T.C.
UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ
HUKUK BÖLÜMÜ
ESAS NO : 2018/98
KARAR NO : 2018/311
KARAR TR : 28.05.2018

ÖZET: 5326 sayılı Yasa'nın 38. maddesinin ikinci fıkrasına aykırılık nedeniyle verilen idari para cezasına karşı yapılan itirazın, ADLİ YARGI YERİNDE çözümlenmesi gerektiği hk.

K A R A R

Davacı : K.C.K.
Vekili : Av. G.E.
Davalı : Zonguldak Belediye Başkanlığı

OLAY : Zonguldak Belediyesinin 29.6.2017 gün ve 193 sayılı Encümen Kararı ile, Zonguldak ili, İncivez mahallesi, Milli Egemenlik caddesi üzerinde bulunan " Esas 67 Burda AVM" binasının ön kısmında bulunan "D. Cafe" adlı iş yeri adına, davacı tarafından proje ve ruhsat harici 80 m² civarında bir metre ortalama yükseklikte alt kısmı demir profilden, profilin üstü beton ve kalebodur kaplamalı imalat yapıldığının tespit edildiği ve 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 32. maddesi uyarınca yapının mühürlenerek durdurulduğunun anlaşıldığı belirtilerek, 3194 sayılı Kanun'un 42. maddesi uyarınca davacı adına 8.928,42 TL. idari para cezası verilmiş, Zonguldak Belediyesi Zabıta Müdürlüğünce mühürleme tutanağı ile yapı tatil zaptı düzenlenmiş, durum tespit tutanağı ile yapının 15 gün içerisinde kaldırılması gerektiği davacıya bildirilmiş; ayrıca davacı adına aynı eylem nedeniyle, Zonguldak Belediyesi Zabıta Müdürlüğünce düzenlenen 22.6.2017 tarihli İdari Yaptırım Karar Tutanağı ile, eylemin işgal (yayaların gelip geçtiği yere izinsiz yapı yapmak) olduğu belirtilerek, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 38. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca 1.155 TL. idari para cezası verilmiştir.

Davacı vekili, Zonguldak Belediyesinin 29.6.2017 gün ve 193 sayılı Encümen Kararı ile verilen idari para cezasının iptali istemiyle birlikte yapı tatil tutanağı ve mühürleme işlemlerine karşı idare mahkemesinde dava açtığını belirterek, Zonguldak Belediyesi Zabıta Müdürlüğünce 22.6.2017 tarihli İdari Yaptırım Karar Tutanağı ile verilen 1.155 TL. tutarındaki idari para cezasının iptali istemiyle adli yargı yerine itirazda bulunmuştur.

ZONGULDAK SULH CEZA HAKİMLİĞİ; 2.10.2017 gün ve E:2017/3472 sayı ile, başvuruya konu "işgal" eylemi nedeniyle uygulanan idari yaptırım kararı ile, Zonguldak Belediyesinin 29.06.2017 gün ve 193 sayılı Encümen Kararı ile 3194 sayılı Kanun'un 42. maddesi kapsamında uygulanan idari yaptırım kararının konularına ilişkin eylemin aynı olduğu, yaptırımların proje ve ruhsata aykırı izinsiz yapılan yapıdan kaynaklandığı, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 15. maddesine göre bir fiil ile birden fazla kabahatin işlenmesi halinde bu kabahatlere ilişkin tanımlarda sadece idari para cezası öngörülmüşse, en ağır idari para cezası verileceği, aynı Yasa'nın 27. maddesinin sekizinci fıkrası hükmüne göre de, idari yaptırım kararının verildiği işlem kapsamında aynı kişi ile ilgili olarak idari yargının görev alanına giren İmar Kanunu'nun 42. maddesine göre idari yaptırım ile eski hale getirme kararları da verilmiş olduğundan idari yaptırım kararına ilişkin hukuka aykırılık iddialarının bu işlemin iptali talebiyle birlikte idari yargı yerinde görülmesi gerektiği, bu nedenle davanın çözümünün idari yargı yerine ait olduğu gerekçesiyle başvurunun görev nedeniyle reddine karar vermiş, verilen karar itiraz edilmeden kesinleşmiştir.

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

ZONGULDAK İDARE MAHKEMESİ; 27.11.2017 gün ve E:2017/1819, K:2017/2298 sayı ile, dava konusu olayda, Esas 67 Burda AVM' nin zemin katında ve AVM bahçesinde bulunan "D." isimli işyerinde imara aykırı ruhsatsız yapı yapıldığından bahisle, 3194 sayılı Kanun'un 42. maddesi uyarınca 8.928,42 TL idari para cezası verilmesine ilişkin Zonguldak Belediye Encümeni'nin 29.6.2017 gün ve 193 sayılı kararının, Mahkemenin 2017/1267 esas sayılı dosyası ile dava konusu edildiği, söz konusu davanın derdest olduğu, bakılan davada ise, dava konusu yaptırım kararının "işgal" kabahatine dayalı, yayaların gelip geçtiği yere izinsiz yapı yapmak olarak 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 38. maddesine istinaden düzenlendiğinin görüldüğü belirtilerek, Kabahatler Kanunu'nun 38. maddesinde yer alan ve kabahat olarak düzenlenmiş eylem nedeniyle, aynı Kanun'un 3 ve 27/1. maddeleri uyarınca davanın çözümünün adli yargı yerine ait olduğu gerekçesiyle davanın görev yönünden reddine karar vermiş, verilen karar itiraz edilmeden kesinleşmiştir.

Davacı vekilinin 25.12.2017 tarihinde Zonguldak İdare Mahkemesine vermiş olduğu dilekçesi ile, adli ve idari yargı yerlerince verilmiş olan görevsizlik kararları nedeniyle oluştuğunu ileri sürdüğü olumsuz görev uyuşmazlığının giderilmesi istemiyle Uyuşmazlık Mahkemesine Başvurulmasını talep etmesi üzerine, dava dosyası Zonguldak İdare Mahkemesinin 25.1.2018 tarih ve E:2017/1819 sayılı üst yazısı ile Mahkememize gönderilmiş olup, 5.2.2018 tarihinde kayda girmiştir.

İNCELEME VE GEREKÇE:

Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü'nün, Nuri NECİPOĞLU'nun Başkanlığında, Üyeler: Şükrü BOZER, Mehmet AKSU, Suna TÜRE, Alaittin Ali ÖĞÜŞ, Süleyman Hilmi AYDIN ve Turgay Tuncay VARLI'nın katılımlarıyla yapılan 28.05.2018 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 fikrasında 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, 2247 sayılı Yasa'nın 14. maddesinde öngörülen biçimde olumsuz görev uyuşmazlığı doğduğu, idari yargı dosyasının 15. maddede belirtilen yönteme uygun olarak davacı vekilinin istemi üzerine son görevsizlik kararını veren Mahkemece, adli yargı dosyası da temin edilmek suretiyle Uyuşmazlık Mahkemesi'ne gönderildiği ve usule ilişkin işlemlerde herhangi bir noksanlık bulunmadığı anlaşıldığından görev uyuşmazlığının esasının incelenmesine oy birliği ile karar verildi.

II-ESASIN İNCELENMESİ: Raportör-Hakim Gülten Fatma BÜYÜKEREN'in davanın çözümünde adli yargının görevli olduğu yolundaki raporu ile dosyadaki belgeler okunduktan; ilgili Başsavcılarca görevlendirilen Yargıtay Cumhuriyet Savcısı Halil İbrahim ÇİFTÇİ ile Danıştay Savcısı Yakup BAL'ın davada adli yargının görevli olduğu yolundaki sözlü açıklamaları da dinlendikten sonra GEREĞİ GÖRÜŞÜLÜP DÜŞÜNÜLDÜ:

Dava, 5326 sayılı Yasa'nın 38. maddesinin ikinci fikrasına aykırılık nedeniyle verilen idari para cezasının kaldırılması istemiyle açılmıştır.

Hangi fiil ve eylemlerin kabahat niteliğinde olduğu, idari yaptırım türleri ve bu türler arasında sayılan İdari Para Cezaları ile İdari Tedbirlerin neler olduğu ve bunlara itiraz yolları 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nda düzenlenmiştir.

30.3.2005 gün ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 2. maddesinde; "Kabahat deyiminden; kanunun, karşılığında idari yaptırım uygulanmasını öngördüğü haksızlık anlaşılır." hükmü yer almakta ve bu maddede kabahatin tanımı yapılmaktadır.

Kanun'un "Kanunilik İlkesi" başlıklı 4. maddesinin birinci fikrasında; "Hangi fiillerin kabahat oluşturduğu, kanunda açıkça tanımlanabileceği gibi; kanunun kapsam ve koşulları bakımından belirlediği çerçeve hükmün içeriği, idarenin genel ve düzenleyici işlemleriyle de doldurulabilir." hükmü, ikinci fikrasında da "Kabahat karşılığı olan yaptırımların türü, süresi ve miktarı, ancak kanunla belirlenebilir." hükmü yer almakta, böylece hangi fiillerin kabahat oluşturduğunun kanunda açıkça tanımlanabileceği hususunun yanı sıra, idarenin de genel ve düzenleyici işlemleriyle tanımlama yapabileceği belirtilmiş, ayrıca işlenen bir kabahatin karşılığı olan yaptırımın türü, süresi, miktarının ancak kanun ile belirlenebileceği de ifade edilmiş, 3. maddesini değiştiren 6.12.2006 günlü, 5560 sayılı Yasa'nın 31. 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." denilmiş;

Kanun'un "İçtima" başlıklı 15. maddesinde, " (1) Bir fiil ile birden fazla kabahatin işlenmesi halinde bu kabahatlere ilişkin tanımlarda sadece idarî para cezası öngörülmüşse, en ağır idarî para cezası verilir. Bu kabahatlerle ilgili olarak kanunda idarî para cezasından başka idarî yaptırımlar da öngörülmüş ise, bu yaptırımların her birinin uygulanmasına karar verilir.

(2) Aynı kabahatin birden fazla işlenmesi halinde her bir kabahatle ilgili olarak ayrı ayrı idarî para cezası verilir. Kesintisiz fiille işlenebilen kabahatlerde, bu nedenle idarî yaptırım kararı verilinceye kadar fiil tek sayılır.

(3) Bir fiil hem kabahat hem de suç olarak tanımlanmış ise, sadece suçtan dolayı yaptırım uygulanabilir. Ancak, suçtan dolayı yaptırım uygulanamayan hallerde kabahat dolayısıyla yaptırım uygulanır."; 16. maddesinde, kabahatler karşılığında uygulanacak olan idari yaptırımların idari para cezası ve idari tedbirlerden ibaret olduğu, idari tedbirlerin ise, mülkiyetin kamuya geçirilmesi ve ilgili kanunlarda yer alan diğer tedbirler olduğu hükme bağlanmış; Kanunun 27. maddesinin (1) bendinde, "İdari para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin idari yaptırım kararına karşı, kararın tebliği veya tefhimi tarihinden itibaren en geç onbeş gün içinde, Sulh Ceza Mahkemesine başvurulabilir. Bu süre içinde başvurunun yapılmamış olması halinde idari yaptırım kararı kesinleşir" ve (8). bendinde ise, "İdari yaptırım kararının verildiği işlem kapsamında aynı kişi ile ilgili olarak idari yargının görev alanına giren kararlarında verilmiş olması halinde; idari yaptırım kararına ilişkin hukuka aykırılık iddiaları bu işlemin iptali talebiyle birlikte idari yargı merciinde görülür" hükümlerine yer verilmiştir.

Aynı Yasa'nın "Çeşitli Kabahatler" üst başlığı altında düzenlenen "işgal" başlığını taşıyan 38. maddesinde, (1) Yetkili makamların açık ve yazılı izni olmaksızın meydan, cadde, sokak veya yayaların gelip geçtiği kaldırımları işgal eden veya buralarda mal satışa arz eden kişiye, belediye zabıta görevlileri tarafından elli Türk Lirası idarî para cezası verilir.

(2) Yetkili makamların açık ve yazılı izni olmaksızın meydan, cadde, sokak veya yayaların gelip geçtiği

kaldırımlar üzerine inşaat malzemesi yığan kişiye, belediye zabıta görevlileri tarafından yüz Türk Lirasından beşyüz Türk Lirasına kadar idarî para cezası verilir.

(3) Özel kanunlardaki hükümler saklıdır." hükmü yer almıştır.

Olayda, Zonguldak Belediyesinin 29.6.2017 gün ve 193 sayılı Encümen Kararı ile, davacı adına 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 32. maddesi uyarınca ruhsatsız olarak yapıldığı ileri sürülen yapının mühürlenerek durdurulduğu, yapı tatil zaptı düzenlenerek 3194 sayılı Kanun'un 42. maddesi uyarınca davacı adına 8.928,42 TL. idari para cezası verildiği, aynı eylem nedeniyle, Zonguldak Belediyesi Zabıta Müdürlüğünce düzenlenen 22.6.2017 tarihli İdari Yaptırım Karar Tutanağı ile, eylemin işgal (yayaların gelip geçtiği yere izinsiz yapı yapmak) olduğu belirtilerek, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 38. maddesinin ikinci fikrası uyarınca ayrıca 1.155 TL. idari para cezası verildiği görülmüş, 5326 sayılı Kanun'un 15. maddesinde, bir fiil ile birden fazla kabahatin işlenmesi halinde bu kabahatlere ilişkin tanımlarda sadece idarî para cezası öngörülmüşse, en ağır idarî para cezası verileceği düzenlenmiş ise de, aynı Kanun'un 38. maddesinin üçüncü fikrasında özel kanunlardaki hükümlerin saklı tutulduğu anlaşılmıştır.

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, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 38. maddesine göre işgal nedeniyle idari para cezası verilmiş; idari yaptırım kararının verildiği işlem kapsamında aynı kişi ile ilgili olarak idari yargının görev alanına giren başka bir karar verilmemiştir.

Bu durumda, davacıya verilen idari para cezasının, 5326 sayılı Kanun'un 16. maddesinde belirtilen idari yaptırım türlerinden biri olduğu ve Kabahatler Kanunu'nun 5560 sayılı Kanun'la değişik 3. maddesinde belirtildiği üzere, idarî yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerinin, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanacağı nedeniyle, görevli mahkemenin belirlenmesinde 5326 sayılı Kanun hükümleri dikkate alınacağından, idari para cezasına karşı açılan davanın görüm ve çözümünde, anılan Kanunun 27. maddesinin (1) numaralı bendi uyarınca adli yargı yerinin görevli olduğu sonucuna varılmıştır.

Açıklanan nedenlerle, Zonguldak Sulh Ceza Hakimliğince verilen 2.10.2017 gün ve E:2017/3472 sayılı görevsizlik kararının kaldırılması gerekmiştir.

S O N U Ç :Davanın çözümünde ADLİ YARGININ görevli olduğuna, bu nedenle, Zonguldak Sulh Ceza Hakimliğince verilen 2.10.2017 gün ve E:2017/3472 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA, 28.05.2018 gününde OYBİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.

Başkan	Üye	Üye	Üye
Nuri NECİPOĞLU	Şükrü BOZER	Mehmet AKSU	Suna TÜRE

Üye	Üye	Üye
Alaittin Ali ÖĞÜŞ	Süleyman Hilmi AYDIN	Turgay Tuncay VARLI