Hukuk Bölümü 2007/325 E. , 2007/304 K.

- 2872 SAYILI ÇEVRE KANUNU HK
  - ÇEVRE KANUNU (2872) Madde 20

"İçtihat Metni"

Davacı : C.Y.

Davalı : Samsun Valiliği

OLAY : Samsun Valiliği İl Çevre ve Orman Müdürlüğü'nün idari yaptırım tutanağı ile, 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 20. maddesinin (v) bendi uyarınca davacı adına idari para cezası verilmiştir.

Davacı, 22.11.2006 tarihinde tebliğ edilen bu işlemin iptali istemiyle idari yargı yerinde dava açmıştır.

SAMSUN İDARE MAHKEMESİ; 30.11.2006 gün ve E:2006/3660, K:2006/3628 sayı ile, davanın, davacının 2872 sayılı Çevre Kanunu'na aykırı davrandığından bahisle 100.000,00 YTL idari para cezası ile cezalandırılmasına ilişkin işlemin iptali istemiyle açıldığı, 31.3.2005 günlü, 25772 (Mükerrer) sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun hükümleri ile Kanunun gerekçesi ve Adalet Komisyonu raporu bir bütün olarak irdelendiğinde; Kanunun genel mantığı içinde çeşitli kanunlardaki idari para cezasını gerektiren fiil ve hallerin kabahat olarak değerlendirildiği; bu fiil ve haller dolayısıyla idari para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin idari yaptırım kararlarının yargısal denetiminin 1 Haziran 2005 tarihinden itibaren sulh ceza mahkemelerine bırakıldığının açık ve net olarak görüldüğü, her ne kadar idari para cezasını öngören özel kanunlarda bu para cezalarının yargısal denetiminin idare mahkemelerince yapılacağı yönünde hükümler bulunuyor ise de yargılama usulüne yönelik değişiklik getiren Kabahatler Kanunu hükümlerinin derhal ve öncelikle uygulanacağı, belirtilen bu hal itibariyle idari para cezası yaptırımından doğan ve 27.11.2006 tarihinde Mahkemeleri kayıtlarına alınan işbu davanın görüm ve çözümünün Sulh Ceza Mahkemesine ait olduğu sonuç ve kanaatine ulaşıldığı gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş; bu karar, temyiz edilmeyerek kesinleşmiştir.

Davacı, bu kez, idari para cezasının tahsili amacıyla hakkında ödeme emri düzenlendiğini de belirterek para cezası işleminin iptali istemiyle adli yargı yerinde itirazda bulunmuştur.

HAVZA SULH CEZA MAHKEMESİ; 11.5.2007 gün ve E:2007/8 D.İş, K:2007/57 D.İş sayı ile; muteriz C.Y., Samsun İl Çevre ve Orman Müdürlüğü tarafından 100.000 YTL idari para cezası ile cezalandırılmasına dair idari yaptırım kararı uygulandığını, bu karara karşı Samsun İdare Mahkemesi'ne daha önceden başvurduğunu, ancak, Samsun İdare Mahkemesi'nin 2006/3660 E, 2006/3628 K sayılı kararı ile görevsizlik kararı verdiğini ve görevli mahkemenin Sulh Ceza Mahkemesi olduğunu belirlemesi üzerine Mahkemelerine başvurduğunu, hakkında düzenlenen idari yaptırım kararının çok ağır olduğunu, zira gerçekleştirdiği eylemin bu kadar büyük bir cezayı gerektirmediğini belirterek, söz konusu idari yaptırım kararının iptalini talep ettiği, Samsun İdare Mahkemesi Başkanlığı'na yazılan müzekkereye 26.4.2007 tarihinde verilen cevapta muteriz C.Y.'ın Samsun Valiliği'ne karşı açılan iptal davasında görevsizlik kararı verildiğini belirtmiş ve yazı ekinde gönderilen kesinleşme şerhli kararın incelenmesinde, Samsun İdare Mahkemesi'nin 30.11.2006 tarih, 2006/3660 E, 2006/3628 K sayılı görevsizlik kararının temyiz edilmeksizin 19.2.2007 tarihinde kesinleştiğinin anlaşıldığı, 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 26.4.2006 tarih ve 5491 sayılı Kanun'un 16-17 maddeleri ile de değiştiği, idari cezalarda yetkiyi, tahsil usulünü ve itirazı düzenleyen 24-25. maddelerinde "idari yaptırım" kararından bahsedildiği ve 2872 sayılı Kanun'un 25/2 maddesinde, bu Kanun uyarınca uygulanan idari yaptırım kararlarına karşı 30 gün içerisinde idare mahkemelerine başvurulabileceğinin düzenlendiği, 2872 sayılı Kanun'un 24-25 maddelerindeki değişikliklerin 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun yürürlük tarihinden daha sonra olduğunun açıkça görüldüğü, yine 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun "bu kanununun genel hükümlerinin diğer kanunlardaki kabahatler hakkında da uygulanacağını" düzenleyen 3. maddesinin Anayasa Mahkemesi'nin 1.3.2006 tarih, 2005/108 E, 2006/35 K sayılı kararı ile iptal edildiği, iptal kararının 22.7.2006 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlandığı ve 22.1.2007 tarihinde yürürlüğe girdiği, bu tarihten itibaren Kabahatler Kanunu'nda düzenlenen idari yaptırım kararı gerektiren eylemlerin dışında kalan özel kanunlardaki idari yaptırım kararı gerektiren eylemler ile ilgili uygulanacak olan kararlara ilişkin itirazlara bakma görevinin idare mahkemelerine ait olacağı, Çevre Kanunu'nun 25/2 maddesinde de açık bir şekilde bu Kanun gereğince uygulanacak olan idari yaptırım kararına karşı itirazlara bakmakla görevli mahkemelerin idare mahkemeleri olacağı anlaşıldığından, 2872 sayılı Kanun'un 25/2, CMK 5 ve Anayasa Mahkemesi'nin 1.3.2006 tarih, 2005/108 E, 2006/35 K sayılı kararları gereğince Mahkemelerinin görevsizliğine ve farklı yargı kollarına ait iki mahkemece iki ayrı görevsizlik kararı verildiğinden, karar kesinleştiğinde taraflardan birinin istemi üzerine görevli mahkemenin tayini için kararın ve dosyanın 2247 sayılı Kanun'un 15-b maddesi gereğince Uyuşmazlık Mahkemesi Başkanlığı'na gönderilmesine karar vermenin icap ettiği gerekçesiyle 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 25/2, CMK 5 ve Anayasa Mahkemesi'nin 1.3.2006 tarih, 2005/108 E, 2006/35 K sayılı kararları gereğince muterizin itirazı ile ilgili davaya bakma görevinin Mahkemelerine ait olmadığına ve görevsizliğine, davaya bakmakla görevli mahkemenin Samsun İdare Mahkemesi olduğuna, Samsun İdare Mahkemesi ile Mahkemeleri arasında olumsuz görev uyuşmazlığı meydana gelmesi nedeni ile karar kesinleştiğinde, taraflardan birinin talebi üzerine dosyanın görevli mahkemenin belirlenmesi amacı ile 2247 sayılı Kanun'un 15/b maddesi gereğince Uyuşmazlık Mahkemesi'ne gönderilmesine karar vermiş; bu karar, karara itiraz edilmeyerek kesinleşmiştir.

Davacı, Sulh Ceza Mahkemesine verdiği dilekçe ile dosyanın Uyuşmazlık Mahkemesi'ne gönderilmesini istemiştir.

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 03.12.2007 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 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 gözetildiğinde, olay bölümünde yazılı başvuru konusu görev uyuşmazlığının Hukuk Bölümünde incelenmesi gerektiği kuşkusuzdur.

Adli ve idari yargı yerleri arasında idari para cezası tahakkuku yönünden anılan Yasanın 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 Uyuşmazlık Mahkemesi’ne gönderildiği ve usule ilişkin herhangi bir noksanlık bulunmadığı 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 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; 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 Yasa’nın 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 idari 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 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, İdare Mahkemesince verilen görevsizlik kararının kaldırılması gerekmiştir.

SONUÇ : Davanın çözümünde İDARİ YARGININ görevli olduğuna, bu nedenle Samsun İdare Mahkemesi’nin 30.11.2006 gün ve E:2006/3660, K:2006/3628 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA, 3.12.2007 gününde OYBİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.