Hukuk Bölümü 2010/61 E. , 2010/159 K.

- 3194 SAYILI İMAR KANUNU'NUN 42. MADDESI UYARINCA VERILEN PARA CEZASINA KARŞI AÇILAN DAVANIN, İDARİ YARGI YERİNDE ÇÖZÜMLENMESI GEREKTIĞI HK.

  - İMAR KANUNU (3194) Madde 42

"İçtihat Metni"

Davacı : G.Ş.

Davalı : Çankaya Belediye Başkanlığı

Vekili : Av. S.Ş.

O L A Y : Çankaya Belediyesi'nin 22.12.2005 gün ve 2005/4581.15 sayılı Encümen Kararıyla; Kızılay, Meşrutiyet Cad. No: 32/9 numarada, imarın 1090 ada ve 6 Parseli üzerinde, yapı kullanma izin belgesi bulunan binanın mahallen yapılan kontrolünde, mimari projesine aykırı olarak, mutfak ve yatak odaları önü balkonunun metal cam ila kapatıldığının tespit edildiği, 3194 sayılı Yasanın 32. maddesi gereğince 04.05.2005 gün ve 45/02329 sayılı tespit zaptı tanzim edilerek tebligat işleminin yapıldığı belirtilerek, 3194 sayılı Yasanın 42. maddesi uyarınca, mal sahibi davacıya 1.650,00.-YTL para cezası verilmiştir.

Davacı, para cezası kesilmesine ilişkin Encümen Kararın iptali istemiyle idari yargı yerinde dava açmıştır.

ANKARA 4. İDARE MAHKEMESİ: 27.02.2006 gün ve E: 2006/485, K: 2006/233 sayı ile; toplum düzenini, genel ahlakı, genel sağlığı, çevreyi ve ekonomik düzeni korumak amacıyla; kabahatlere ilişkin genel ilkeleri, kabahatler karşılığında uygulanabilecek olan idari yaptırım türlerini ve sonuçlarını, kabahatler dolayısıyla karar alma sürecini, idari yaptırıma ilişkin kararlara karşı kanun yolları ile idari yaptırım kararlarının yerine getirilmesine ilişkin esasların belirlenmesi amacıyla yürürlüğe konulan 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 2. maddesinde; "kanunun, karşılığında idari yaptırım uygulanmasını öngördüğü haksızlık" Kabahat olarak tanımlanmış, 3. maddesinde; bu Kanunun genel hükümlerinin diğer kanunlardaki kabahatler hakkında da uygulanacağı, 16. maddesinde; kabahatler karşılığında uygulanacak olan idari yaptırımların, idari para cezası ve idari tedbirlerden ibaret olduğunun belirtilmiş bulunduğu; yukarıda sözü edilen Kanunun "Başvuru Yolu" başlıklı 27. maddesinde ise; idari para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin idari yaptırım kararlarına karşı, kararın tebliğ veya tefhimi tarihinden itibaren en geç onbeş gün içinde sulh ceza mahkemesine başvurulabileceği, geçici 2. maddesinde de, bu Kanunun hükümlerinin yürürlüğe girdiği tarih itibarıyla idare mahkemelerinde dava açılarak iptali istenen idari yaptırım kararları hakkında uygulanmayacağının hükme bağlanmış olduğu, sözü edilen 5326 sayılı Kanunun 1.6.2005 tarihinde yürürlüğe girdiği; belirtilen yasal düzenlemeler uyarınca; 1.6.2005 tarihinden itibaren, 5326 sayılı Yasada sayılan idari para cezası ve idari tedbirlerden oluşan idari yaptırımlar ile diğer yasalarda yer alan idari yaptırımlara karşı, Yasanın 19. maddesinde sayılan istisnai durumlar haricinde Sulh Ceza Mahkemeleri nezdinde dava açılabileceği; dosyanın incelenmesinden, iptali istenen idari para cezasına ilişkin iş bu davanın görüm ve çözümünde yukarıda belirtilen yasa hükümleri uyarınca adli yargı görevli bulunduğundan, 21.02.2006 tarihinde açılan davanın mahkememizce incelenme olanağının bulunmadığı gerekçesiyle; davanın 2577 sayılı Kanunun 15/1-a maddesi uyarınca görev yönünden reddine karar verilmiş, bu karar kesinleşmiştir.

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

ANKARA 2. SULH CEZA MAHKEMESİ: 09.06.2006 gün ve E:2006/554 D.İş, K:2006/554 D.İş sayı ile, Kabahatler Kanunu 1.Kısımda yer alan Genel Hükümler başlığı altında 4 bölümden meydana gelen Yasanın 3.maddesindeki, bu kanunun Genel Hükümleri diğer Kanunlardaki kabahatler hakkında da uygulanır amir hükmü karşısında Kabahatler Kanununun Genel Hükümleri başlığı altında 4.Bölümde yer alan 27.maddesindeki idari yaptırım kararına karşı Sulh Ceza Mahkemesine başvurulabilir hükmünün, Kabahatler Yasasının Genel Hükümleri içinde yer aldığının yasadan belli olduğu; Anayasa Mahkemesinin 01/03/2006 tarihinde aldığı kararla, Kabahatler Yasasının 3.maddesini iptal ederek yasama organına yasal düzenleme yapması konusunda süre verdiği, haricen öğrenildikten sora yapılan değerlendirmede Kabahatler Kanununun Genel Hükümleri başlığı altıda yer alan 3. maddede, bu kanunun Genel Hükümler diğer kanunlardaki kabahatler hakkında da uygulanır hükmünün de iptal edildiği gerçeği karşısında, özel yasalardan idari yaptırım kararına karşı idare mahkemesini görevli kılan yasa hükümlerinin herhangi bir yasaca iptal edilmemesi halinde halen yürürlükte oldukları ve dolayısıyla özel yasalardaki idari yaptırım kararına karşı başvuru yolunun İdare Mahkemesinin gösterilmesi nedeniyle Anayasa Mahkemesinin de Kabahatler Yasasının 3.maddesini iptal etmesi karşısında yeniden yapılan değerlendirme sonucunda; davaya konu idari para cezasının, İmar Yasasına aykırılıktan dolayı davalı Belediyece verilmiş olduğu, bilindiği gibi 2001 yılında Anayasa Mahkemesince İmar Yasasına aykırılıktan dolayı verilen idari para cezalarına karşı başvuru yolunun Sulh Ceza Mahkemesi olduğunu gösteren hükmün iptal edilmesi karşısında ve Anayasa Mahkemesinde açıkça başvuru yolu olarak idari para cezalarına karşı İdare Mahkemesini görevli kılan kararı karşısında, Mahkemelerinin görevsizliğine karar verilmesi hususunda Mahkemelerine tam bir kanaat gelmiş olduğu gerekçesiyle; görevsizlik kararı vermiş, bu karar kesinleşmiştir.

İNCELEME VE GEREKÇE:

Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü'nün, Ahmet AKYALÇIN'ın Başkanlığında, Üyeler: Mustafa KICALIOĞLU, Mahmut BİLGEN, Habibe ÜNAL, Sıddık YILDIZ, Muhittin KARATOPRAK ve Sedat ÇELENLİOĞLU'nun katılımlarıyla yapılan 05.07.2010 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.

Adli ve idari yargı yerleri arasında 2247 sayılı Yasa'nın 14. maddesinde öngörülen biçimde olumsuz görev uyuşmazlığı doğduğu, adli yargı dosyasının; davacının istemi üzerine son görevsizlik kararını veren Mahkemece, dosya içerisinde İdari yargı dosyasının

onaylı örneği ile birlikte Uyuşmazlık Mahkemesine gönderildiği görülmekte ise de; Başkanlık yazısıyla, idari yargı kararının kesinleşme durumunu gösteren onaylı bir örneğinin de Mahkemesinden istenildiği ve sonuçta 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 Taşkın ÇELİK'in, 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 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(tespit 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, İdare Mahkemesince verilen görevsizlik kararının kaldırılması gerekmiştir.

S O N U Ç : Davanın çözümünde İDARİ YARGININ görevli olduğuna, bu nedenle Ankara 4. İdare Mahkemesi'nin 27.02.2006 gün ve E: 2006/485, K: 2006/233 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA, 05.07.2010 gününde OYBİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.