Hukuk Bölümü 2009/199 E., 2010/12 K.

"İçtihat Metni"

Gölbaşı Belediye Encümeni'nin 28.4.2005 gün ve 26/134 sayılı kararı ile, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 42/1 maddesi gereğince kaçak yapı sahibi M. Ç.'un 15.000.-YTL para cezası ile cezalandırılmasına, yine aynı Kanunun 32. maddesi gereğince yapının yıktırılmasına karar verilmiştir.

Davacı vekilinin, yıkım ve para cezasına ilişkin bu işlemin iptali istemiyle açtığı davada, İdare Mahkemesince dilekçenin reddine karar verilmiştir.

Bunun üzerine davacı vekili, para cezasına karşı adli yargı yerinde itirazda bulunmuştur.

GÖLBAŞI/ANKARA SULH CEZA MAHKEMESİ; 14.10.2005 gün ve Müt.:2005/269, K:2005/269 sayı ile, davacı vekili tarafından, Gölbaşı Belediye Encümeni'nin 28.4.2005 gün ve 29/134 sayılı kararı ile verilen yıkım ve para cezasına ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan davada; Ankara 6. İdare Mahkemesi'nin "imar para cezası uygulanmasına ilişkin uygulamanın farklı bir yargı düzeninin görev alanına girdiği" gerekçesiyle yeniden ve usulüne uygun bir biçimde dava açılmak üzere dava dilekçelerinin reddine karar verildiğinden bahisle Gölbaşı Belediye Encümeni'nin 28.4.2005 tarih ve 26/134 sayılı kararının 15.000.000.000.-TL para cezası verilmesine ilişkin bölümünün iptali ve yürütmesinin durdurulmasının istenildiği, Anayasa Mahkemesi'nin 15.5.1997 gün ve 1996/72 Esas, 1997/51 Karar sayılı kararından ve 1.6.2005 tarihinde yürürlüğe giren 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun muhtelif maddelerinden söz ederek, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'ndaki kabahat deyiminin sadece bu konuda bahsi geçen belirlenmiş ve tanımlanmış kabahatlerin dışındaki icrai veya ihmali davranışın gerçekleştiği anda idari yaptırımın uygulandığı, yani kendi kanunlarında idari yaptırıma tabi olan eylem ve davranışların da kabahat deyiminin içine girdiğini yorum yoluyla çıkarmanın mümkün olmadığı, Anayasa'nın 125. maddesi, idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolunu açık tutarken, maddenin izleyen fıkralarında yargıya kapalı işlemlere, dava açma süresinin başlangıcına, yargılama sınırlarına, yürütmenin durdurulması ilkelerine ve tüm yargı davalarına değinildiği, böylece bütünleşen Anayasal kuralın, idarenin her türlü eylem ve işleminin idari yargılama yöntemi ışığında denetleneceğini ve bu denetlemenin idari usul yasasını uygulayan idari yargı yerlerinde yapılacağını duraksamaya yer bırakmadan göstermiş olduğu, Yasa koyucunun amacının icrai ve ihmali davranışla gerçekleşmesi nedeniyle idari yaptırımın uygulandığı, yani idari yaptırıma tabi tüm eylem ve davranışların kabahat deyiminin içinde olduğunun kabulünün mümkün olmadığı, bu yönde 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun yürürlüğünden sonra Kanun koyucunun 3.7.2005 kabul tarihli, 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu'nun 22. maddesinde idari cezalara itiraz ve para cezalarının tahsiline ilişkin hükmünde, "Bu kanunda yazılı olan idari cezalar, o yerin en büyük mülki amiri tarafından verilir. Verilen idari cezalara dair kararlar ilgililere 11.2.1959 tarihli ve 7201 sayılı Tebligat Kanunu hükümlerine göre tebliğ edilir. Bu cezalara karşı tebliğ tarihinden itibaren en geç 7 gün içinde yetkili idare mahkemesine itiraz edilebilir" hükmünü getirdiği, dosyanın incelenmesi neticesi, 5271 sayılı Ceza Muhakemeleri Kanunu'nun 3, 4, 5. maddeleri ve Anayasa'nın 155. maddesi dikkate alınarak söz konusu itiraz yönünden idari yargının görevli olduğu gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş; bu karar kesinleşmiştir.

Davacı vekili, bu kez, söz konusu idari para cezasının kaldırılması istemiyle idari yargı yerinde dava açmıştır.

ANKARA 9. İDARE MAHKEMESİ; 29.1.2007 gün ve E:2006/2205, K:2007/81 sayı ile, davanın, davacıya İmar Kanunu'nun 42. maddesi uyarınca 15.000.-YTL para cezası verilmesine yönelik Gölbaşı Belediye Encümeni'nin 28.4.2005 tarih ve 26/134 sayılı kararının, para cezası verilmesine yönelik kısmının iptali istemiyle açıldığı, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 6.12.2006 tarih ve 5560 sayılı Yasa'yla değişik 3 ve 27. maddelerinden söz ederek, dava dosyasının incelenmesinden, davalı idare teknik elemanlarınca yapılan denetimler sonucunda kaçak ve ruhsatsız bina yapıldığının 7.2.2005 tarihli tutanakla tespit edildiği, 12.4.2005 tarihinde yapılan ikinci tespitte de hukuka aykırı yapılaşmanın devam ettiğinin görülmesi üzerine 28.4.2005 tarih ve 26/134 sayılı Belediye Encümeni işlemiyle yapı sahibi olan davacıya 15.000.-YTL imar para cezası verildiği, bunun üzerine anılan Belediye Encümeni işleminin para cezasına yönelik kısmının iptali istemiyle bakılan davanın açıldığının anlaşıldığı, bu durumda, idari yaptırım kararına ve bu yaptırımın dayanağı olan işleme karşı iptal istemiyle dava açılması durumunda idari yargı merciinin görevli olduğu, ancak salt idari yaptırım kararının hukuka aykırı olduğu iddiasıyla açılan davaların idare mahkemesinde görülemeyeceğinin anlaşıldığı, olayda, davacı tarafından sadece imar para cezasının iptali istemiyle açılan davanın adli yargının görev alanına girdiği gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş; bu karar kesinleşmiştir.

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 1.2.2010 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 göz önüne alındığında, olay bölümünde yazılı başvuru konusu görev uyuşmazlığının Hukuk Bölümünde incelenmesi gerektiği kuşkusuzdur.

Adli ve idari yargı yerleri arasında anılan Yasanın 14. maddesinde öngörülen biçimde olumsuz görev uyuşmazlığı doğduğu, idari yargı dosyasının davacı vekilinin istemi üzerine son görevsizlik kararını veren Mahkemece 15. maddede belirtilen hükmün aksine, önceki görevsizlik kararına ilişkin dava dosyası temin edilmeden Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı'na, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı tarafından da Mahkememize gönderildiği görülmekte ise de; Başkanlıkça, adli yargı dosyası da ilgili Mahkemesinden getirtilmiş olup, sonuçta usule ilişkin herhangi bir noksanlık bulunmadığı anlaşıldığından, adli ve idari yargı yerleri arasında doğan 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(yıkım) da verildiği ve bu kararın, Ankara 6. İdare Mahkemesi'nin E:2005/1740 sayılı dosyasında dava konusu edildiği 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, İdare Mahkemesince verilen görevsizlik kararının kaldırılması gerekmiştir.

SONUÇ:Davanın çözümünde İDARİ YARGININ görevli olduğuna, bu nedenle Ankara 9. İdare Mahkemesi'nin 29.1.2007 gün ve E:2006/2205, K:2007/81 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA, 1.2.2010 gününde OYBİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.