Hukuk Bölümü 2009/85 E. , 2009/327 K.

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

"İçtihat Metni"

Davacı : N.K.

Vekili : Av. B.M.

Davalı : Çandarlı Belediye Başkanlığı

O L A Y : Çandarlı Belediyesi'nin 7.6.2006 gün ve 2006/58 sayılı Encümen kararı ile, "…Kasabamız Aşağıbük mevkii S.S. Çandarlı Tatil Sitesi içerisinde 331 ada 1 parselde Emin Kaya kendine ait taşınmazın çevresini bahçe duvarı ile böldüğü, ada bazı ortak kullanım alanlarını ihlal ettiğinin tespit edildiği ve bu durum ile ilgili 17.1.2006 tarih ve 2006/50 sayılı yazımız ile Tatil Sitesi Yönetimi eliyIe N.K.'ya ulaştırmak üzere bildirildiği;

5.6.2006 tarihinde yapılan kontrollerde aradan geçen zaman içinde taşınmaz malikinin aykırı imalatların giderilmesi hususunda bir teşebbüs olmadığı tespit edilmiş ve yine aynı tarihte Fen Amirliği tarafından mahallinde zabıt tutulduğu, 3194 sayılı İmar Kanununun 32. maddesine göre aykırılık olduğu, N.K. hakkında 3194 sayılı Yasanın 42. maddesinin 1. fıkrasına göre işlem yapılması gerektiği anlaşıldı.

Encümenimizce yapılan görüşmeler sonucunda Fen Amirliğinin talebi uygun bulunarak N.K.'ya 3194 sayılı İmar Yasasının 42. maddesi 1. fıkrasına istinaden aykırı imalat için 785 YTL'sı para cezası kesilmesine,…" karar verilmiştir.

Davacı vekili, para cezasına karşı adli yargı yerinde itirazda bulunmuştur.

DİKİLİ SULH CEZA MAHKEMESİ; 19.2.2007 gün ve E:2006/22 D.İş sayı ile, itiraz eden vekili; Dikili İlçesi, Çandarlı Belediye Başkanlığı tarafından 7.6.2006 tarih ve 2006/58 sayılı kararı ile Aşağıbük mevkii, SS Çandarlı Tatil Sitesi içerisinde 331 ada 1 parselde müvekkiline ait taşınmazın çevresini bahçe duvarı ile böldüğünü, ada bazındaki ortak kullanım alanlarını ihlal ettiği gerekçesi ile mühürlendiğini ve 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 42. maddesi gereğince müvekkiline 785.-YTL para cezası kesildiğini, kesilen bu para cezasının usul ve yasaya aykırı olduğunu, bu nedenle iptaline karar verilmesini talep ve dava ettiği, duruşmalarda da bu beyanlarını tekrarladığı, davalı vekilinin davanın reddini istediği, Mahkemelerince Çandarlı Belediye Başkanlığı'nın 7.6.2006 tarih ve 2006/58 sayılı Encümen kararı ve tutanaklar ile itiraz dilekçesi üzerinde yapılan inceleme neticesinde; itiraz edene 3194 sayılı İmar Yasası'nın 42. maddesi gereğince idari para cezasının tanzim edildiği, bu suçlarla ilgili 31.3.2005 tarihinde yürürlüğe giren Kabahatler Kanunu'nun 3. maddesi gereğince Mahkemelerine itirazda bulunulduğu, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 3. maddesinin Anayasa Mahkemesi'nin 22.7.2006 tarih ve 2005/108 Esas, 2006/35 Karar sayılı kararı ile iptal edildiği, iptal üzerine 5326 sayılı Yasa'nın 3. maddesinin 5560 sayılı Yasa'nın 31. maddesi ile değiştirildiği, buna göre diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde sulh ceza mahkemesinin görevli olarak kabul edildiği, dosyada idari para cezasının 3194 sayılı İmar Yasası'nın 42. maddesine göre verildiğinin anlaşıldığı, yukarıda tarih ve numarası yazılan Anayasa Mahkemesi'nin gerekçeli kararında "ancak, idare hukuku esaslarına göre tesis edilen bir idari işlemin sadece para cezası idari yaptırımı içermesine bakılarak denetimin idari yargı alanından çıkartılarak adli yargıya bırakılması olanaklı değildir" hususunu açıkça belirttiği, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 42/5. maddesini iptal eden Anayasa Mahkemesi'nin 15.7.1997 tarih ve 1996/72 Esas sayılı kararı göz önüne alındığında idari yaptırım kararının itirazının idare mahkemesinin görev alanına girdiği gerekçesiyle kesin olarak görevsizlik kararı vermiştir.

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

İZMİR 2. İDARE MAHKEMESİ; 14.3.2008 gün ve E:2007/1339, K:2008/471 sayı ile, davanın, İzmir İli, Dikili İlçesi, Çandarlı Beldesi, Aşağıbük mevkii S.S. Çandarlı Tatil Sitesi adresinde ve tapunun 331 ada, 1 parselinde bulunan taşınmazda ruhsatsız yapı yapıldığından bahisle 3194 sayılı Yasa'nın 42. maddesi uyarınca davacıya 785,00YTL imar para cezası verilmesine ilişkin 7.6.2006 günlü, 58 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, Çandarlı Beldesi, Aşağıbük mevkii, S.S. Çandarlı Tatil Sitesi adresinde ve tapunun 331 ada, 1 parselinde bulunan taşınmazda ruhsatsız yapı yapıldığının tespit edildiği, 3194 sayılı Yasa'nın 42. maddesi uyarınca davacıya 785,00YTL imar para cezası verilmesine ilişkin 7.6.2006 günlü, 58 sayılı Çandarlı Belediyesi Encümeni kararının verilmesi 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 yukarıda anılan 3. maddesi uyarınca adli yargı yerinin görevine girdiği 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 olumsuz görev uyuşmazlığı doğduğu, idari yargı dosya örneğinin davacı vekilinin istemi üzerine son görevsizlik kararını veren Mahkemece Uyuşmazlık Mahkemesi'ne gönderildiği 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(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, İdare Mahkemesince verilen görevsizlik kararının kaldırılması gerekmiştir.

SONUÇ : Davanın çözümünde İDARİ YARGININ görevli olduğuna, bu nedenle İzmir 2. İdare Mahkemesi'nin 14.3.2008 gün ve E:2007/1339, K:2008/471 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA, 28.12.2009 gününde OYBİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.