Hukuk Bölümü 2006/289 E. , 2007/34 K.

- 2872 SAYILI ÇEVRE KANUNU HK
  - KABAHATLER KANUNU (5326) Madde 16

"İçtihat Metni"

Davacı : H.A.

Davalı : Ankara Valiliği İl Çevre ve Orman Müdürlüğü

OLAY : Ankara Valiliği İl Çevre ve Orman Müdürlüğü(Çevre Yönetimi Şube Müdürlüğü)'nün19.12.2005 gün ve 3976 sayılı işlemi ile, 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 8. maddesine aykırılıktan dolayı aynı Kanunun 20/a ve 20/son maddeleri uyarınca davacı adına idari para cezası verilmiştir.

Davacı, para cezası verilmesine ilişkin işlemin iptali istemiyle idari yargı yerinde dava açmıştır.

ANKARA 3. İDARE MAHKEMESİ;3.2.2006gün ve E:2006/43; K:2006/105 sayı ile, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 1, 2, 3, 16, 27, geçici 2 ve geçici 3. maddelerinden söz ederek, anılan Kanuna 5348 sayılı Kanun'un 5. maddesiyle eklenen ek 1. maddesinde, "4.1.1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanununda yer alan vergi mahkemelerinin görevine ilişkin hükümler saklıdır" hükmü eklenmekle, Vergi Usul Kanunu'nda vergi mahkemelerinin görevine ilişkin hükümlerin dışındaki diğer kanunlarda öngörülen tüm idari para cezaları hakkında bu Kanunun genel hükümleri kısmında yer alan başvuru yolunun düzenlendiği 27. maddesinin uygulanacağının anlaşıldığı, dosyanın incelenmesinden, 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 8, 20/a ve 20/son maddeleri uyarınca Ankara Valiliği'nin19.12.2005gün ve 3976 sayılı işlemi ile çevre para cezasının davacıya tebliği üzerine idari para cezasının iptali istemiyle bakılan davanın açıldığının anlaşıldığı, 2872 sayılı Yasa'nın 8, 20/a ve 20/son maddelerinde belirtilen çevreyi kirletme fiilinin kabahat tanımı içinde yer aldığı, anılan Kanunun 3. maddesinde, bu Kanunun genel hükümlerinin diğer kanunlardaki kabahatler hakkında da uygulanacağı, Kanunun genel hükümleri kısmında yer alan 27. maddesinde, idari para cezasına karşı sulh ceza mahkemesine başvurulacağının açıkça belirtildiği dikkate alındığında, dava konusu uyuşmazlığın çözümünün, adli yargının görev alanına girdiği gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş; bu karar, karara itiraz edilmeyerek kesinleşmiştir.

Davacı, bu kez, söz konusu para cezasına karşı adli yargı yerinde itirazda bulunmuştur.

KIZILCAHAMAM SULH CEZA MAHKEMESİ; 2.8.2006 gün ve Değişik İş E/K:2006/118 sayı ile, Ankara Valiliği İl Çevre ve Orman Müdürlüğü tarafından 2872 sayılı Çevre Yasası'nın 8 ve 20-a, 20/son maddeleri uyarınca tahakkuk ettirilen idari para cezasına itiraz edildiğinin anlaşıldığı, Ankara 3. İdare Mahkemesi'nin 03.02.2006 tarihli, 2006/105 sayılı kararında, 5326 sayılı Kabahatler Yasası'nın 3. maddesine göre idari para cezasının iptalinin sulh ceza mahkemesinden talep edilmesi gerektiğinden bahisle görev yönünden talebin reddine karar verildiğinin ilgili kararın incelenmesinden anlaşıldığı, Anayasa Mahkemesi'nin 2005/108 Esas, 2006/35 Karar sayılı 01.03.2006 tarihli kararındaki, 5326 sayılı Yasa'nın 3. maddesinin iptal gerekçesine yer vererek, Anayasa Mahkemesi'nce Kabahatler Yasası'nın 3. maddesinin iptal edilmesi nedeniyle Kabahatler Yasası'nın genel hükümlerinin diğer kanunlardaki kabahatler hakkında da uygulanması kabiliyeti bulunmadığı, bu nedenlerle, 5326 sayılı Kabahatler Yasası'nın 27/1 maddesinde belirtilen itiraz usul ve şekilleri aynı Yasada belirtilen kabahatler kapsamına alınan idari para cezası müeyyidesi olan idari suçlarla ilgili olup, Kabahatler Yasası kapsamı dışındaki idari para cezalarına uygulanmasının mümkün olmadığı, Yargıtay 7. Ceza Dairesi'nin 2004/4635-9684 sayılı, 14.09.2004 tarihli benzer bir kararında özetle, "..... uyuşmazlık mahkemesinin kararlarında da belirtildiği gibi trafik zabıtasınca yapılan uygulamanın idari ceza kapsamında bulunduğu, bu nedenle, itirazı incelemekle görevli merciin idari yargı olduğu gözetilerek Sulh Ceza Mahkemesince görevsizlik kararı verilmesi gerekir." şeklindeki kararının da mevcut olduğu, Anayasa Mahkemesi'nin 5326 sayılı Kabahatler Yasası'nın 3. maddesinin iptaline yönelik 2006/35 sayılı kararı ve Yargıtay 7.Ceza Dairesi'nin yukarıda bahsedilen kararı dikkate alındığında, idari para cezasına yönelik itirazın idare mahkemelerince sonuçlandırılması gerektiğinin anlaşıldığı gerekçesiyle görevsizlik kararı vererek, adli ve idari yargı mahkemeleri arasındaki görev uyuşmazlığının giderilmesi için dosyanın Uyuşmazlık Mahkemesi'ne gönderilmesine kesin olarak karar vermiştir.

İNCELEME VE GEREKÇE:

Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü'nün, Ahmet AKYALÇIN'ın Başkanlığında, Üyeler: M. Lütfü ÜÇKARDEŞLER, Coşkun ÖZTÜRK, Serap AKSOYLU, Esen EROL, Abdullah ARSLAN ve Levent ÖZÇELİK'in katılımlarıyla yapılan 02.04.2007 günlü toplantısında;

I-İLK İNCELEME : Dosya üzerinde 2247 sayılı Yasa'nın 27. maddesi uyarınca yapılan incelemeye göre;

Uyuşmazlık Mahkemesi Genel Kurulunun11.7.1988günlü, 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 para cezasına ilişkin görev uyuşmazlığının Hukuk Bölümünde incelenmesi gerektiği kuşkusuzdur.

Olay kısmında belirtildiği üzere, tarafları, konusu ve sebebi aynı olan davada; idari yargı yerince adli yargı yerinin görevli olduğu gerekçesiyle verilmiş ve kesinleşmiş bir görevsizlik kararı bulunmakta olup, bunun üzerine kendine gelen davayı inceleyen adli yargı yerinin sahip olduğu seçenekler ile verdiği karar bakımından bir değerlendirme yapılması gerekmektedir.

1- 2247 sayılı Yasa'nın 14. maddesinde yer alan, "Olumsuz görev uyuşmazlığının bulunduğunun ileri sürülebilmesi için adli, idari veya askeri yargı mercilerinden en az ikisinin tarafları, konusu ve sebebi aynı olan davada kendilerini görevsiz görmeleri ve bu yolda verdikleri kararların kesin veya kesinleşmiş olması gerekir.

Bu uyuşmazlığın giderilmesi istemi, ancak davanın taraflarınca ve ceza davalarında ise ayrıca ilgili makamlarca ileri sürülebilir" hükmüne göre, idare mahkemesinin kesinleşmiş görevsizlik kararı üzerine adli yargı yerince de görevsizlik kararı verilmesi ve bu kararın kesinleşmesi halinde, olumsuz görev uyuşmazlığı doğmuş olacak; hukuk alanında doğmuş bulunan bu

uyuşmazlığın giderilmesi istemi ise, ancak davanın taraflarınca ileri sürülebilecektir.

2- 2247 sayılı Yasa'nın 19. maddesindeki "Adli, idari, askeri yargı mercilerinden birisinin kesin veya kesinleşmiş görevsizlik kararı üzerine kendine gelen bir davayı incelemeye başlayan veya incelemekte olan bir yargı mercii davada görevsizlik kararı veren merciin görevli olduğu kanısına varırsa, gerekçeli bir karar ile görevli merciin belirtilmesi için Uyuşmazlık Mahkemesine başvurur ve elindeki işin incelenmesini Uyuşmazlık Mahkemesinin karar vermesine değin erteler." hükmüne göre ise, adli yargı yeri, davaya bakma görevinin daha önce görevsizlik kararı veren idari yargı yerine ait olduğunu belirten gerekçeli bir karar ile doğrudan Uyuşmazlık Mahkemesi'ne başvurma olanağına sahiptir. Şu kadar ki, başvuru kararının, görev konusunda Uyuşmazlık Mahkemesi'nce karar verilmesine değin işin incelenmesinin ertelenmesi hususunu da ihtiva etmesi gerekir.

Yasakoyucu, 14. maddeye göre hukuk alanında olumsuz görev uyuşmazlığı doğması halinde her iki yargı merciince işten el çekilmiş olduğundan başvurma iradesini davanın taraflarına bırakmış iken, bu yönteme nazaran daha kısa zamanda çözüme ulaşılmasını amaçladığı 19. madde ile, daha önce görevsizlik kararı veren yargı merciinden sonra davayı inceleyen yargı merciine, işten el çekmeden doğrudan Uyuşmazlık Mahkemesi'ne başvurma olanağını tanımıştır.

Olayda, adli yargı yerince, öncelikle görevsizlik kararı verilmekle birlikte, bununla yetinilmemiş ve görevli merciin belirtilmesi için re'sen Uyuşmazlık Mahkemesi'ne başvurulmasına da karar verilmiştir.

Bu haliyle, her ne kadar 2247 sayılı Yasa'da öngörülen yönteme uymamakta ise de, davanın taraflarınca başvuruda bulunulmadığı gözetilerek, Kızılcahamam Sulh Ceza Mahkemesi'nce re'sen yapılan başvurunun 2247 sayılı Yasa'nın 19. maddesi kapsamında olduğunun kabulü ile Uyuşmazlık Mahkemesi'nin önüne gelmiş bulunan görev uyuşmazlığının çözüme kavuşturulması, gerek dava ekonomisine gerekse Uyuşmazlık Mahkemesi'nin kuruluş amacına uygun olacağından, 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 Ayla SONGÖR ile Danıştay Savcısı Gülen AYDINOĞLU'nun, davada idari yargının görevli olduğu yolundaki yazılı ve sözlü açıklamaları da dinlendikten sonra GEREĞİ GÖRÜŞÜLÜP DÜŞÜNÜLDÜ:

Dava, 2872 sayılı Kanun'un 8. maddesine aykırılıktan dolayı 20. maddesine göre verilen para cezasının kaldırılması istemiyle açılmıştır.

9.8.1983 gün ve 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun "Amaç" başlıklı 1. maddesinde, "Bu Kanunun amacı, bütün canlıların ortak varlığı olan çevrenin, sürdürülebilir çevre ve sürdürülebilir kalkınma ilkeleri doğrultusunda korunmasını sağlamaktır" denilmiş; "Kirletme yasağı" başlığını taşıyan 8. maddesinde, her türlü atık ve artığı, çevreye zarar verecek şekilde, ilgili yönetmeliklerde belirlenen standartlara ve yöntemlere aykırı olarak doğrudan ve dolaylı biçimde alıcı ortama vermenin, depolamanın, taşımanın, uzaklaştırmanın ve benzeri

faaliyetlerde bulunmanın yasak olduğu, kirlenme ihtimalinin bulunduğu durumlarda ilgililerin kirlenmeyi önlemekle; kirlenmenin meydana geldiği hallerde kirletenin, kirlenmeyi durdurmak, kirlenmenin etkilerini gidermek veya azaltmak için gerekli tedbirleri almakla yükümlü oldukları belirtilmiş; 20. maddesinde, idari nitelikteki cezalar sayılmış; işlemin tesis edildiği anda, anılan Yasanın 25. maddesinin birinci fıkrasında, idari cezalara karşı 7 gün içerisinde idare mahkemesine itiraz edilebileceği yolunda düzenleme mevcut iken, 1.6.2005 tarihinde 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun yürürlüğe girmesi karşısında, Mahkememizce; Kabahatler Kanunu'nun "Genel kanun niteliği" başlıklı 3. maddesindeki, "Bu Kanunun genel hükümleri diğer kanunlardaki kabahatler hakkında da uygulanır" yolundaki hüküm de dikkate alınarak, Kabahatler Kanunu'nun belirlediği ilke ve esaslara uyan diğer kanunlardaki idari para cezaları ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin idari yaptırımlara karşı, Yasa'nın yürürlüğe girdiği tarihten sonra açılan davaların görüm ve çözümünde, adli yargı yerleri görevli kılınmış; bilahare, anılan Yasanın 3. maddesi, Anayasa Mahkemesi'nin 1.3.2006 gün ve E:2005/108, K:2006/35 sayılı kararıyla iptal edilmiştir. Ancak daha sonra, 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 26.4.2006 günlü, 5491 sayılı Yasanın 17. maddesiyle değiştirilen 25. maddesinde, "Bu Kanunda öngörülen idarî yaptırımların uygulanmasını gerektiren fiillerle ilgili olarak yetkili denetleme elemanlarınca bir tutanak tanzim edilir. Bu tutanak denetleme elemanlarının bağlı bulunduğu ve idarî yaptırım kararını vermeye yetkili mercie intikal ettirilir. Bu merci, tutanağı değerlendirerek gerekli idarî yaptırım kararını verir. İdarî yaptırım kararı, 11/2/1959 tarihli ve 7201 sayılı Tebligat Kanunu hükümlerine göre idarî yaptırım kararını veren merci tarafından ilgiliye tebliğ edilir.

İdarî yaptırım kararlarına karşı tebliğ tarihinden itibaren otuz gün içinde idare mahkemesinde dava açılabilir. Dava açmış olmak idarece verilen cezanın tahsilini durdurmaz.

İdarî para cezalarının tahsil usûlü hakkında 30/3/2005 tarihli ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu hükümleri uygulanır.

Ceza vermeye yetkili kurum ve merciler tarafından tahsil edilen idarî para cezaları, Maliye Bakanlığından izin alınarak Bakanlıkça bastırılan ve dağıtılan makbuz karşılığında tahsil edilir.

Bu Kanuna göre verilecek idarî para cezalarında ihlalin tespiti ve cezanın kesilmesi usûlleri ile ceza uygulamasında kullanılacak makbuzların şekli, dağıtımı ve kontrolüne ilişkin usûl ve esaslar Maliye Bakanlığının görüşü alınarak Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelikle belirlenir." denilmiştir.

Buna göre, 2872 sayılı Çevre Kanunu'nda belirtilen idari yaptırım kapsamındaki idari para cezalarına karşı açılacak davalarda idare mahkemesi genel görevli kılınmış, ancak idarî para cezalarının tahsil usûlü hakkında Kabahatler Kanunu hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiştir.

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, dava konusu edilen idari para cezasına ilişkin yasa kuralı değiştirilmiş ve yeni düzenleme 13.5.2006 tarihi itibariyle yürürlüğe girmiş olduğuna göre, görev kuralının geçmişe etkili olacağı yolundaki genel hukuk ilkesi

karşısında, 2872 sayılı Yasa'nın 20. maddesine göre verilen idari para cezasına karşı yapılan itirazın görüm ve çözümünde idari yargı yerinin görevli olduğu kuşkusuzdur

Kaldı ki, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 3. maddesini değiştiren 6.12.2006 günlü, 5560 sayılı Yasa'nın 19.12.2006 tarihinde yürürlüğe giren 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 olup, 2872 sayılı Yasa'da bu cezalara karşı idare mahkemesinde dava açılabileceğinin belirtilmesi karşısında, idari para cezasına karşı yapılan itirazın görüm ve çözümünde idari yargı yerinin görevli olduğu anlaşılmaktadır.

Açıklanan nedenlerle, Sulh Ceza Mahkemesinin 19. madde kapsamında görülen başvurusunun kabulü ile İdare Mahkemesince verilen görevsizlik kararının kaldırılması gerekmiştir.

SONUÇ : Davanın çözümünde İDARİ YARGININ görevli olduğuna, bu nedenle Kızılcahamam Sulh Ceza Mahkemesi'nin 2247 sayılı Yasa'nın 19. maddesi kapsamında görülen BAŞVURUSUNUN KABULÜ ile Ankara 3. İdare Mahkemesi'nce verilen3.2.2006 gün ve E:2006/43; K:2006/105 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA, 02.04.2007 gününde OYBİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.