Hukuk Bölümü 2010/90 E. , 2010/168 K.

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

  - İMAR KANUNU (3194) Madde 32

"İçtihat Metni"

Davacı : N.A.

Vekilleri : Av. M.A. - Av. H. İ.A.

Davalı : Küpeli Belediye Başkanlığı

O L A Y : Küpeli Belediyesi'nin 24.2.2006 gün ve 2006/02 sayılı Encümen Ceza Karar Kağıdı ile, Kasabaları Kale Mahallesi'nde ikamet eden N.A.'ın tapu tescilinde 19M-4d paftasında, 234 ada, 1 numaralı parselde bulunan evinin batı kısmına kaçak olarak garaj yaptığının tespit edildiği ve yapının 3194 sayılı Belediye Kanunu'nun 32. maddesi gereği mühürlendiğinin anlaşıldığı, kaçak ve ruhsatsız yapıya ait 23.2.2006 tarih, cilt 1, sayfa 5 sayılı yapı tatil zaptının Belediyeleri fen memurluğu tarafından düzenlendiğinin anlaşıldığı, Belediye Encümeninin evrak üzerinde gerekli incelemeler yaparak kaçak ve ruhsatsız yapıya 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 42/1 maddesi gereğince 3.500,00YTL yapı sahibine cezai işlem uygulanmasına karar verilmiştir.

Davacı vekili, Encümen kararının iptali ve ödenen para cezasının yasal faiziyle birlikte iadesi istemiyle idari yargı yerinde dava açmıştır.

KAYSERİ İDARE MAHKEMESİ; 11.4.2006 gün ve E:2006/1888, K:2006/575 sayı ile, davanın; davacının, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 42 nci maddesi uyarınca 3.500,00YTL tutarında idari para cezası ile cezalandırılmasına ilişkin 24.2.2006 tarih ve 2006/02 sayılı Küpeli Belediye Encümeni kararının iptali istemiyle açıldığı, 2576 sayılı Kanun'un "İdare Mahkemelerinin Görevleri" başlığını taşıyan 5 inci maddesi ile 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 2 nci maddesinde, idari yargının görev alanının "idari işlem ve eylemler ile genel hizmetlerden birinin yürütülmesi için yapılan idari sözleşmelerden dolayı taraflar arasında çıkan uyuşmazlıklardan doğan davalara bakmakla" sınırlandırılmış bulunduğu, öte yandan; 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun muhtelif maddelerinden söz ederek, bu Yasa hükümleri uyarınca kanunun karşılığında idari yaptırım uygulanmasını öngördüğü eylemlerin kabahat olarak tanımlandığı, kabahatlere karşılık olarak uygulanacak idari yaptırımların ise idari para cezası ve idari tedbirler olduğu, idari yaptırımlara karşı sulh ceza mahkemelerine başvurulabileceğinin kurala bağlandığı, Kanun hükümlerinin, Kanunun yürürlüğe girdiği 1.6.2005 tarihinden önce idare mahkemelerinde iptal davasına konu edilen idari yaptırımlar hakkında uygulanmayacağı düzenleme altına alınmış olmakla, Yasa koyucunun açık iradesinin, herhangi bir kabahate karşılık olarak uygulanan idari yaptırıma (olayda idari para cezasına) karşı sulh ceza mahkemelerinde dava açılması şeklinde tezahür ettiği, bu durumda, uyuşmazlık konusu işlem 1.6.2005 tarihinde yürürlüğe giren Kabahatler Kanunu hükümleri çerçevesinde verilmiş olan idari para cezasından kaynaklanmakta olduğundan, sözü edilen Kanunun 27 nci maddesinin 1 inci fıkrası uyarınca işbu davanın görüm ve çözümünün Mahkemelerinin görevinde olmayıp, uyuşmazlığa bakmakla görevli mahkemenin, değinilen mevzuat uyarınca "sulh ceza mahkemesi" olduğu gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş; bu karar, karara yapılan itirazın reddi suretiyle kesinleşmiştir.

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

FELAHİYE SULH CEZA MAHKEMESİ; 26.1.2007 gün ve D.İş:2006/30, D.İş K:2007/7 sayı ile, itiraz eden vekilinin Mahkemelerine verdiği itiraz dilekçesinde özetle; müvekkili hakkında Küpeli Belediyesi'nin 24.2.2006 tarih ve 2006/2 sayılı Encümen kararı ile ruhsatsız bina yaptığından bahisle 3500 YTL idari para cezası verildiğini, bu kararın usul ve yasaya aykırı olduğunu, bu sebeple Encümen kararının iptali ile ödedikleri paranın faizi ile birlikte tahsilini talep ettiği, Küpeli Belediyesi'nin itiraz dilekçesinin tebliğine rağmen herhangi bir cevap vermediği, itirazın yasal süresi içinde olduğunun anlaşıldığı, Encümen kararının ekleriyle birlikte celp edilip incelendiği, yargılama devam ederken 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 3/1 maddesinin Anayasa Mahkemesi kararıyla iptal edilmesi ve 6.12.2006 tarihinde 5560 sayılı Yasa'nın 31. maddesiyle yapılan değişiklik sonucu 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 3/1-a maddesinde, "Bu kanunun idari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümleri, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanır" hükmünün yer alması ve Anayasa Mahkemesi'nin 2005/108 Esas ve 2006/35 Karar sayılı kararının iptal gerekçesi dikkate alınarak itiraz edilen idari para cezasına ilişkin kanun yolunun idare mahkemesinin görev alanına girdiği gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş; bu karar, YARGITAY 7. CEZA DAİRESİ'nin 5.10.2009 gün ve E:2007/11033, K:2009/10046 sayılı kararı ile onanmak suretiyle 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 5.7.2010 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 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 davacı vekilinin istemi üzerine son görevsizlik kararını veren Mahkemece idari yargı dosyası ile birlikte

Mahkememize gönderildiği 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 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 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 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, 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, İdare Mahkemesince verilen görevsizlik kararının kaldırılması gerekmiştir.

S O N U Ç: Davanın çözümünde İDARİ YARGININ görevli olduğuna, bu nedenle Kayseri İdare Mahkemesi'nin 11.4.2006 gün ve E:2006/1888, K:2006/575 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA, 5.7.2010 gününde OYBİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.