T.C.
UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ

ESAS NO : 2022/284
KARAR NO : 2022/384
KARAR TR : 20/06/2022

ÖZET: 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 42. maddesi uyarınca verilen idari para cezasının iptali istemiyle açılan davanın İDARİ YARGI YERİNDE görülmesi gerektiği hk.

KARAR

Davacı : İ. G. D. San. ve Tic. A.Ş.
Vekili : Av. H. K. Y
Davalı : İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı
Vekili : Av. G. Ö. I

I. DAVA KONUSU OLAY

1. İstanbul Büyükşehir Belediye Encümeninin 14/04/2021 tarih ve 1461-1454 sayılı kararı ile,Sancaktepe İlçesi, ... Mah. ... Caddesi üzerinde, davacı tarafından açılan tranşede gerekli dolgunun yapılmayarak, trafik güvenliği ve akışının olumsuz etkilendiği, çukurlar oluştuğu, birikintilerin kaldırılmadığı, yaya geçişlerinin olumsuz etkilendiği, gerekli güvenlik önlemlerinin alınması için davacıya beş saat süre verilerek tutanak düzenlenip davacıya fax ile tebliğ edildiği, verilen sürenin bitiminde olumsuzlukların giderilmediği ve gereken güvenlik önlemlerinin alınmadığının tespit edildiği, böylece 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 40. maddesinin ihlal edildiğinden bahisle, davacı adına 3194 sayılı Kanun'un 42. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca18.654,24 TL. idari para cezası verilmiştir.

2. Davacı vekili, idari para cezasının iptali istemiyle idari yargı yerinde dava açmıştır.

3. Davalı vekili süresi içinde görev itirazında bulunmuştur.

II. UYUŞMAZLIĞA İLİŞKİN BAŞVURU SÜRECİ

A. İdari Yargıda

4. **İstanbul 4. İdare Mahkemesi 31/12/2021 tarihli ve E.2021/1253 sayılı kararı** ile, 3194 sayılı Kanun'un 42. maddesinde idari para cezaları düzenlenmiş ve itiraz merci olarak sulh ceza mahkemesi belirlenmiş iken, Anayasa Mahkemesinin 15/05/1997 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 bulunmadığının belirtilerek iptal edildiğini ve yasama organınca bu konuda düzenleme yapılmadığını açıklayarak, işlemin kamu gücünün kullanılmasıyla ilgili bir idari işlemin devamı ve idari bir yasağa aykırı davranan kişiye idari bir yaptırımın uygulanması niteliğinde olduğu, bu nedenle davanın çözümünün idari yargı yerine ait olduğu gerekçesiyle görev itirazının reddine karar vermiştir.

5. Davalı vekilinin, adli yargı yararına olumlu görev uyuşmazlığı çıkartılması yolunda süresi içinde verdiği dilekçesi üzerine, dava dosyası Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığına gönderilmiştir.

B. Olumlu Görev Uyuşmazlığı Çıkarılmasına İlişkin Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı Talebi

6. Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı 27/04/2022 tarihli ve YY-2022/44944 sayılı kararı ile, idari para cezasının 3194 sayılı Kanun uyarınca verildiği ve bu Kanun'da da idari yaptırımlara karşı kanun yoluna ilişkin bir düzenlemeye yer verilmediğini, idari para cezasına konu olayla ilgili olarak idari yargının görev alanına giren başka bir kararın da verilmediğini,bu nedenle somut olayda 5326 sayılı Kanun'un 27/8. maddesinin uygulanma olanağının bulunmadığını, bahsedilen Anayasa Mahkemesinin kararının olayla bir ilgisinin olmadığını, bu durumda 5326 sayılı Kanun'un 3. maddesinde belirtildiği üzere,idari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerinin, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanacak olması nedeniyle, görevli mahkemenin belirlenmesinde 5326 sayılı Kanun hükümlerinin dikkate alınacağını belirterek, idari para cezasına karşı açılan davanın görüm ve çözümünde, anılan Kanun'un 27. maddesinin (1) numaralı bendi uyarınca adli yargı yerinin görevli olduğu sonucuna varıldığını açıklayarak, 2247 sayılı Kanun'un 10. ve 13. maddeleri gereğince olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılmasına ve dosyanın Uyuşmazlık Mahkemesine gönderilmesine karar vermiştir.

7. Uyuşmazlık Mahkemesi Başkanlığınca,2247 sayılı Kanun'un 13. maddesi uyarınca, emsal dosyalardan bu konudaki görüşünün bilinmesi nedeniyle Danıştay Başsavcısının yazılı düşüncesi alınmamıştır.

III. İLGİLİ HUKUK

A. Mevzuat

8. 3194 sayılı İmar Kanunu'nun *"Amaç"* başlıklı 1. maddesi şöyledir:

"Bu Kanun, yerleşme yerleri ile bu yerlerdeki yapılaşmaların; plan, fen, sağlık ve çevre şartlarına uygun teşekkülünü sağlamak amacıyla düzenlenmiştir."

9. *"Kapsam"* başlıklı 2. maddesi şöyledir:

" Belediye ve mücavir alan sınırları içinde ve dışında kalan yerlerde yapılacak planlar ile inşa edilecek resmi ve özel bütün yapılar bu Kanun hükümlerine tabidir."

10. *"Kamunun selameti için alınması gereken tedbirler"* başlıklı 40. maddesi şöyledir:

" Arsalarda, evlerde ve sair yerlerde umumun sağlık ve selametini ihlal eden, şehircilik, estetik veya trafik bakımından mahzurlu görülen enkaz veya birikintilerin, gürültü ve duman tevlideden tesislerin hususi mecra, lağım, çukur, kuyu; mağara ve benzerlerinin mahzurlarının giderilmesi ve bunların zuhuruna meydan verilmemesi ilgililere tebliğ edilir.

Tebliğde belirtilen müddet içinde tebliğe riayet edilmediği takdirde belediye veya valilikçe mahzur giderilir; masrafı % 20 fazlasiyle arsa sahibinden alınır veya mahzur tevlit edenlerin faaliyeti durdurulur."

11. *"İdari müeyyideler"* başlıklı 42. maddesinin üçüncü fikrası şöyledir:

" 18, 28, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 40 ve 41. maddelerde belirtilen mükellefiyetleri yerine getirmeyen veya bu maddelere aykırı davranan yapı veya parsel sahibine, harita, plan, etüt ve proje müelliflerine, fenni mesullere, yapı müteahhidine ve şantiye şefine, ilgisine göre ayrı ayrı olmak üzere ikibin Türk Lirası, bu füllerin çevre ve sağlık şartlarına aykırı olması halinde dörtbin Türk Lirası, can ve mal emniyetini tehdit etmesi halinde altıbin Türk Lirası idari para cezası verilir"

12. Anılan Kanun maddesinin itiraz merci olarak sulh ceza mahkemesini belirleyen beşinci fikrası Anayasa Mahkemesinin 15/05/1997 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.

13. Anayasa Mahkemesinin iptal kararını gözeten Uyuşmazlık Mahkemesi, 3194 sayılı Kanun'un 42. maddesine göre verilen idari para cezalarına karşı açılan davaları, göreve ilişkin genel ilkelere göre idari yargının görev alanında görmüştür.

14. 3194 sayılı Kanun'un 42. maddesi, 09/12/2009 gün ve 5940 sayılı Kanun'un 2. maddesi ile değiştirilmiş ise de; idari para cezasına karşı kanun yoluna ilişkin bir düzenlemeye yer verilmemiştir.

15. 30/03/2005 tarihli ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 3. maddesini değiştiren 06/12/2006 tarihli, 5560 sayılı Kanun'un 31. maddesi şöyledir:

"(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 füller hakkında,

uygulanır."

16. Aynı Kanun'un 27. maddesine, 5560 sayılı Kanun ile eklenen sekizinci fikrada 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.

17. 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.

B. Yargı Kararı

18. Anayasa Mahkemesinin 05/04/2007 tarihli ve E.2007/35, K.2007/36 sayılı kararında da, *"İmar Kanunu'nun 42. maddesi uyarınca para cezası verilmesi işlemi, imar mevzuatına aykırı bir yapılanmanın tespiti, önlenmesi veya giderilmesine yönelik idari bir işlemin devamı niteliğinde olduğundan, Kabahatler Kanunu'nun 27. maddesinin (8) numaralı fıkrası uyarınca idari yaptırım kararının yanı sıra idari yargının görev alanına giren başka bir kararın da verilmiş olduğunun ve buna bağlı olarak sözkonusu para cezalarına karşı açılacak davalarda idari yargının görevli olduğunun kabulü gerekmektedir"* denilerek, İmar Kanunu'nun 42. maddesi uyarınca verilen para cezasına karşı Sulh Ceza Mahkemesinde açılan davanın, itiraz başvurusunda bulunan Sulh Ceza Mahkemesinin görevine girmediği belirtilerek itiraz başvurusu Mahkemenin yetkisizliği nedeniyle reddedilmiştir.

IV. İNCELEME VE GEREKÇE

A. İlk İnceleme

19. Uyuşmazlık Mahkemesinin Muammer TOPAL'ın başkanlığında, Üyeler Birol SONER, Nilgün TAŞ, Doğan AĞIRMAN, Nurdane TOPUZ, Ahmet ARSLAN ve Mahmut BALLI'nın katılımlarıyla yapılan 20/06/2022 tarihli toplantısında; 2247 sayılı Kanun'un 27. maddesi gereğince yapılan incelemeye göre, davalı vekilinin, anılan Kanun'un 10/2. maddesinde öngörülen yönteme uygun olarak yaptığı görev itirazının reddedilmesi ve 12/1. maddede belirtilen süre içinde başvuruda bulunması üzerine Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısınca, 10. maddede öngörülen biçimde, davalı yönünden olumlu görev uyuşmazlığı çıkarıldığı ve usule ilişkin herhangi bir noksanlık bulunmadığı anlaşıldığından görev uyuşmazlığının esasının incelenmesine oy birliğiyle karar verildi.

B. Esasın İncelenmesi

20. Raportör-Hâkim Gülten Fatma BÜYÜKEREN'in, davanın çözümünde idari yargının görevli olduğu yolundaki raporu ile dosyadaki belgeler okunduktan, ilgili Başsavcılarca görevlendirilen Yargıtay Cumhuriyet Savcısı Recep KALKAN'ın adli yargının, Danıştay Savcısı Yakup BAL'ın idari yargının görevli olduğu yolundaki sözlü açıklamaları da dinlendikten sonra; gereği görüşülüp düşünüldü:

21. Dava, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 42. maddesine göre verilen idari para cezasının kaldırılması istemiyle açılmıştır.

22. Görev kuralları kamu düzenine ilişkin olduğundan, görev konusunda taraflar için bir müktesep hak doğmayacağı; bu nedenle, yeni bir kanunla kabul edilen görev kurallarının, geçmişe de etkili olacağı, bilinen bir genel hukuk ilkesidir.

23. 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.

24. 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.

25. 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(söz konusu yerde gerekli güvenlik önlemlerinin alınmasıiçin 5 saat süre verilmesi) da verildiği anlaşıldığından; idari para cezasına ilişkin kararın hukuka aykırılığı iddiasının da, idari yargı yerinde görüleceği kuşkusuzdur.

26. Açıklanan hususlar ve Kabahatler Kanunu'nun 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.

27. Yukarıda belirtilen hususlar göz önünde bulundurularak, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısının başvurusunun reddi gerekmiştir.

V. HÜKÜM

Açıklanan gerekçelerle;

A. Davanın çözümünde İDARİ YARGININ GÖREVLİ OLDUĞUNA,

B. Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısının BAŞVURUSUNUN REDDİNE,

20/06/2022 tarihinde, OY BİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.

Başkan Üye Üye Üye

Muammer TOPAL	Birol SONER	Nilgün TAŞ	Doğan AĞIRMAN

Üye Nurdane TOPUZ	Üye Ahmet ARSLAN	Üye Mahmut BALLI