Hukuk Bölümü 2006/87 E. , 2006/96 K.

- 5326 SAYILI KABAHATLER KANUNU HK

  - MADEN KANUNU (3213) Madde 12
  - KABAHATLER KANUNU (5326) Madde 2

"İçtihat Metni"

Davacı : O. İnşaat İç ve Dış Ticaret A.Ş.

Vekili : Av. M. C. B.

Davalı : Bandırma Kaymakamlığı (İlçe Özel İdare Müdürlüğü)

O L A Y : Davacı şirketin, ruhsatsız olarak toplam359,157 m3 dolgu malzemesi aldığından bahisle adına,28.07.2005 tarih, 1-7/55 sayılı işlemle; 3213 Sayılı Maden Kanunu'nun 12. ve 1(a) Grubu Madenlerle İlgili Uygulama Yönetmeliğinin 18. maddesi uyarınca 4.561.293,90 YTL idari para cezası kesilmiş, bu işleme yapılan itirazın 19.08.2005 tarih, 1-7/65 sayılı işlemle reddedilmesi üzerine, davacı şirket vekili tarafından işlemin iptali istemiyle idari yargı yerinde dava açılmıştır.

BURSA 2. İDARE MAHKEMESİ;22.09.2005gün, E:2005/1211, K:2005/963 sayı 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 olan 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 girdiği1.6.2005tarihinden itibaren idari para cezalarının, idare mahkemelerinin görev alanından çıkarıldığı, bu durumda davacı şirkete, 3213 Sayılı Maden Kanunu'nun 12. ve 1(a) Grubu Madenlerle ilgili Uygulama Yönetmeliğinin 18. maddesi uyarınca verilen idari para cezasından doğan uyuşmazlığın görüm ve çözümünde yukarıda anılan 5326 Sayılı Yasa hükümlerine göre Sulh Ceza Mahkemesinin görevli olduğu gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş, bu karar temyiz edilmeyerek kesinleşmiştir.

Davacı şirket vekili, aynı istekle28.11.2005gününde adli yargı yerinde itirazda bulunmuştur.

BANDIRMA SULH CEZA MAHKEMESİ;19.01.2006gün ve E:2005/688, K:2006/31 sayı ile; davada taraf olan İl Özel İdaresinin,13.3.1994tarihli İl Özel İdare Kanunu ile düzenlendiği, valiye bağlı, emvalinin devlet emvali, personelinin devlet memuru niteliğinde olduğu, kamu kurumu olan Özel İdarenin denetimi ve gözetimi altında bulunan Ocak işletmelerinin faaliyetlerinin, yasada öngörüldüğü biçimde bu idarenin ruhsat ve denetimine tabi tutulması ve

bu konuda idareye yaptırım yetkisi verilmiş olmasının, bu faaliyetin kamu hukukunun buyurucu kurallarına bağlı olduğunu gösterdiği, (Uyuşmazlık Mahkemesinin7.7.1994tarih ve 1994/18 esas, 1994/18 sayılı kararının örnek gösterildiği) Anayasanın 125.maddesinin son fıkrası ve İdari Yargılama Usul Kanunu'nun 2/1-b maddesi uyarınca uyuşmazlığın çözümünde idari yargı yerinin görevli bulunduğu, ayrıca genel nitelikte bir kanun olan 5326 Sayılı Kabahatler Kanunu'nun özel kanunda belirtilen hükmü ortadan kaldırmayacağının anlaşıldığı gerekçesiyle, görevsizlik kararı vermiş, bu karar itiraz edilmeyerek kesinleşmiştir.

İNCELEME VE GEREKÇE:

Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü'nün, Ahmet AKYALÇIN'ın Başkanlığında, Üyeler: Dr. Atalay ÖZDEMİR, M. Lütfü ÜÇKARDEŞLER, Serap AKSOYLU, Z.Nurhan YÜCEL, Abdullah ARSLAN ve Levent ÖZÇELİK'in katılımlarıyla yapılan 5.6.2006günlü toplantısında;

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

Uyuşmazlık Mahkemesi Genel Kurulunun 11.7.1988günlü, 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 görev uyuşmazlığının Hukuk Bölümünde incelenmesi gerektiği kuşkusuzdur.

İdari ve adli yargı yerleri arasında 2247 sayılı Yasa'nın 14. maddesinde öngörülen biçimde olumsuz görev uyuşmazlığı doğduğu, adli yargı dosyasının 15. maddede belirtilen yönteme uygun olarak davacının istemi üzerine son görevsizlik kararını veren mahkemece, idari 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 adli yargının görevli olduğu yolundaki yazılı ve sözlü açıklamaları da dinlendikten sonra GEREĞİ GÖRÜŞÜLÜP DÜŞÜNÜLDÜ:

Dava, 3213 Sayılı Maden Kanunu'nun 12. ve 1(a) Grubu Madenlerle İlgili Uygulama Yönetmeliğinin 18. maddesi gereğince verilen idari para cezasının kaldırılması istemiyle açılmıştır.

3213 sayılı Maden Kanunu'nun 1.maddesinde, Kanun'un amacı; madenlerin aranması, işletilmesi, üzerinde hak sahibi olunması ve terk edilmesi ile ilgili esas ve usullerin düzenlenmesi olarak belirlenmiş; Yasanın,"Üretim ve Sevkiyat" başlıklı 12 nci

maddesinin birinci fıkrasında, üretilen maddenin sevk fişi ile sevkiyatının zorunlu olduğu, ikinci fıkrasında, tesislerden elde edilen ürünlerin sevk fişi kullanımı ve denetimi ile ilgili hususların yönetmelikle belirleneceği, üçüncü fıkrasında, ruhsat sahibi tarafından sevk fişi olmaksızın maden sevk edildiğinin mülkî idare amirliklerince tespit edilmesi halinde, söz konusu madenin ocak başı satış bedelinin üç katı tutarında idarî para cezası verileceği, dördüncü fıkrasında, denetim ve inceleme sonucunda, yaptığı üretim ve sevkiyatı bildirmediği tespit edilen ruhsat sahiplerine, ödenmesi gereken Devlet hakkına ilaveten bildirilmeyen miktar için hesaplanacak Devlet hakkının on katı tutarında idarî para cezası verileceği, beşinci fıkrasında ise; ruhsat veya işletme izni olmadan üretim faaliyetinde bulunulduğunun tespiti halinde, üretilen madene mülkî idare amirliklerince el konulacağı, bu kişilere, bu fıkra kapsamında üretilmiş olup el konulan ve el konulma imkânı ortadan kalkmış olan tüm madenin, ocak başı satış bedelinin beş katı tutarında idarî para cezası uygulanacağı,bu şekilde maden çıkartılması ve/veya sevk edilmesinin Devlet malına karşı işlenmiş fiil sayılacağı, bu fiili işleyenlerin adlî takibat yapılmak üzere ilgili makamlara bildirileceği, el konulan madenlerin, mülkî idare amirliklerince satılarak bedelinin özel idareye aktarılacağı belirtilmiştir.

Yasadaki I (a) Grubu madenleri ile ilgili yapılacak işlemlere ait usul ve esasları düzenlemek amacıyla çıkarılan Uygulama Yönetmeliği'nin 18.maddesinde, " Ruhsat olmadan I (a) Grubu bir madenin üretilip sevk edilmesinin, Genel Müdürlüğün veya mülki amirin yetkilendirdiği kişiler tarafından tespit edilmesi halinde, durum bir tutanak ile tespit edilir. Bu tutanakta üretimin yapıldığı yer, üretimi yapan kişi, taşıyan aracın plakası, aracı kullanan kişi, tartılması mümkün ise sevk edilen maden cinsi ve miktarı ya da yaklaşık miktarı tespit edilir. Üretilen madene mülki idare amirliğince el konulur. Bu kişilere, bu fıkra kapsamında üretilmiş olup el konulan ve el konulma imkanı ortadan kalkmış olan tüm madenin, ocak başı satış tutarının beş katı miktarında idari para cezası uygulanır. Bu şekilde maden çıkartılması ve/veya sevk edilmesi Devlet malına karşı işlenmiş fiil sayılır. Bu fiili işleyenler adli takibat yapılmak üzere ilgili makamlara bildirilir. El konulan madenler, mülki idare amirliğince satılarak bedeli il özel idaresine aktarılır" denilmiştir.

Olayda, mera vasıflı araziden ve kişiye ait tapulu araziden ruhsatsız olarak dolgu malzemesi alması nedeniyle, kamu kurumu niteliğindeki özel idare müdürlüğü tarafından hakkında idari para cezası öngörülen davacı şirketin, işlemin iptali istemiyle dava açtığı anlaşılmıştır.

Kamu hukuku içinde yer alan Yasa ve Yönetmelik hükümleriyle idareye bu konuda yaptırım yetkisi verilmiş olması, bu faaliyetin kamu hukukunun buyurucu kurallarına bağlı olduğunu göstermektedir. Bu haliyle idari para cezasının iptali istemine ilişkin davanın görüm ve çözümü idari yargının görevine girmektedir.

Ancak1.6.2005tarihinde 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.

30.3.2005tarih 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;11.5.2005tarih 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, Kabahatler 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 en geç 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;31.3.2005tarihli ve 5328 sayılı Kanunla değişik 44. maddesinde ise, bu Kanun'un1 Haziran 2005tarihinde 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, yukarıda belirtilen koşulların oluştuğu anlaşıldığından, dava konusu idari para cezasına karşı yapılacak itiraza bakma görevi, sulh ceza mahkemesine ait bulunmaktadır.

Her ne kadar, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun "Genel kanun niteliği" başlıklı 3. maddesi, Anayasa Mahkemesi'nin1.3.2006gün ve E:2005/108, K:2006/35 sayılı kararıyla iptal edilmiş ise de gerekçeli kararı henüz Resmi Gazete'de yayımlanmamıştır.

Bu duruma göre, 5326 sayılı Yasa'nın yürürlüğe girdiği1.6.2005tarihinden sonra,19.8.2005tarihli işlemin iptali istemiyle açılan davanın görüm ve çözümünde, adli yargı yeri görevli bulunmaktadır.

Açıklanan nedenlerle, sulh ceza mahkemesinin görevsizlik kararının kaldırılması gerekmiştir.

SONUÇ : Davanın çözümünde ADLİ YARGININ görevli olduğuna, bu nedenle Bandırma Sulh Ceza Mahkemesi'nce verilen19.01.2006 gün ve E:2005/688, K:2006/31 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA,5.6.2006 gününde, OYBİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.