cezasına konu yapı ile ilgili olarak idari yargının görev alanına giren yapı tatil zaptının da düzenlendiği anlaşıldığından, idari para cezasına konu kararın hukuka aykırılık iddiasının da idari yargıda görülmesi gerektiği, bu nedenlerle, Mahkemelerinin Kabahatler Kanunu'nun 3. maddesi, 27. maddesinin 8. fıkrası ve 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 42. maddesi uyarınca görevsizliğine, bu dosya ile ilgili olarak İzmir 2. İdare Mahkemesi'nin 30.5.2008 tarihinde verilen ve İzmir Bölge İdare Mahkemesi'nin 2008/3413 E, 2009/45 K sayılı ilamı ile kesinleşen görevsizlik kararı bulunduğundan, adli yargı ve idari yargı arasındaki olumsuz görev uyuşmazlığının çözümü için dosyanın 2247 sayılı Yasa'nın 19. maddesi gereğince Uyuşmazlık Mahkemesi'ne gönderilmesine karar vermiş; bu karar kesinleşmiştir.

İNCELEME VE GEREKÇE :

Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü'nün, Ahmet AKYALÇIN'ın Başkanlığında, Üyeler: Erdoğan BUYURGAN, Ramazan TUNÇ, Habibe ÜNAL, Turan KARAKAYA, Gürbüz GÜMÜŞAY ve Coşkun GÜNGÖR'ün katılımlarıyla yapılan 28.12.2009 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, 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, Dikili 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.

3194 sayılı Yasa'nın 42. maddesi, 9.12.2009 gün ve 5940 sayılı Kanun'un 2. maddesi ile değiştirilmiş ise de; idari para cezasına karşı kanun yoluna ilişkin bir düzenlemeye yer verilmemiştir.

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(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 Mahkemesi'nin 19. madde kapsamında görülen başvurusunun kabulü ile İdare Mahkemesince verilen görevsizlik kararının kaldırılması gerekmiştir.

SONUÇ : Davanın çözümünde İDARİ YARGININ görevli olduğuna, bu nedenle Dikili Sulh Ceza Mahkemesi'nin 19. madde kapsamında görülen BAŞVURUSUNUN KABULÜ ile İzmir 2. İdare Mahkemesi'nin 30.5.2008 gün ve E:2008/799, K:2008/991 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA, 28.12.2009 gününde OYBİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.