Hukuk Bölümü 2010/324 E., 2011/66 K.

"İçtihat Metni"

Davacı : M. A.

Davalı : Aydın İl Özel İdaresi

Vekili : Av. A. Ş.

O L A Y : Aydın İli, Çine İlçesi Mutaflar Köyü köycivarı mevkiinde köy yerleşik alanı imarlı planda bulunan tapunun 24 pafta 1558 nolu parsel üzerinde M. A. tarafından Valilikten (İl Özel İdaresi Genel Sekreterliği) izin alınmadan konut amaçlı yapılan 3. sınıf A grubu 131,45 m2 betonarme yapı için 27.1.2010 tarihinde İl Özel İdaresi teknik elemanlarınca yerinde yapılan inceleme sonucu, davacının yapı ruhsatı almaksızın taşınmazında inşa ettiğini ileri sürdükleri yapı için, 3194 sayılı kanunun 32. maddesine istinaden 27.1.2010 tarihli Yapı Tatil Zabtını düzenleyerek mevzuata aykırı imalatları mühürlenmiş, ardından Aydın İl Encümeninin 6.5.2010 tarih ve 171 sayılı 7.256,04 TL idari para cezası verilmesine ilişkin kararı alınmış, Aydın İI Özel İdaresi Genel Sekreterliğince, söz konusu Aydın İl Encümen kararının sonrasında, 11.5.2010 tarih ve Cilt No:07, Sıra No:39 sayılı İdari Yaptırım Karar Tutanağı düzenlenerek davacıya 17.6.2010 tarihinde Köy Muhtarı vasıtasıyla tebliğ edilmiştir. Uyuşmazlık konusu İdari Yaptırım Karar Tutanağında 6.5.2010 tarih ve 171 sayılı Aydın İI Encümeni kararı "Kabahat İle İlgili Deliller" kısmında gösterilmiş, 7.256,04 TL lik para cezasını içeren 11.5.2010 tarih ve Cilt No:07, Sıra No:39 sayılı İdari Yaptırım Karar Tutanağına karşı dava açılmıştır.

Davalı idare tarafından; Çine Sulh Ceza Mahkemesinin E:2010/136 D.İş sayılı dosyasına sunulan 23.6.2010 havale tarihli savunma dilekçesindeyse özetle; Aydın İl Encümeninin 6.5.2010 tarih ve 171 sayılı kararıyla davacıya 7.256,04 TL tutarında idari para cezası verilmesi nedeniyle dava konusu 11.5.2010 tarih ve Cilt No:07, Sıra No:39 sayılı İdari Yaptırım Karar Tutanağının düzenlendiği, İmar Kanununun 42. maddesi uyarınca uyuşmazlığın görüm ve çözümünde görevli mahkemenin idare mahkemeleri olduğu belirtilmiştir.

Bu durumda; 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 5940 sayılı Kanunla değişik 42. maddesi ve 5302 sayılı İl Özel İdare Kanununun 26/e fıkrası gereğince 7.256,04-TL idari para cezası verilmesi yönündeki Aydın İl Daimi Encümeni'nin 6.5.2010 tarih ve 171 sayılı kararının alındığı, bu kararın sonrasında 11.5.2010 gün ve Cilt No:7, Sayfa No:39 sayılı İdari Yaptırım Karar Tutanağının düzenlendiği ve bu tutanağın iptalinin istenildiği anlaşılmıştır.

Davacı tarafından İmar Kanununa muhalefet ettiğinden bahisle kendisine verilen 7.256,04 TL idari para cezasına ilişkin İdari Yaptırım Karar Tutanağının iptali istemiyle adli yargı yerinde itirazda bulunulmuştur.

ÇİNE SULH CEZA MAHKEMESİ; 24.6.2010 gün ve E:2010/136 sayı ile, itiraz edenin verdiği itiraz dilekçesi ile; kayıtlı bulunan yerdeki inşaatını yaptırdığını, İl Özel İdaresinin görevlililerinin geldiği gün binanın yapılı vaziyette olduğunu, kabahatin 27.1.2010 tarihinden işlenmediğini, binanın imar durumuna uygun olduğunu, ruhsatının olmamasında herhangi bir engel olmadığını, yasal süre içinde itiraz hakkını kullandığını, en kısa zamanda uygun projeleri çizdirip yapı ruhsatını alacağını, il encümeninin verdiği kararın durdurulmasını ve cezanın iptalini istediğini, ayrıca tahsil olunan idari para cezalarının aynı fiil nedeniyle 26.9.2004 ve 5237 sayılı TCK'nun 184. maddesine göre mahkum olanlara faizsiz olarak iade edilir hükmünün olduğunu beyan ettiğini, itiraz edene ilgili kurum tarafından İmar Kanunun 42. maddesi uyarınca idari para cezası uygulandığı, Uyuşmazlık Mahkemesinin 2007/16 Esas ve 2007/119 Karar; 2007/19 Esas ve 2007/120 Karar; 2007/24 Esas ve 2007/83 Karar sayılı ilamlarında İmar Kanununun 42. maddesi uyarınca verilen para cezasının iptali istemiyle açılan davanın idari yargı içinde çözümleneceğinin gerektiği yerleşmiş uygulamalar ile kabul edildiğinden, söz konusu idari para cezasını incelemeye yetkili ve görevli mahkemenin Aydın İdare Mahkemeleri olduğu bu nedenle Mahkemelerinin görev alanına girmediğinden talebin görev yönünden reddine karar verilmiş, bu karar kesinleşmiştir.

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

AYDIN 1. İDARE MAHKEMESİ; 24.9.2010 gün ve E:2010/1309 sayı ile, davalı idarenin, mevzuata aykırı yapıldığını ileri sürüdüğü imalatlar hakkında 27.1.2010 tarihli yapı tatil zaptı ile 3194 sayılı Kanun uyarınca ayrı bir mühürleme işlemi uyguladığı bu imalatları yapan davacı hakkındaysa 3194 sayılı Kanununun 42. ve 5302 sayılı Kanunun 26/e fıkraları uyarınca 7.256,04 TL tutarında idari para cezasıyla tecziye edilmesine ilişkin 6.5.2010 tarih ve 171 sayılı Aydın İl Encümeni Kararını aldığı dosya muhteviyatı bilgi ve belgelerde söz konusu Aydın İl Encümeni Kararında, uyuşmazlık konusu idari para cezasının haricinde idari yargının görev alanına giren her hangi bir idari yaptırım kararının varlığından bahsedilmediği gibi Aydın İl Encümeninin 3194 sayılı Kanunun 42. maddesi uyarınca aldığı 6.5.2010 tarih ve 171 sayılı kararının değil, Aydın İl Özel İdaresi Genel Sekreterliğinin 11.5.2010 tarih ve Cilt No:07, Sıra No:39 sayılı İdari Yaptırım kararının davaya konu edildiği, dava konusu edilen bu idari işleminse uyuşmazlık konusu idari para cezası dışında, idari davaya konu edilebilecek bir mühürleme ya da yıkım işlemini içermediğinin anlaşıldığı; 5326 sayılı Kabahatler Kanunun 1., 2., 3., 27/1. ve 27/8. maddelerinden söz edilerek, uyuşmazlık konusu idari para cezası, 3194 sayılı Kanunun 42. maddesi uyarınca tahakkuk ettirilmişse de, gerek 3194 sayılı Kanunda "Bu kanun uyarınca kesilen idari para cezaları hakkında açılacak davaların İdari Yargı Mercilerince çözümleneceği" yolunda bir hüküm bulunmaması, gerekse Aydın İl Özel İdaresi Genel Sekreterliğince düzenlenen ve dava konusu edilen 11.5.2010 tarih ve Cilt No:07, Sıra No:39 sayılı İdari Yaptırım Karar Tutanağıyla, anılan idari para cezasının haricinde davacı hakkında idari yargının görevine giren bir idari yaptırımın uygulanmamış olması karşısında uyuşmazlığın çözümüyle görevli yargı kolunun belirlenmesinde 5326 sayılı Kanunun 27/8. maddesinin değil, 3/a maddesinin uygulanması gerektiği, dolayısıyla uyuşmazlığın görüm ve çözümünde Mahkemelerinin değil, Sulh Ceza Mahkemesinin görevli olduğu sonucuna varıldığından, Mahkemelerinin görevsizliğine, 2247 sayılı Kanunun 19. maddesi uyarınca görevli yargı yerinin belirlenmesi için dosyanın Uyuşmazlık Mahkemesine gönderilmesine ve dosya incelemesinin bu konuda Uyuşmazlık Mahkemesince karar verilinceye kadar ertelenmesine karar verilmiştir.

İNCELEME VE GEREKÇE:

Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü'nün, Ahmet AKYALÇIN'ın Başkanlığında, Üyeler: Mahmut BİLGEN, Erdoğan BUYURGAN, Habibe ÜNAL, Sıddık YILDIZ, Muhittin KARATOPRAK ve Sedat ÇELENLİOĞLU'nun katılımlarıyla yapılan 4.4.2011 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.

İdare mahkemesince, 2247 sayılı Yasa'nın 19. maddesinde öngörülen şekilde başvurulduğu ve 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 Gülşen AKAR PEHLİVAN'ın, 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 5940 sayılı Kanunla değişik 42. maddesi ve 5302 sayılı İl Özel İdare Kanununun 26/e fıkrası gereğince 7.256,04-TL idari para cezası verilmesi yönündeki Aydın İl Daimi Encümeni'nin 6.5.2010 tarih ve 171 sayılı kararının sonrasında davacı hakkında düzenlenen 11.5.2010 gün ve Cilt No:7, Sayfa No:39 sayılı İdari Yaptırım Karar Tutanağının iptali isteminden kaynaklanmıştır.

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 (yapı tatil tutanağı) da verildiği anlaşıldığından; idari para cezasına ilişkin karara dayanılarak düzenlenen İdari Yaptırım Karar Tutanağının 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 ve dolayısıyla bu cezaya dayanılarak tesis edilen İdari Yaptırım Karar Tutanağına karşı açılacak davanın da çözümünde idari yargı yerinin görevli olduğu sonucuna varılmıştır.

Açıklanan nedenlerle, İdare Mahkemesinin başvurusunun reddi gerekmiştir.

SONUÇ : Davanın çözümünde İDARİ YARGININ görevli olduğuna, bu nedenle Aydın 1. İdare Mahkemesince yapılan BAŞVURUNUN REDDİNE, 4.4.2011 gününde OYBİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.