Hukuk Bölümü 2009/51 E. , 2009/94 K.

- 3194 SAYILI İMAR KANUNU UYARINCA VERILEN IDARI PARA CEZASINA KARŞI AÇILAN DAVANIN İDARİ YARGI YERİNDE ÇÖZÜMLENMESI
  - İMAR KANUNU (3194) Madde 32

"İçtihat Metni"

Davacı : B.Ö.

Vekili : Av. C.S.A.

Davalı : Muğla Valiliği

O L A Y : Muğla Valiliği'nin 31.12.2004 gün ve 424 sayılı para cezası kararı ile, yapı veya tesisin ruhsat almadan yapımına başlandığı tespit edilerek, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 32. maddesine göre mühürlenmek suretiyle tatil edildiği ve yapı tatil zaptı düzenlendiği, bu nedenle yapı sahibine 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 42. maddesine göre idari para cezası verildiği belirtilmiş; Muğla Valiliği İl Özel İdare Müdürlüğü'nün 28.1.2005 gün ve cilt no: 29, sıra no:62, dosya no: milas-217 sayılı ceza ihbarnamesi ile bu ceza davacıya 17.8.2005 tarihinde tebliğ edilmiştir.

Davacı vekili bu işlemlerin iptali istemiyle idari yargı yerinde dava açmıştır.

MUĞLA İDARE MAHKEMESİ; 8.9.2005 gün ve E:2005/1757, K:2005/1219 sayı ile, davanın, Muğla İli, Milas İlçesi, Kazıklıbucak Köyü, Ahırtaş mevkiinde (Lale Kent Yapı Kooperatifi) bulunan yazlık dubleks konutta ruhsat ve eklerine aykırı olarak ilave depo ve oda yapıldığı nedeniyle 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 42. maddesi uyarınca 1.500.-YTL idari para cezası verilmesine ilişkin Muğla Valiliği'nin 31.12.2004 tarih ve 424 sayılı para cezası kararı ile 28.1.2005 tarih ve Cilt No:29, Sıra No:62, Dosya No:Milas 217 sayılı ceza ihbarnamesinin iptali istemiyle açıldığı, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 2, 3, 16, geçici 2, geçici 3 ve 27. maddelerinden söz ederek, bütün bu açıklamalar ile Kabahatler Kanunu'nun sistematiği ve gerekçesi dikkate alındığında 1.6.2005 tarihinden itibaren açılacak bütün idari para cezası davalarında artık 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun uygulanması gerekeceği, bu durumda, dava tarihi itibariyle artık Kabahatler Kanunu kapsamında olan dava konusu idari para cezasının görüm ve çözümü yukarıda yer verilen hükümler uyarınca adli yargı mercilerinin görev alanında bulunduğundan, davanın görev yönünden reddinin icap ettiği gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş; bu karar, karara itiraz edilmeyerek kesinleşmiştir.

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

MİLAS SULH CEZA MAHKEMESİ; 6.3.2008 gün ve E:2006/87 D.İş, K:2008/23 D.İş sayı ile, muteriz tarafından Muğla Valiliği İl Özel İdare Müdürlüğü tarafından verilen idari para cezasının iptali amacıyla Muğla İdare Mahkemesi'ne müracaat edildiği, Muğla İdare Mahkemesi'nin 2005/1757 Esas, 2005/1219 Karar sayılı, 8.9.2005 tarihli kararı ile itirazı inceleme yetkisinin adli yargının görev alanına girdiği gerekçesi ile görevsizlik kararı verildiği ve söz konusu kararın kesinleşmesi üzerine muteriz tarafından söz konusu idari para cezasının iptali amacıyla 6.1.2006 tarihinde Mahkemelerinde dava açıldığı, muteriz hakkında Muğla Valiliği'nin 31.12.2004 tarihli ceza tutanağı ile 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 32. maddesi uyarınca kullanma izni ve yapı ruhsatı alınmadan ilave oda ve depo yapılması nedeniyle yapı tatil zaptı düzenlendiği ve ayrıca ilgili hakkında idari para cezası uygulandığı, idari yargıca 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 27. maddesi uyarınca idari para cezalarına yapılan itirazların sulh ceza mahkemesince inceleneceği gerekçe gösterilerek görevsizlik kararı verildiği, 5326 sayılı Yasa'nın 27 maddesi uyarınca idari para cezalarına ilişkin itirazları inceleme görevinin sulh ceza mahkemesine ait olduğu, bu kuralın istisnasının aynı Yasanın 27. maddesinin 8 fıkrasında düzenlendiği, bu düzenlemeye göre idari yaptırım kararının verildiği işlem kapsamında aynı kişi ile ilgili olarak idari yargının görev alanına giren kararlarında verilmiş olması halinde idari yaptırım kararına ilişkin hukuka aykırılık iddialarının bu işlemin iptali talebi ile birlikte idari yargıda görüleceğinin belirtildiği, muteriz tarafından yapılan itirazda yapı tatil tutanağının hukuka uygun tutulmadığı ve usulsüz olduğu belirtilerek yapı tatil tutanağına istinaden verilen idari para cezasının iptalinin talep edildiği, muteriz hakkında uygulanan idari para cezasının dayanağını yapı tatil tutanağının oluşturduğu, idari para cezasının iptal edilebilmesi için öncelikle yapı tatil tutanağının usulsüz olduğunun tespit edilmesi gerektiği, yapı tatil tutanağının usulüne uygun düzenlenip düzenlenmediğini denetleme yetkisinin ise, idari yargının görev alanına girdiği, muteriz hakkında idari yargının görev alanına giren yapı tatil tutanağı da düzenlendiğinden idari yaptırım kararına ilişkin hukuka aykırılık iddiasının yapı tatil tutanağının iptali ile birlikte idari yargıda görülmesi gerektiği, bu sebeple İtiraz eden hakkında yapı tatil tutanağı düzenlenerek idari yargının görev alanına giren bir işlem yapıldığından, itirazı inceleme yetkisi idari yargının görev alanına girdiğinden 5326 sayılı Yasa'nın 27/8 ve 5271 sayılı Yasa'nın 3, 4 ve 5 maddeleri uyarınca yargı yolu itibariyle Mahkemelerinin görevsizliğine, kararın kesinleşmesinden sonra idari yargı ile Mahkemeleri arasında çıkan olumsuz görev uyuşmazlığının giderilmesi için dosyanın 2247 sayılı Yasa'nın 15. maddesi uyarınca Uyuşmazlık Mahkemesi'ne gönderilmesine karar vermiş; bu karar kesinleşmiştir.

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 13.4.2009 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, Milas 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(yapı tatil zaptı) 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 Milas Sulh Ceza Mahkemesi'nin 19. madde kapsamında görülen BAŞVURUSUNUN KABULÜ ile Muğla İdare Mahkemesi'nce verilen 8.9.2005 gün ve E:2005/1757, K:2005/1219 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA, 13.4.2009 gününde OYBİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.