Hukuk Bölümü 2010/227 E., 2011/26 K.

"İçtihat Metni"

Davacı : E. K.

Davalı : Datça Belediye Başkanlığı

Vekili : Av. M. H.

O L A Y : Datça Belediyesi'nin 27.10.2004 gün ve 277 sayılı Encümen kararı ile, davacıya ait konutta Belediyeden izinsiz ve ruhsatsız olarak yapılan kaçak uygulamalar hakkında 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 32. maddesine göre kaçak uygulamaların yasal duruma getirilmesi için 1 ay süre verilmesi, verilen süre sonunda kaçak uygulamalar kanuni duruma getirilmediği takdirde kaçak uygulamaların Belediyece yıkılarak masraflarının % 20 fazlasıyla mal sahiplerinden tahsil edilmesine; ayrıca 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 42. maddesine göre 1.500.000.000 TL para cezası verilmesine karar verilmiştir.

Davacı dava dilekçesinde, verilen para cezasını yasal hakları saklı kalmak kaydı ile Belediyenin taksit koşullarına uygun olarak ödediğini, ancak, Muğla İdare Mahkemesi ile Danıştay 6. Dairesi'nin dava açan kişiler lehine kararlar verdiğini, bu kararların sonucu olarak da, tahsil edilen 1.500 TL'nın Belediyeyi "sebepsiz zenginleştiren" bir "zoralım" olmaktan başka bir anlamı kalmadığını, Datça Belediyesi'nden parayı geri isteme hakkının olduğunu öğrendiği tarihten bugüne kadar (1) yıl geçmediğini, kaldı ki, işbu sebepsiz zenginleşme davasında davalı idare olup, geçen zamana bakmaksızın ittihaz ettiği yanlış işlemden dönebileceğini, ortaya çıkan bu durum karşısında Belediyeye bir dilekçe vererek düzeltme talep ettiğini, ancak, davalının, dilekçesine yasal süresi içinde cevap vermediğini, Datça Belediyesi'nin aldığı para ile kendi mal varlığında "sebepsiz zenginleşme" yarattığının net olarak ortaya çıktığını, Borçlar Kanunu'nun 61. ve 66. maddelerine göre 1.500 lirayı iade etmesi gerektiğini ileri sürerek Datça Belediye Başkanlığı'nın tahsil ettiği ve kendi mal varlığında "sebepsiz zenginleşme" yaratan 1.500 TL'nin yasal faizi ile birlikte tarafına iadesi hususunda karar verilmesi istemiyle idari yargı yerinde dava açmıştır.

MUĞLA 1. İDARE MAHKEMESİ; 1.2.2010 gün ve E:2010/142, K:2010/75 sayı ile, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 142. maddesinde, Mahkemelerin kuruluşu, görev ve yetkileri, işleyişi ve yargılama usullerinin kanunla düzenleneceğinin öngörüldüğü, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun "İdari Dava Türleri ve İdari Yargı Yetkisinin Sınırı" başlıklı 2. maddesinin birinci fıkrasından söz ederek, idari yargının görev alanının; idare hukuku kuralları içinde kamu hizmetinin yürütülmesi amacıyla, kamu gücü kullanılarak tesis edilen idari işlemler, idari eylemler ve idari sözleşmelerden doğan uyuşmazlıklar nedeniyle açılan davaların görüm ve çözümüyle sınırlı olduğu, dava dosyasının incelenmesinden, Muğla İli, Datça İlçesi, Emecik Köyü, Karaincir mevkii, Karaincir Tatil Sitesi içerisinde bulunan 556 parsel, M adası, 13 numaralı binanın maliki olan davacının ruhsat ve eki projeye aykırı izinsiz eklenti ve değişiklikler yaptığı gerekçesiyle 3194 sayılı Yasa'nın 42. maddesi uyarınca Datça Belediye Encümeni'nin 27.10.2004 tarih ve 277 sayılı kararı ile 1.500 TL idari para cezası ile cezalandırıldığı, borcu taksitler halinde ödedikten sonra aynı yerde bulunan başka bina sahiplerinin açtığı davalar sonucu Datça Belediye Encümen kararının hukuka aykırı bulunarak iptal edildiğinden bahisle "Sebepsiz Zenginleşme" nedeniyle ödediği miktarın Borçlar Kanunu'nun 60 ve 61. maddeleri uyarınca kendisine iadesine karar verilmesi istemiyle bu davanın açıldığının anlaşıldığı, bu durumda; "Sebepsiz Zenginleşme" iddiasından kaynaklanan uyuşmazlığın görüm ve çözümü adli yargı mercilerinin görev alanında bulunduğundan, davanın görev yönünden reddinin icap ettiği gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş; bu karar, karara itiraz edilmeyerek kesinleşmiştir.

Davacı, bu kez, aynı istemle adli yargı yerinde dava açmıştır.

DATÇA SULH HUKUK MAHKEMESİ; 18.5.2010 gün ve E:2010/75, K:2010/84 sayı ile, davacı 1.4.2010 havale tarihli dava dilekçesinde, Datça Belediye Başkanlığı'nın Karaincir Tatil Köyü'nde 300 den fazla konut maliki hakkında toprak zemin üzerine ruhsatsız teras yaptıkları gerekçesiyle yıkım kararı aldığını, aynı zamanda idari para cezası kestiğini, kendi evinin terasına da 1.500 TL ceza kesilerek tarafına tebliğ edildiğini, 1.500 TL nın yasal hakları saklı kalmak üzere Belediyenin taksit koşularına uygun olarak ödendiğini, ruhsatsız teras yapmaları nedeniyle ceza verilen kişilerden bazılarının idari yargıya başvurduklarını, Muğla İdare Mahkemesi'nce Belediye Encümeninin ilgili kararına dayalı işlemlerin iptal edildiğini, bu İdare Mahkemesi kararının Danıştay tarafından onaylandığını, ayrıca 3194 sayılı Yasa'nın 42/1 maddesinin Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edildiğini, bu kararların sonucu olarak kendisinden tahsil edilen 1.500 TL nın Belediyeyi sebepsiz zenginleştiren bir zoralım olduğunu, Datça Belediyesi'nin kendisinden alınan parayı geri isteme hakkının olduğunu öğrendiği tarihten itibaren 1 yıllık sürenin geçmediğini, bu nedenlerle, Datça Belediye Başkanlığı'nın tahsil ettiği ve mal varlığında sebepsiz zenginleşme yaratan 1.500 TL'nın yasal faizi ile birlikte iadesi hususunda karar verilmesini talep ve dava ettiği, davacının, yargılama aşamasında alınan beyanında; dava dilekçesini tekrar ederek Belediyenin kendisinden haksız olarak aldığı paranın iadesini talep ettiğini beyan ettiği, davalıya usulüne uygun tebligat yapıldığı, davalı vekilinin davanın reddini talep ettiklerini beyan ettiği, Datça Belediye Encümeni'nin 27.10.2004 tarih ve 277 sayılı kararının, idari para cezasının davacıya tebliğine ilişkin belgenin, davacının idari para cezasını ödediğine ilişkin makbuzların, Muğla 1. İdare Mahkemesi'nin 1.2.2010 tarih ve 2010/142-75 Esas, Karar sayılı görev yönünden red kararının, Muğla İdare Mahkemesi'nin Belediye Encümen kararının iptaline ilişkin 16.2.2006 tarih ve 2005/171-2006/473 Esas, Karar sayılı kararının dosya içinde bulunduğu, Muğla İdare Mahkemesi'nin bu kararının Danıştay 6. Dairesi'nin 23.12.2008 tarih ve 2007/375-2008/9465 Esas, Karar sayılı kararı ile onandığının anlaşıldığı, alınan taraf beyanları ve tüm dosya kapsamından, Datça Belediye Encümeni'nin 27.10.2004 tarih ve 277 sayılı kararı ile, Karaincir Sitesinde bulunan evlerin maliklerine toprak zemin üzerine ruhsatsız teras yaptıkları gerekçesi ile yıkım kararı alındığı, ayrıca idari para cezası verildiği, bu kararın davacıya 13.12.2004 tarihinde tebliğ edildiği, davacının Belediyenin taksit koşullarına uyarak idari para cezasını taksitler halinde ödediği; aynı Sitede kendisine Belediye tarafından idari para cezası verilen başka şahısların bu işlemin iptali yönünde Muğla İdare Mahkemesi'ne dava açtıkları, Muğla İdare Mahkemesi'nin Belediye Encümeninin ilgili kararını iptal ettiği, bu iptal kararının Danıştay tarafından onandığı, davacının Belediyeye ödediği 1.500 TL nın sebepsiz zenginleşme hükümlerine göre iadesi için Muğla İdare Mahkemesi'ne dava açtığı, Muğla İdare Mahkemesi'nce davanın görev yönünden reddine karar verildiğinin anlaşıldığı, her ne kadar davacı Datça Belediye Başkanlığı'na ödediği idari para cezasının kendisine iadesi talebi ile Mahkemelerine dava açmış ise de; dava konusu eylemin idari bir karar ve bu kararın neticesinde alınan yıkım ve idari para cezası niteliğinde olduğu, Uyuşmazlık Mahkemesi Başkanlığı'nın 7.7.2008 tarih ve 2007/468-2008/96 Esas, Karar sayılı kararı göz önünde bulundurulduğunda, davaya bakma görevinin idare mahkemesine ait olduğu, bu nedenlerle, Mahkemelerinin görevsiz olduğu sonuç ve kanaatine varıldığı gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş; bu karar kesinleşmiştir.

İNCELEME VE GEREKÇE :

Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü'nün, Ahmet AKYALÇIN'ın Başkanlığında, Üyeler: Mahmut BİLGEN, Erdoğan BUYURGAN, Sıddık Yıldız, Ayper GÖKTUNA, Muhittin KARATOPRAK ve Sedat ÇELENLİOĞLU'nun katılımlarıyla yapılan 7.2.2011 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, adli yargı dosyasının, davacının istemi üzerine son görevsizlik kararını veren Mahkemece 15. maddede belirtilen hükmün aksine, önceki görevsizlik kararına ilişkin dava dosyası temin edilmeden gönderildiği, Başkanlıkça, idari yargı dosyasının da ilgili Mahkemesinden getirtildiği, başkaca usule aykırılık 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 Mehmet AKKAYA'nın 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 cezasını ödeyen davacı tarafından ödenen tutarın yasal faiziyle birlikte iadesi 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 Mahkemesi'nin 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 6.12.2006 gün ve 5560 sayılı Yasa'nın 31. maddesiyle değiştirilen 3. maddesinde, " (1) Bu Kanunun;

a) İdarî 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; idari 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, idarece iadesi istenilen idari para cezası ile birlikte yıkıma da karar verildiği; 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 anlaşılmıştır.

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 gözetildiğinde, ilgilisince ödenen idari para cezasının iadesi istemiyle açılan davanın çözümünde de, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 42. maddesi uyarınca verilen para cezasına karşı açılan davalarda olduğu gibi 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 Muğla 1. İdare Mahkemesi'nin 1.2.2010 gün ve E:2010/142, K:2010/75 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA, 7.2.2011 gününde OYBİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.