Hukuk Bölümü 2007/246 E. , 2007/273 K.

- IDARI PARA CEZASINA KARŞI AÇILAN DAVA
  - ÇEVRE KANUNU (2872) Madde 8

"İçtihat Metni"

Davacı : H. Mermer San.Tic.Ltd.Şti.

Vekili : Av.H.G.

Davalı : Afyonkarahisar Valiliği

OLAY : Afyonkarahisar Valiliği İl Çevre ve Orman Müdürlüğü'nün 28.12.2005 gün ve B.18.4.İÇO.4.03.00.02-020/378 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 verilmiş ve 30.12.2005 tarih ve 3441 sayılı üst yazıyla tebliğ edilmiştir.

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

AFYONKARAHİSAR İDARE MAHKEMESİ; 1.2.2006 gün ve E:2006/54, K:2006/47 sayı ile, 5326 sayılı Kabahatler Kanununun bir bütün olarak incelenmesinden; İkinci Kısımda sayılan kabahatler dışında, diğer kanunlarda düzenlenen kabahatlerle ilgili olarak uygulanan idari yaptırım kararlarından olan idari para cezalarına karşı Yasanın yürürlüğe girdiği 01.06.2005 tarihinden itibaren, kararın tebliği veya tefhimi tarihinden itibaren en geç onbeş gün içinde sulh ceza mahkemesine başvuru öngörülerek, idari para cezalarına karşı yasanın yürürlüğe girdiği 01.06.2005 tarihinden sonra açılacak davalar bakımından idare mahkemelerinin görev alanından çıkarıldığı, Yasanın geçici 2. maddesi ile, Kanunun yürürlüğe girdiği tarih itibariyle idare mahkemelerinde açılan ve görülmekte olan idari yaptırım kararlarının bu durumun dışında tutulduğu, 27. maddesiyle de, diğer kanunlarda kabahat karşılığı öngörülen belirli süre için bir meslek veya sanatın yerine getirilmemesi, işyerinin kapatılması, ruhsat veya ehliyetin geri alınması gibi yaptırımlara ilişkin hükümlerin ise, ilgili kanunlarda 5326 sayılı Yasa hükümlerine uygun değişiklikler yapılıncaya kadar saklı tutulduğu; bu durumda davacıya 2872 sayılı Çevre Kanununun 8/2. maddesinin 20/a-son hükümleri uyarınca 28.12.2005 gün ve B. 18.4.IÇÖ.4.03.00.02-117/378 sayılı karar ile 3.575.00 YTL idari para cezası verildiği anlaşılmakta olup, iptali istemine ilişkin bulunan uyuşmazlığın görüm ve çözümünde 5326 sayılı Yasa uyarınca Sulh Ceza Mahkemesinin görevli olduğu sonucuna varıldığı gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş; bu karar, itiraz edilmeyerek kesinleşmiştir.

Davacı, bu kez, aynı istemle adli yargı yerinde itirazda bulunmuştur.

AFYONKARAHİSAR SULH CEZA MAHKEMESİ; 2.10.2006 gün ve D.İş:2006/181 sayı ile, Afyonkarahisar Ankara Karayolu 14.km de kurulu bulunan davacı işletmenin tesisinde "atık mermer kırıklarının herhangi bir önlem alınmaksızın tesis karayolu kenarına yakın mesafede depolandığı, bu durumun 2872 sayılı Çevre Yasasının "Kirletme Yasağı" başlıklı 8.maddesine aykırılık oluşturduğu tespit edilerek, söz konusu işletmeye 1.6.2005 tarih ve 1503 sayılı yazıları ile bildirilerek 90 gün süre tanındığı, verilen sürenin sonunda 2.kez işletmede yapılan izleme ve denetlemede ise belirtilen eksikliklerin giderilmediği, bu durumun toprak ve su kirliliğine neden olduğunun görüldüğü ve Valiliğin 28.12.2005 tarih ve 398 sayılı oluru ile şirket adına kirletme eylemine karşı idari para cezası verildiği; 2872 Sayılı.Çevre Kanununun 25/1 .maddesinde "idari cezalara karşı, cezanın tebliğ tarihinden itibaren en geç 7 gün içinde yetkili idare mahkemesine itiraz edilebileceği"nin belirtildiği; görevli mahkeme konusunda özel hüküm mevcut olduğundan, görev konusunda 5326 Sayılı Yasa ile getirilen genel kuralın uygulanamayacağı gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş; bu karar, itiraz edilmeyerek kesinleşmiştir.

İNCELEME VE GEREKÇE:

Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü'nün, Ahmet AKYALÇIN'ın Başkanlığında, Üyeler: Mahmut BİLGEN, Ramazan TUNÇ, Habibe ÜNAL, O.Cem ERBÜK, Muhittin KARATOPRAK ve Gürbüz GÜMÜŞAY'ın katılımlarıyla yapılan 3.12.2007 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 mahkûmiyetine 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.

Olayda, adli yargı yerince, görevsizlik kararı verildikten sonra dosyanın merci tayini için Yargıtay C.Başsavcılığına gönderildiği; Yargıtay C.Başsavcılığının da, kararlar arasında olumsuz görev uyuşmazlığı doğduğundan bahisle, dosyayı Uyuşmazlık Mahkemesine gönderdiği anlaşılmıştır.

Bu haliyle, her ne kadar 2247 sayılı Yasa'da öngörülen yönteme uymamakta ise de, davanın taraflarınca başvuruda bulunulmadığı gözetilerek, Sulh Ceza Mahkemesi'nce 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 Taşkın ÇELİK'in, 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 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 idari yaptırımların uygulanmasını gerektiren fiillerle ilgili olarak yetkili denetleme elemanlarınca bir tutanak tanzim edilir. Bu tutanak denetleme elemanlarının bağlı bulunduğu ve idari yaptırım kararını vermeye yetkili mercie intikal ettirilir. Bu merci, tutanağı değerlendirerek gerekli idari yaptırım kararını verir. İdari yaptırım kararı, 11.2.1959 tarihli ve 7201 sayılı Tebligat Kanunu hükümlerine göre idari yaptırım kararını veren merci tarafından ilgiliye tebliğ edilir.

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

İdari 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 idari 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) İdari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümleri, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde,

b) Diğer genel hükümleri, idari 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 Afyonkarahisar Sulh Ceza Mahkemesi'nin 2247 sayılı Yasa'nın 19. maddesi kapsamında görülen BAŞVURUSUNUN KABULÜ ile Afyonkarahisar İdare Mahkemesi'nce verilen 1.2.2006 gün ve E:2006/54, K:2006/47 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA, 3.12.2007 gününde OYBİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.