Hukuk Bölümü 2009/33 E. , 2009/318 K.

- 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 42. maddesi uyarınca verilen para cezasına karşı açılan davanın, İDARİ YARGI YERİNDE çözümlenmesi

- İMAR KANUNU (3194) Madde 42

"İçtihat Metni"

Davacı : N.V.

Davalı : Denizli Belediye Başkanlığı

Vekili : Av. A.Ç.

O L A Y : Denizli Belediye Encümeni'nin 29.9.2005 gün ve 1904 sayılı kararı ile, "Tapunun Şirinköy mevkii 2 pafta, 569 nolu parselin maliki N.V.'ın, Şirinköy adresindeki arsasına (9.00 metre x12.00 metre ebadında) zemin kat +1+2. katı betonarme inşaat yaptığı tespit edildiği için Belediye Encümeni'nin 1.6.2004 tarih 1083 sayılı kararı ile N.V.'a 3194 sayılı İmar Kanununun 32. ve 42. maddesi gereğince 72.500.000.000.-TL para cezası ve kaçak yaptığı yerin yıkımına karar verildiği.

N.V.'ın 23.6.2004 tarih ve 14512/2304 sayılı itiraz dilekçesine istinaden 5.4.2005 tarih ve 565 nolu Encümen kararı ile para cezasının 18.000.000.000.-TL ye düşürüldüğü, Encümenin 1.6.2004 tarih 1083 sayılı kararı ve 5.4.2005 tarih 565 sayılı kararlarının, 17.5.2005 tarih ve 896 sayılı kararınca tashih edildiği.

N.V.'ın 22.9.2005 tarih ve 19920/15026 sayılı dilekçesinde yapmış olduğu inşaatının zabıttaki ölçülerinin (9.00 metrex12.00 metre) ebadında olmadığını tekrar ölçülmesi ve aynı durumda bulunan Süleyman Tüfekçi'yi emsal göstererek para cezasının düşürülmesini talep ettiği, talep üzerine kaçak yapı ekiplerince inşaat mahalline gidilerek yapılan incelemede ölçülerin (9.00 metrex12.00 metre) ebadında olmadığı ve (8.00 metrex12.00 metre) ebadında olduğu tespit edilerek evrakına ekli rapor tanzim edildiği, söz konusu istem ile ilgili karar alınmasının dairesince bildirilmesi üzerine Encümence yapılan inceleme sonucunda;

Söz konusu zemin+1+2. kat betonarme inşaat için verilen 18.000.000.000.-TL para cezasının emsallerine göre uygun olduğu ve 3194 sayılı İmar Kanununun 32. ve 42. maddelerine göre verildiğinden ayrıca verilen para cezasının yeniden değerlendirilmesinin ruhsatsız yapının yıkılması halinde söz konusu olabileceğinden N.V.'ın talebinin reddine, 17.5.2005 tarih 896 sayılı Encümen kararının aynen uygulanmasına…" karar verilmiştir.

Davacı, bu işlemin iptali ile para cezasının kaldırılması istemiyle idari yargı yerinde dava açmıştır.

DENİZLİ İDARE MAHKEMESİ; 8.3.2006 gün ve E:2006/288, K:2006/550 sayı ile, davanın, Denizli İli, Şirinköy mevkii, 2 pafta, 569 no'lu parselin maliki olan davacıya, ruhsatsız zemin+1+2 kat betonarme inşaat yaptığından bahisle 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 42. maddesine istinaden verilen 18.000,00YTL para cezasına ilişkin Denizli Belediye Encümeni'nin 29.9.2005 günlü ve 1904 sayılı kararının iptali istemiyle açıldığı, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun muhtelif hükümlerinden söz ederek, olayda; davacı adına 3194 sayılı Yasa uyarınca verilen idari para cezasına ilişkin idari yaptırım kararına karşı açılan iş bu davada, 5326 sayılı Kanun hükümlerinin yürürlüğe girdiği 1.6.2005 tarihinden itibaren Mahkemeleri görevsiz olduğundan ve bakılmakta olan davanın da bu tarihten sonra açılması nedeniyle uyuşmazlığın görüm ve çözümünde sulh ceza mahkemesinin görevli bulunduğu gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş; bu karar, temyiz edilmeyerek kesinleşmiştir.

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

Denizli Belediyesi Encümeni'nin 17.5.2005 gün ve 896 no'lu kararı ile verilen 18.000.-YTL idari para cezasının kaldırılması talebinin kabulüne ilişkin kararın Denizli 1. Ağır Ceza Mahkemesi'nce kaldırılması üzerine DENİZLİ 1. SULH CEZA MAHKEMESİ; 29.6.2007 gün ve D. İş:2006/727 sayı ile, davacı tarafından Denizli Belediye Encümeni'nin 17.5.2005 tarih ve 896 no'lu kararı ile 2 pafta, 1566 no'lu taşınmaza ilişkin Belediye Encümenince verilen para cezasının kaldırılması talebinde bulunulduğu, Mahkemelerince yapılan incelemede; dosya içerisinde dava konusu taşınmaza ilişkin belgeler, Denizli Belediye Encümeni'nin kararı ile Denizli Valiliği İl Mahalli İşler Müdürlüğü'nden imar planı ile ilgili belgelerin getirtildiği ve dava konusu taşınmazın fiili durumu ile ilgili mahallinde uygulamalı keşif yapıldığı, tüm bilgi ve belgeler birlikte değerlendirildiğinde; dava konusu taşınmazın imar planından önce yapılmış olduğu, daha sonra 10.11.2004 tarihli, 198 sayılı karar ile Denizli Belediyesi mücavir alan içerisindeki tüm yerleşim alanlarının imar planının yapılmasına karar verildiği; Denizli Mahalli İdareler Müdürlüğü'nden gelen cevabi yazıda; imar planı ile Denizli Belediyesi'nin 3.12.2004 tarih ve 209 sayılı kararı ile dava konusu taşınmazın imar planının içerisine alındığı, ancak, daha sonra Denizli İdare Mahkemesi'nin 2005/440 sayılı kararı ile yürütmeyi durdurma kararı verildiğinden, Mahkeme kararı doğrultusunda Denizli Belediyesi'nin 6.4.2006 tarih ve 225 sayılı kararı ile imar planlarının iptal edilmiş olduğunun dosya içine getirtilen belge, bilgi ve yazılardan anlaşıldığı, 6.12.2006 tarihli, 5560 sayılı Kanun'la değiştirilen 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 27/8 maddesine göre idari yaptırım kararı verildiğinde, aynı kişi ile ilgili idari yargının görev alanına giren kararların verilmiş olması halinde idari yaptırım kararına ilişkin hukuka aykırılık iddialarının bu işlemin iptali talebi ile birlikte idari yargı merciinde görüleceği, davacı hakkında Denizli Belediye Encümeni'nin 17.5.2005 tarih ve 896 no'lu kararında, davacı hakkında idari para cezası ile birlikte kaçak yapılan yerin yıkımına karar verildiği, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun değişik 2. maddesine göre idari dava türlerinin ve idari yargı yetkisi içerisinde idarenin yaptığı işlemlerin hukuka aykırılığı incelemesinin idari yargı merciinde görüleceği, yine 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 27/8 maddesinde belirtildiği üzere davacının inşaatının yıkım kararına ilişkin idari karar ve işlemi ile birlikte idari para cezası verildiği, 5326 sayılı Yasa'nın 27/8 maddesine göre yargılama görevinin idari yargıda olmasının icap ettiği gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş; bu karar, karara yapılan itirazın reddi suretiyle 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 Kurulunun 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 aynı para cezası yönünden olumsuz görev uyuşmazlığı doğduğu, adli yargı dosyasının davacının istemi üzerine son görevsizlik kararını veren Mahkemece Uyuşmazlık Mahkemesi'ne gönderildiği, Başkanlıkça idari yargı dosyasının da ilgili Mahkemesinden getirtildiği ve usule ilişkin herhangi bir noksanlık bulunmadığı anlaşıldığından, 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 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 Denizli İdare Mahkemesi'nin 8.3.2006 gün ve E:2006/288, K:2006/550 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA, 28.12.2009 gününde OYBİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.