Hukuk Bölümü 2006/41 E., 2006/107 K.

- **İNCELEMEDE İZLENECEK SIRA**
- **OLUMSUZ GÖREV UYUŞMAZLIĞI**

- 5326 S. KABAHATLER KANUNU [Madde 19]
- 2247 S. UYUŞMAZLIK MAHKEMESİNİN KURULUŞ VE İŞLEYİŞİ HAK... [Madde 14]
- 2247 S. UYUŞMAZLIK MAHKEMESİNİN KURULUŞ VE İŞLEYİŞİ HAK... [Madde 27]
- 2247 S. UYUŞMAZLIK MAHKEMESİNİN KURULUŞ VE İŞLEYİŞİ HAK... [Madde 2]
- 2918 S. KARAYOLLARI TRAFİK KANUNU [Madde 51]

"İçtihat Metni"

O L A Y: 20 ED 251 plaka no.lu aracıyla, Denizli-Antalya karayolunda hız sınırını aştığı gerekçesiyle, 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun 51. maddesi uyarınca Trafik zabıtasınca 16.5.2005 tarih, DR/730990 no.lu Trafik Ceza Tutanağı ile davacı adına, 188.00.- YTL para cezası kesilmiş ve 15 ceza puanı uygulanmış, davacı vekili; 20.5.2005 gününde bu tutanağın iptali istemiyle adli yargı yerinde itirazda bulunmuştur.

ACIPAYAM SULH CEZA MAHKEMESİ; 21.6.2005 gün ve E: 2005/124 Müt.sayı ile; 2918 sayılı Kanun'un 112. ve 116. maddeleri dikkate alındığında, uyuşmazlığın genel kurala göre çözümlenmesinin gerektiği, dava konusu idari para cezasının iptali istemiyle ilgili karar vermeye görevli ve yetkili mahkemenin idare mahkemesi olduğu gerekçesiyle, görevsizlik kararı vermiş, bu karar itiraz edilmeyerek kesinleşmiştir.

Davacı vekili aynı istekle 11.7.2005 gününde idari yargı yerinde dava açmıştır.

DENİZLİ İDARE MAHKEMESİ ; 29.9.2005 gün ve E:2005/706, K:2005/787sayı ile, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 2. maddesine göre "kabahat" deyiminden kanunun karşılığında idari yaptırım uygulanmasını öngördüğü haksızlığın anlaşılacağı; 3. maddesinde, bu Kanunun genel hükümlerinin diğer kanunlardaki kabahatler hakkında da uygulanacağının öngörüldüğü; 16. maddesinde, kabahatler karşılığında uygulanacak olana idari yaptırımların idari para cezası ve idari tedbirlerden ibaret olduğunun, idari tedbirlerin ise, mülkiyetin kamuya geçirilmesi ve ilgili kanunlarda yer alan diğer tedbirler olduğunun hükme bağlandığı; anılan Kanun'un genel hükümleri arasında yer alan 27. maddesinin birinci fıkrasında, idari para cezasına ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin idari yaptırım kararlarına karşı, kararın tebliği veya tefhimi tarihinden itibaren en geç onbeş gün içinde sulh ceza mahkemesine başvurulabileceği öngörülmüş olup, bu Kanun'un yürürlüğe girdiği 1.6.2005 tarihinden itibaren idari para cezalarının, idare mahkemelerinin görev alanından çıkarıldığı, olayda 2918 sayılı Kanun uyarınca verilen trafik para cezası ve ceza puanına ilişkin idari yaptırım kararına karşı açılan davaya bakma görevinin de, Sulh Ceza Mahkemesi'ne ait olduğu gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş; bu karar, temyiz edilmeyerek kesinleşmiştir.

İNCELEME VE GEREKÇE:

Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü'nün, Ahmet AKYALÇIN'ın Başkanlığında, Üyeler: M. Lütfü ÜÇKARDEŞLER, Coşkun ÖZTÜRK, Z.Nurhan YÜCEL, Esen EROL, Abdullah ARSLAN ve Levent ÖZÇELİK'in katılımlarıyla yapılan 10.7.2006 günlü toplantısında;

I- İLK İNCELEME : Dosya üzerinde 2247 sayılı Yasa'nın 27. maddesi uyarınca yapılan incelemeye göre; Uyuşmazlık Mahkemesi Genel Kurulunun 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, 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 kararının kesinleşme durumunu gösteren onaylı bir örneğinin Başkanlığın talebi üzerine Uyuşmazlık Mahkemesi'ne gönderildiği ve usule ilişkin herhangi bir noksanlık bulunmadığı anlaşıldığından, görev uyuşmazlığının esasının incelemesine oybirliği ile karar verildi.

II-ESASIN İNCELENMESİ : Raportör-Hakim Taşkın ÇELİK'in davanın çözümünde adli yargının görevli olduğu yolundaki raporu ile dosyadaki belgeler okunduktan; ilgili Başsavcılarca görevlendirilen Yargıtay Cumhuriyet Savcısı Ahmet BEŞİNCİ ile Danıştay Savcısı Gülen AYDINOĞLU'nun, davada, idari para cezası yönünden adli yargının, ceza puanı uygulanması yönünden idari yargının görevli olduğu yolundaki yazılı ve sözlü açıklamaları da dinlendikten sonra GEREĞİ GÖRÜŞÜLÜP DÜŞÜNÜLDÜ:

Dava, 2918 sayılı Yasa'nın 51. maddesine aykırılık nedeniyle trafik zabıtasınca düzenlenen para cezasına ve 15 ceza puanı uygulanmasına ilişkin ceza tutanağının iptali istemiyle açılmıştır.

Davanın, para cezasına ilişkin kısmı irdelendiğinde:

13.10.1983 tarih ve 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun "Amaç" başlıklı 1. maddesinde, "Bu kanunun amacı, karayollarında, can ve mal güvenliği yönünden trafik düzenini sağlamak ve trafik güvenliğini ilgilendiren tüm konularda alınacak önlemleri belirlemektir" denilmiş; Kanun'un Hız sınırına uyma başlıklı 51. maddesinde, sürücülerin aksine bir karar alınıp işaretlenmemişse yönetmelikte belirtilen hız sınırlarını aşmamak zorunda oldukları, hız ölçen teknik cihaz veya çeşitli teknik usullerle yapılan tespit sonucu hız sınırlarını aşan sürücülere para cezası uygulanacağı, öngörülmüştür.

Uyuşmazlık Mahkemesi, 2918 sayılı Yasa'nın 116. maddesi kapsamında araç tescil plakasına göre düzenlenenler dışında trafik zabıtasınca uygulanan idari para cezalarına karşı açılan davaları, göreve ilişkin genel ilkelere göre idari yargının görev alanında görmüştür.

Ancak 1.6.2005 tarihinde 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun yürürlüğe girmesi karşısında, bu Kanunun diğer kanunlarda

düzenlenen idari yaptırımlar ile bunlara karşı yapılacak itirazlara ilişkin görev hükümleri üzerindeki etkisinin incelenmesi gerekmiştir.

Kabahatler Kanunu Tasarısı Gerekçesinde, özetle, bu düzenleme ile, özellikle ekonomik hayata ilişkin düzenlemelerde kazuistik olarak idari ceza yaptırımı öngören ve bir sistemden yoksun olan hükümlerin önüne geçebilmek ve ayrıca hukuk uygulamasında birliği ve hukuk güvenliğini temin etmek amacıyla, belirlenen genel ilkelerin, özel kanunlarda tanımlanan kabahatler hakkında da uygulanmasının sağlanacağı belirtilmiştir.

30.3.2005 tarih ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun birinci maddesinde "Bu Kanunda; toplum düzenini, genel ahlâkı, genel sağlığı, çevreyi ve ekonomik düzeni korumak amacıyla;

a) Kabahatlere ilişkin genel ilkeler,

b) Kabahatler karşılığında uygulanabilecek olan idari yaptırımların türleri ve sonuçları,

c) Kabahatler dolayısıyla karar alma süreci,

d) İdari yaptırıma ilişkin kararlara karşı kanun yolu,

e) İdari yaptırım kararlarının yerine getirilmesine ilişkin esaslar,

belirlenmiş ve çeşitli kabahatler tanımlanmıştır." denilerek Kanunun amaç ve kapsamı belirlenmiş; ikinci kısmında yer alan 32 ila 43. maddelerinde, Türk Ceza Kanunu kapsamı dışında kalan çeşitli kabahatler sayılarak, bu eylemlere yaptırımlar öngörülmüştür.

Anılan Kanun'un 2. maddesinde, "kabahat" deyiminden, kanunun karşılığında idari yaptırım uygulanmasını öngördüğü haksızlığın anlaşılacağı; 16. maddesinde, kabahatler karşılığında uygulanacak olan idari yaptırımların "idari para cezası" ve "idari tedbirler"den ibaret bulunduğu; "idari tedbirler"in de mülkiyetin kamuya geçirilmesi ve ilgili kanunlarda yer alan diğer tedbirler olduğu belirtilmiştir.

Buna karşılık, 19. maddesinde, diğer kanunlarda kabahat karşılığında öngörülen belirli bir süre için;

a) Bir meslek ve sanatın yerine getirilmemesi,

b) İşyerinin kapatılması,

c) Ruhsat veya ehliyetin geri alınması

d) Kara, deniz veya hava nakil aracının trafikten veya seyrüseferden alıkonulması,

gibi yaptırımlara ilişkin hükümlerin, ilgili kanunlarda bu Kanun hükümlerine uygun değişiklikler yapılıncaya kadar saklı tutulacağı öngörülmek suretiyle geçici istisnalar getirilmiş; 11.5.2005 tarih ve 5348 sayılı Kanun'un 5. maddesiyle eklenen Ek 1. maddede, "4.1.1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanununda yer alan vergi mahkemelerinin görevine ilişkin hükümler saklıdır." denilmek suretiyle de 213 sayılı Yasa kapsamında bulunan vergi cezaları, Kabahatlar Kanunu'nun kapsamı dışında bırakılmıştır.

Kabahatler Kanunu'nun "Genel kanun niteliği" başlıklı 3. maddesinde, "Bu Kanunun genel hükümleri diğer kanunlardaki kabahatler hakkında da uygulanır." denilmiş olup; bu Kanun'un genel hükümleri arasında yer alan 27. maddesinin (1) numaralı bendinde, idari para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin idari yaptırım kararına karşı, kararın tebliği veya tefhimi tarihinden itibaren engeç onbeş gün içinde, sulh ceza mahkemesine başvurulabileceği öngörülmüştür.

Buna göre, Kabahatler Kanunu'nun belirlediği ilke ve esaslara uyan diğer kanunlardaki idari para cezaları ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin idari yaptırımlara karşı yapılacak itirazlarda sulh ceza mahkemesi genel görevli kılınmıştır.

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.

Böylece, 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 geçiş hükümlerinin varlığı halinde, mahkemece görevsizlik kararı verilemeyeceği açıktır.

Kabahatler Kanunu'nun Geçici 2. maddesinde, "Bu Kanun hükümleri, yürürlüğe girdiği tarih itibariyle idare mahkemelerinde dava açılarak iptali istenen idari yaptırım kararları hakkında uygulanmaz."; Geçici 3. maddesinde de "Daha önce verilmiş olan idari para cezasına ilişkin kararlara karşı henüz iptal davası açılmamış olmakla birlikte dava açma süresinin geçmemiş olması halinde, bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren onbeş gün içinde 27 nci madde hükümlerine göre sulh ceza mahkemesine başvurulabilir." denilerek geçiş dönemine ilişkin uygulama açıklanmış; 31.3.2005 tarihli ve 5328 sayılı Kanunla değişik 44. maddesinde ise, bu Kanun'un 1 Haziran 2005 tarihinde yürürlüğe gireceği belirtilmiştir.

Bu açıklamalara göre, Kabahatler Kanunu'nun uygulanabilmesi için idari yaptırımın, dayanağı olan yasanın amacı dikkate alınarak, Kabahatler Kanunu'nun; 1.maddesinde belirtilen alanların korunmasına yönelik bulunması, 2. maddesinde yapılan kabahat tanımına ve 16. maddesinde belirtilen yaptırım türlerine uyması, 19. maddesinde sayılan geçici istisnalardan olmaması, 27. maddenin (1) numaralı bendinde itiraz yolu öngörülen idari yaptırımlardan olması gerekmektedir.

Olayda, trafik para cezası yönünden yukarıda belirtilen koşulların oluştuğu anlaşıldığından, bu konudaki itiraza bakma görevi sulh ceza mahkemesine ait bulunmaktadır.

Her ne kadar, 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 ise de gerekçeli kararı henüz Resmi Gazete'de yayımlanmamıştır.

Belirtilen durum karşısında, 5326 sayılı Yasa'nın yürürlüğe girdiği 1.6.2005 tarihinden sonra 11.7.2005 gününde idari yargı yerinde açılan davanın, para cezasına ilişkin kısmının görüm ve çözümünde adli yargı yeri görevli bulunmaktadır.

Davanın, ceza puanı verilmesine ilişkin kısmı irdelendiğinde:

2918 Sayılı Kanun'un Beşinci kısmında, Sürücü Belgeleri ve Sürücüler başlığı altındaki 36. maddede, motorlu araçların sürücü belgesi sahibi olmayan kişiler tarafından karayollarında sürülmesinin yasak olduğu, 38. ve 39. maddelerde sürücü belgesi sınıfları ve belgelere ait esasların belirlendiği, İçişleri Bakanlığınca, trafik güvenliği nedeniyle gerekli görüldüğünde değiştirilmesinin zorunlu olduğu, zorunluluğa uymayan sürücülerin araç kullanmaktan men edileceği, bunun usul ve esaslarının Bakanlıkça çıkarılacak Yönetmelikte belirleneceği; 40. maddede, dış ülkelerden alınmış olan sürücü belgelerinin kanunlar, ikili veya çok taraflı anlaşma hükümlerine istinaden işleme tabi tutulacağı; 41. maddede sürücü adaylarında aranacak şartlar, 42. maddede sınavlar ve belgelerin verilme esasları devam maddelerinde de kurallara uymayanlara verilecek cezalar, uygulanacak tedbirler, sürücü belgelerinin hangi koşullarda geri alınacağı hususları ayrıntılı ve idarece tek yanlı kurallar şeklinde belirlenmiş, 51. maddede, hız sınırlarını aşmak suretiyle ihlal suçunun işlendiği tarihten geriye doğru bir yıl içerisinde aynı kuralı beş defa ihlal ettiği tespit edilen sürücülerin sürücü belgelerinin bir yıl süre ile geri alınacağı, "Ceza Puanı Uygulaması, Puanlama ve Trafik Kazası Nedeniyle Sürücü Belgelerinin Geri Alınması" başlıklı 118. maddede, Kanunun suç saydığı bir fiilden dolayı haklarında ceza uygulanan sürücülere, aldıkları her ceza için, esasları yönetmelikte belirlenen ceza puanları verileceği, trafik suçunun işlendiği tarihten geriye doğru bir yıl içinde toplam 100 ceza puanını dolduran sürücülerin sürücü belgelerinin 2 ay süre ile, aynı yıl içinde ikinci defa 100 puanı dolduran sürücülerin sürücü belgelerinin 4 ay süre ile geri alınacağı hükümlerine yer verilmiştir.

Aynı Kanun'un Adli Kovuşturma ve Cezaların Uygulaması başlıklı Dokuzuncu Kısım'a dahil 112. maddenin ilk paragrafında da; sürücü belgelerinin geçici olarak geri alınması hariç olmak üzere bu Kanundaki hafif para cezasını veya bu kanundaki hafif hapis cezasını, belgelerin geri alınması ve iptali veya işyerlerinin kapatılması cezasını gerektiren suçlarla ilgili davalara trafik mahkemelerinde, bunların bulunmadığı yerlerde yetki verilen sulh ceza mahkemelerinde bakılacağı ifade edilmiş; böylelikle sürücü belgelerinin geri alınmasının ön koşullarından birisi olan, hız sınırını ihlalden dolayı ceza puanı uygulaması, trafik ve sulh ceza mahkemelerinin görevi dışında tutulmuştur.

Olayda; sürücü belgesinin geçici olarak geri alınmasına ve bunun dayanağını oluşturan ceza puanı verilmesine ilişkin işlemlerin ayrıntılı idari kurallarla düzenlendiği, 2918 sayılı Kanun'un 112. maddesinde sürücü belgesinin geçici olarak geri alınması hususunun trafik ve sulh ceza mahkemelerinin görevine dahil edilmediği, aynı şekilde 5326 Sayılı Kanun'un 19. maddesinde de ehliyetin geri alınmasına ilişkin hükümlerin geçici istisnalar içinde sayıldığı hususu da dikkate alındığında; davanın, hız sınırının ihlali nedeniyle ceza puanı verilmesine ilişkin kısmına bakma görevi, idare mahkemesine ait olmaktadır.

Açıklanan nedenlerle, para cezası ve ceza puanı verilmesine ilişkin tutanağın iptali istemiyle açılan davanın; Sulh Ceza Mahkemesi'nce, para cezasına ilişkin kısmıyla ilgili olarak verilen görevsizlik kararının; İdare Mahkemesi'nce ise, ceza puanı verilmesine ilişkin kısmıyla ilgili olarak verilen görevsizlik kararının kaldırılması gerekmiştir.

SONUÇ : Davanın çözümünde, idari para cezası yönünden ADLİ YARGININ görevli olduğuna, bu nedenle Acıpayam Sulh Ceza Mahkemesi'nce verilen 21.6.2005 gün ve E: 2005/124 Müt. sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ İDARİ PARA CEZASINA YÖNELİK KISMININ KALDIRILMASINA; ceza puanı yönünden İDARİ YARGININ görevli olduğuna, bu nedenle Denizli İdare Mahkemesi'nce verilen 29.9.2005 gün ve E:2005/706, K:2005/787sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ CEZA PUANINA YÖNELİK KISMININ KALDIRILMASINA, 10.7.2006 gününde, görev uyuşmazlığının ESASI YÖNÜNDEN OYBİRLİĞİ; 5326 sayılı Yasa'nın Geçici 2. madde UYGULAMASI YÖNÜNDEN Üyelerden Z. Nurhan YÜCEL ve Esen EROL'un KARŞIOYLARI ve OYÇOKLUĞU İLE, KESİN OLARAK karar verildi.

K A R Ş I O Y

Trafik para cezası, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun kapsamına giren idari yaptırımlar kapsamında yer almaktadır.

Ancak, uyuşmazlığa konu edilen cezaya yönelik davayı çözümlemekle görevli yargı yerinin belirlenmesinde Kabahatler Kanunu'nun Geçici 2. maddesiyle 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 9. maddesi birarada incelenmelidir.

5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun Geçici 2. maddesinde "Bu Kanun hükümleri, yürürlüğe girdiği tarih itibariyle idare mahkemelerinde dava açılarak iptali istenen idari yaptırım kararları hakkında uygulanmaz." denilmiş; 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 9. maddesinin değişik (1) numaralı bendinde, çözümlenmesi Danıştay'ın, idare ve vergi mahkemelerinin görevlerine girdiği halde, adli ve askeri yargı yerlerine açılmış bulunan davaların görev noktasından reddi halinde, bu hususdaki kararların kesinleşmesini izleyen günden itiraberen otuz gün içinde görevli mahkemede dava açılabileceği ve görevsiz yargı merciine başvurma tarihinin, Danıştay'a, idare ve vergi mahkemelerine başvurma tarihi olarak kabul edileceği hükme bağlanmıştır.

Bu dosyada, uyuşmazlık konusu idari para cezasının iptali isteğiyle idare mahkemesinde 11.7.2005 tarihinde dava açılmış ise de, daha önce, 16.5.2005 tarihli trafik para cezasına karşı 20.5.2005 gününde sulh ceza mahkemesinde itirazda bulunulmuş olduğundan, açılan bu ilk dava tarihi itibariyle 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun yürürlüğe girmediği ve idari yargının görevli olduğu dikkate alındığında, idare mahkemesinde 20.5.2005 tarihinde dava açılmış olduğunun kabulü gerekir.

Buna göre, trafik para cezasına karşı açılan davanın, ilk dava tarihi itibariyle 5326 sayılı Kanun'un Geçici 2. maddesi kapsamına girmesi nedeniyle idari yargı yerinde çözümlenmesinin gerekeceği oyuyla karara katılmıyoruz.