Hukuk Bölümü 2006/303 E., 2007/41 K.

- **OLUMSUZ GÖREV UYUŞMAZLIĞI**

- 2247 S. UYUŞMAZLIK MAHKEMESİNİN KURULUŞ VE İŞLEYİŞİ HAK... [Madde 14]
- 2247 S. UYUŞMAZLIK MAHKEMESİNİN KURULUŞ VE İŞLEYİŞİ HAK... [Madde 19]
- 2247 S. UYUŞMAZLIK MAHKEMESİNİN KURULUŞ VE İŞLEYİŞİ HAK... [Madde 27]
- 3285 S. HAYVAN SAĞLIĞI VE ZABITASI KANUNU(MÜLGA) [Madde 47]

"İçtihat Metni"

O L A Y: Honaz Kaymakamlığı İlçe Tarım Müdürlüğü'nün 22.12.2005 gün ve 4 sayılı işlemi ile, 3285 sayılı Hayvan Sağlığı ve Zabıtası Kanunu'nun 47. maddesine(4648 sayılı Kanun'un 4. maddesi (f) bendi) göre davacı adına idari para cezası verilmiştir.

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

DENİZLİ İDARE MAHKEMESİ; 8.3.2006 gün ve E:2006/416, K:2006/545 sayı ile, davacıya menşe şahadetnamesiz ve veteriner sağlık raporsuz hayvan sevk etmekten dolayı 4648 sayılı Yasa'nın 4/f maddesi uyarınca para cezası verilmesine ilişkin Honaz Kaymakamlığı İlçe Tarım Müdürlüğü'nün 22.12.2005 günlü ve 4 sayılı kararının iptalinin istenildiği, 31.03.2005 gün ve 25772 mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak, 5328 sayılı Kanun'un geçici 1. maddesinin (k) bendi uyarınca 01.06.2005 tarihinde yürürlüğe giren 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 2,3,16,22,27 ve geçici 2. maddelerinden söz ederek, 5326 sayılı Kanun'un yürürlüğe girdiği 01.06.2005 tarihinden sonra idari para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine dair idari yaptırım kararlarına karşı açılacak davaların görüm ve çözüm görevinin yasa koyucu tarafından sulh ceza mahkemesine verildiği sonucuna ulaşıldığı, olayda; 4648 sayılı Yasa'nın 4/f maddesi (3285 sayılı Hayvan Sağlığı ve Zabıtası Kanunu'nun 47/f maddesi) uyarınca verilen idari para cezasına ilişkin idari yaptırım kararına karşı açılan iş bu davada, 5326 sayılı Kanun hükümlerinin yürürlüğe girdiği 01.06.2005 tarihinden itibaren Mahkemeleri görevsiz olduğundan ve bakılmakta olan davanın da bu tarihten sonra açılması nedeniyle uyuşmazlığın görüm ve çözümünde sulh ceza mahkemesinin görevli bulunduğu gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş; bu karar, karara itiraz edilmeyerek kesinleşmiştir.

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

HONAZ SULH CEZA MAHKEMESİ; 18.7.2006 gün ve E:2006/81 D.İş, K:2006/81 D.İş sayı ile, Denizli İdare Mahkemesi'nin 08.03.2006 tarih ve 2006/416 E, 2006/545 K sayılı görevsizlik kararından söz ederek, bu kararın 24.03.2006 tarihinde kesinleştiği, davacı hakkında, Honaz Kaymakamlığı İlçe Tarım Müdürlüğü'nün 22.12.2005 tarihli tutanağına istinaden, 3285 sayılı Hayvan Sağlığı ve Zabıtası Kanunu'nun 47. maddesinde değişiklik yapılmasına ilişkin 4648 sayılı Kanun'un 4. maddesinin (f) bendi gereğince, menşe şahadetnamesiz ve veteriner sağlık raporsuz hayvan sevk etmekten dolayı 22.12.2005 tarih ve sayı: 4, 000307 numaralı idari para cezası verildiği, 3285 sayılı Hayvan Sağlığı ve Zabıtası Kanunu'nun 24.04.2003 tarih ve 4854 sayılı Yasa ile eklenen ikinci fıkrasına göre, bu Kanunda yazılı olan idari para cezalarına karşı tebliğ tarihinden itibaren en geç yedi gün içinde yetkili idare mahkemesine itiraz edilebileceğinin açıkça belirtildiği, Anayasa Mahkemesi'nin 01.03.2006 tarih ve 2006/35 sayılı kararı ile 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 3. maddesinin Anayasa'ya aykırı olduğuna karar verdiği, her ne kadar, iptal hükmünün, kararın Resmi Gazetede yayımlanmasından başlayarak altı ay sonra yürürlüğe girmesine karar verilmiş ise de; itiraza konu idari para cezasını, idarenin, kamu gücünü kullanarak tertip ettiği, bu nedenle, bu cezai işlemin idari bir yaptırım olduğu, idari para cezalarının idare tarafından ve adli bir makam olmadan verilip, kamusal faaliyetlerin yerine getirilmesi amacını sağlamaya yönelik bulunduğu ve yasada açıkça öngörülen ihlaller hakkında idare tarafından uygulanan para cezaları türünden olduğu, bu nedenle, idari organlarca verilen bu çeşit para cezalarına itirazın idare mahkemesine yapılması gerektiği, bu yönde Anayasa Mahkemesi'nin 08.10.2002 gün ve 225/88 sayılı kararı ile Uyuşmazlık Mahkemesi'nin 01.07.2004 gün ve 12/33 sayılı ve 06.12.2004 gün ve 94/89 sayılı kararlarında da, idari para cezalarında denetimin, yani, itiraz başvurularına konu olan idari para cezası kararlarına karşı inceleme görevinin, idari yargı mercilerine ait olduğunun açıkça belirtildiği, ayrıca, idari para cezalarının denetiminde sulh yargıcının incelemesi yalnızca idari işlemin yasaya uygun yapılıp yapılmadığı ile sınırlı olup, sulh ceza mahkemesi yargıcının yasaya aykırılığı saptaması durumunda idari merciin yerine geçerek idari para cezasını belirleme yetkisi bulunmadığı, aynı konuda ve aynı olaya ilişkin olarak hayvanların sahibi İbrahim Demir hakkında düzenlenen idari para cezasına karşı yapılan itiraz üzerine itiraz dosyasında da Mahkemelerince görevsizlik kararı verildiğinin ve Mahkemelerinin 2006/38 D.İş Esas sayılı dosyasının olumsuz görev uyuşmazlığının halli için Uyuşmazlık Mahkemesi'ne gönderildiğinin anlaşıldığı gerekçesiyle görevsizlik kararı vererek, Mahkemeleri ile Denizli İdare Mahkemesi arasında ortaya çıkan olumsuz görev uyuşmazlığının çözümü için dosyanın Uyuşmazlık Mahkemesine gönderilmesine karar vermiş; bu karar, temyiz edilmeyerek kesinleşmiştir.

Davacı vekili, Sulh Ceza Mahkemesine verdiği dilekçe ile, görev uyuşmazlığının giderilmesi için dosyanın Uyuşmazlık Mahkemesi'ne gönderilmesini istemiştir.

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 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 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, Honaz Sulh Ceza Mahkemesi'nce re'sen yapılan başvuru, 2247 sayılı Yasa'da öngörülen yönteme uymamaktadır.

Ancak, adli ve idari yargı yerleri arasında olumsuz görev uyuşmazlığı doğduğu, adli ve idari yargı dosyalarının, davacı vekilinin görev uyuşmazlığının giderilmesi için dosyanın Uyuşmazlık Mahkemesi'ne gönderilmesi istemine ilişkin dilekçesi ile birlikte son görevsizlik kararını veren Sulh Ceza Mahkemesince Uyuşmazlık Mahkemesi'ne gönderildiği anlaşıldığından, 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, 3285 sayılı Kanun'un 47. maddesine(4648 sayılı Kanun'un 4. maddesi (f) bendi) göre Kaymakamlık tarafından verilen para cezasının kaldırılması istemiyle açılmıştır.

8.5.1986 tarih ve 3285 sayılı Hayvan Sağlığı ve Zabıtası Kanunu'nun "Amaç" başlıklı 1. maddesinde, "Bu Kanunun amacı, hayvanlardan ve hayvan maddelerinden insan ve hayvanlara geçebilen hastalıklardan korunulmasını ve bulaşıcı hayvan hastalıkları ile mücadele edilmesini sağlamaktır" denilmiş; 19.4.2001 tarih ve 4648 sayılı Kanun'un 4. maddesi ile değişik 47. maddesinde, verilecek idari para cezaları düzenlenmiş; 56. maddesinin 4854 sayılı Kanun'un 5. maddesi ile eklenen 2. fıkrasında, bu Kanunda yazılı olan idarî para cezalarının o yerin en büyük mülkî amiri tarafından verileceği, verilen idarî para cezalarına dair kararların ilgililere 11.2.1959 tarihli ve 7201 sayılı Tebligat Kanunu hükümlerine göre tebliğ edileceği, bu cezalara karşı tebliğ tarihinden itibaren en geç yedi gün içinde yetkili idare mahkemesine itiraz edilebileceği, itirazın, idarece verilen cezanın yerine getirilmesini durdurmayacağı, itiraz üzerine verilen kararın kesin olduğu, itirazın, zaruret görülmeyen hâllerde evrak üzerinde inceleme yapılarak en kısa sürede sonuçlandırılacağı, bu Kanuna göre verilen idarî para cezalarının 21.7.1953 tarihli ve 6183 sayılı Âmme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil olunacağı belirtilmiştir.

3285 sayılı Yasa'nın 56. maddesinde yer alan düzenleme karşısında, para cezalarına karşı yapılacak itirazların görüm ve çözümünde idari yargı yerlerinin görevli olacağının kabulü gerekir.

1.6.2005 tarihinde 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun yürürlüğe girmesi üzerine Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü'nce, sözü edilen Kanunun diğer kanunlarda düzenlenen idari yaptırımlar ile bunlara karşı yapılacak itirazlara ilişkin görev hükümleri üzerindeki etkisinin incelenmesi sonucunda: diğer kanunlarda düzenlenen idari yaptırımın, dayanağı olan yasanın amacı dikkate alınarak; Kabahatler Kanunu'nun 1., 2., 16. ve 19. maddelerinde belirtilen koşulları taşıması, 27. maddenin (1) numaralı bendinde belirtilen idari yaptırımlardan olması halinde, idari para cezaları ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin olanlarına karşı 1.6.2005 tarihinden sonra yapılacak itirazlarda sulh ceza mahkemelerinin genel görevli kılındığına ve bu nedenle doğan görev uyuşmazlıklarında adli yargı yerinin görevli bulunduğuna karar verilmiştir.

Daha sonra, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun "Genel kanun niteliği" başlıklı 3. maddesi, Anayasa Mahkemesi'nin 1.3.2006 gün ve E:2005/108, K:2006/35 sayılı kararıyla iptal edilmiş ve gerekçeli kararı 22.7.2006 gün ve 26236 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmış ve iptal hükmünün, kararın Resmi Gazetede yayımlanmasından başlayarak altı ay sonra yürürlüğe girmesine karar verilmiş; yasama organı tarafından iptal hükmü doğrultusunda yasal düzenleme yapılmaması sürecinde, anılan madde hükmünün yürürlükte bulunduğu düşüncesiyle, aynı doğrultuda karar verilmeye devam edilmiş; yasama organı tarafından, Anayasa Mahkemesi'nce verilen altı aylık süre içinde iptal hükmü doğrultusunda yasal düzenleme yapılması halinde ise, işaret edilen yargı yerinin yeni düzenlemenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren görevli olacağı belirtilmiştir.

Son olarak, 30.3.2005 tarihli ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 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" denilmiştir.

19.12.2006 tarihinde yürürlüğe giren bu düzenlemeye göre, Kabahatler Kanunu'nun, idarî yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerinin, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanacağı; diğer kanunlarda görevli mahkemenin gösterilmesi durumunda ise uygulanmayacağı 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, idari para cezasına ilişkin görevli mahkemeyi belirleyen yasa kuralı değiştirilmiş ve yeni düzenleme 19.12.2006 tarihi itibariyle yürürlüğe girmiş olduğuna göre, görev kuralının geçmişe etkili olacağı yolundaki genel hukuk ilkesi karşısında, 3285 sayılı Yasa'nın 47. maddesine göre verilen idari para cezasına karşı yapılan itirazın görüm ve çözümünde idari yargı yerinin görevli olduğu kuşkusuzdur.

Açıklanan nedenlerle, İdare Mahkemesince verilen görevsizlik kararının kaldırılması gerekmiştir.

SONUÇ: Davanın çözümünde İDARİ YARGININ görevli olduğuna, bu nedenle Ankara 7. idare Mahkemesi'nce verilen 11.7.2006 gün ve E:2006/1671, K:2006/1754 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA,07.05.2007 gününde OYBİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.