Hukuk Bölümü 2007/37 E. , 2007/135 K.

- IDARI PARA CEZASINA KARŞI YAPILAN ITIRAZ
  - KARAYOLU TAŞIMA KANUNU (4925) Madde 26

"İçtihat Metni"

Davacı : M.V.

Vekilleri : Av. M.Ç. - Av. M.V.

Davalı : Ulaştırma Bakanlığı

OLAY : Ulaştırma Bakanlığı Antalya Ulaştırma Bölge Müdürlüğü'nün 6.6.2006 gün ve 180520 sayılı işlemi ile, yapılan denetimde yetki belgesinin olmadığının tespit edildiğinden bahisle 4925 sayılı Karayolu Taşıma Kanunu'nun 26. maddesinin (a) bendi uyarınca davacı adına idari para cezası verilmiştir.

Davacı vekili, bu işlemin iptali istemiyle idari yargı yerinde dava açmıştır.

ANTALYA 2. İDARE MAHKEMESİ; 21.7.2006 gün ve E:2006/2164, K:2006/1461 sayı ile, davanın, davacının 4925 sayılı Kanun'un 26. maddesi uyarınca 5.000,00 YTL para cezası ile cezalandırılmasına ilişkin davalı idarenin 06.06.2006 gün ve 180520 sayılı işleminin iptali istemiyle açıldığı, uyuşmazlık hakkında görevli yargı yerinin belirlenmesi için 01.06.2005 tarihinde yürürlüğe giren 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun irdelenmesi gerektiği, kabahatler ve kabahatlere uygulanacak yaptırımların, 765 sayılı eski Ceza Kanunundan farklı bir anlayışla 5237 sayılı yeni Türk Ceza Kanununda düzenleme dışı bırakıldığı ve yeni Türk Ceza Kanunu ile eş zamanlı olarak yeni bir Kabahatler Kanunu'nun yürürlüğe konulduğu, ancak, özel hükümlerinde eski Ceza Kanununda sayılan kabahatler büyük oranda korunmuş olmakla birlikte yürürlüğe giren bu Kabahatler Kanunu'nun 765 sayılı Yasa'da yer alan hükümlerden farklı olarak yeni bir amaç ve kapsam taşıdığı, Kabahatler Kanunu'nun, 2, 16, 3 27, geçici 2 ve geçici 3. maddeleri ile Kanunun gerekçesinden ve TBMM Adalet Komisyonu raporundan söz ederek, aksi yöndeki bir düşüncenin, Kabahatler Kanunu'nu sadece bu kanunun "Çeşitli Kabahatler" başlıklı ikinci kısmında yer alan ve büyük oranda eski Ceza Kanununda sayılan kabahatlerden oluşan toplam 12 çeşit kabahatle sınırlı olduğu sonucunu doğuracağı, bunun Kanunun genel hükümlerinde yer alan maddelerle getirilen sistematiğine uygun düşmeyeceği ve özellikle Kanunun yukarıda yer verilen 3. maddesinin birinci fıkrasını, geçici 2 nci ve 3 üncü maddelerini, uygulama alanı olmayan gereksiz maddeler durumuna düşüreceği, Yasa koyucunun bu tür bir sonucu öngördüğünün söylenemeyeceği, bu durumda, Kabahatler Kanunu'nun yürürlüğe girdiği 1.6.2005 tarihinden itibaren idari para cezalarına karşı açılan davaların, Kabahatler Kanunu kapsamında olduğu ve idari yaptırım olarak para cezası öngören kanunlarda itiraz yeri olarak idare mahkemeleri gösterilmiş olsa dahi görüm ve çözümünün adli yargı yerlerinin görev alanına girdiği sonucuna ulaşıldığından, dava konusu para cezasına karşı açılan davada görevli yargı yerinin adli yargı olduğu gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş; bu karar, karara itiraz edilmeyerek kesinleşmiştir.

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

ANTALYA 1. SULH CEZA MAHKEMESİ; 18.10.2006 gün ve D.İş E:2006/1489, D. İş K:2006/1489 sayı ile, başvuranlar hakkında Antalya Ulaştırma Bölge Müdürlüğü tarafından dosya kapsamındaki idari para cezasının düzenlendiği, bu düzenleme üzerine başvuran tarafından, cezanın iptali için aynı konudaki başvuru sonucu İdare Mahkemesince verilen görevsizlik kararı örneği ile birlikte Mahkemelerine bir dilekçe ile başvurularak haklarındaki idari para cezasının iptalinin istenildiği, Anayasa Mahkemesi'nin 2005/108 Esas, 2006/35 Karar sayılı, 01.03.2006 tarihli kararı ile Kabahatlar Kanunu'nun 3. maddesinin iptal edildiği, bu iptal kararı ile, idari para cezalarına karşı başvuru yolu konusunda 1 Haziran 2005 tarihi öncesindeki uygulamaya büyük oranda geri dönüldüğü, buna göre, idari para cezasının kaynağı olan yasa da, kişiler hakkında idare tarafından verilen idari para cezalarına karşı itiraz yolu açık biçimde sulh ceza mahkemeleri olarak belirlenmemiş ise, idarenin her türlü eylem ve işlemlerinin hukuksal denetimini yapmakla görevli mahkemelerin(Anayasamızın ilgili hükümleri ve İdare Mahkemelerinin kuruluşu hakkındaki kanun hükümlerinden yola çıkılarak) idare mahkemeleri olduğu hukuksal sonucuna ulaşılabileceği, itiraz eden hakkında düzenlenen idari para cezasının dayanağı olan yasa hükmünün ve bu hükmün yer aldığı özel yasanın bütünü ile incelenmesi halinde, bu yasa gereğince verilen idari para cezalarına karşı itiraz yolunun özel olarak açık biçimde sulh ceza mahkemeleri olarak gösterilmediği, Kabahatlar Kanunu'nun 3.maddesinin Anayasa Mahkemesi'nin yukarıda anılan kararı ile iptal edilmesi de dikkate alınarak ve Mahkemelerin görevi kamu düzeni ile ilgili olduğundan ve yargılamanın her aşamasında verilebileceğinden, resen görev yönü ile itiraz dosyasının ele alınıp incelendiği, yapılan inceleme sonucunda itiraz edenler hakkında uygulanan idari para cezasının dayanağı olan özel yasada Mahkemeleri özel olarak görevlendirilmediğinden, yapılan itirazı değerlendirme ve sonuçlandırma görevinin idare mahkemesine ait olduğu gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş; bu karar, karara itiraz 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, Levent ÖZÇELİK ve Celal IŞIKLAR'ın katılımlarıyla yapılan 02.07.2007 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 anılan Yasanın 14. maddesinde öngörülen biçimde olumsuz görev uyuşmazlığı doğduğu, adli yargı dosyasının 15. maddede belirtilen yönteme uygun olarak davacı vekilinin 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 yazılı ve sözlü açıklamaları da dinlendikten sonra GEREĞİ GÖRÜŞÜLÜP DÜŞÜNÜLDÜ:

Dava, 4925 sayılı Kanun'un 26. maddesinin (a) bendine göre verilen idari para cezasının kaldırılması istemiyle açılmıştır.

10.7.2003 gün ve 4925 sayılı Karayolu Taşıma Kanunu'nun "Amaç" başlıklı 1. maddesinde, "Bu Kanunun amacı; karayolu taşımalarını ülke ekonomisinin gerektirdiği şekilde düzenlemek, taşımada düzeni ve güvenliği sağlamak, taşımacı, acente ve taşıma işleri komisyoncuları ile nakliyat ambarı ve kargo işletmeciliği ve benzeri hizmetlerin şartlarını belirlemek, taşıma işlerinde istihdam edilenlerin niteliklerini, haklarını ve sorumluluklarını saptamak, karayolu taşımalarının, diğer taşıma sistemleri ile birlikte ve birbirlerini tamamlayıcı olarak hizmet vermesini ve mevcut imkânların daha yararlı bir şekilde kullanılmasını sağlamaktır." denilmiş; 26. maddesinin (a) bendinde, bu Kanunun 5 inci maddesine göre yetki belgesi almadan taşıma işinde faaliyette bulunanlara beşmilyar lira para cezası verileceği kurala bağlanmış; 30. maddesinde, para cezalarına karşı tebliğ tarihinden itibaren otuz gün içerisinde yetkili idare mahkemesine itiraz edilebileceği, itiraz üzerine verilen kararların kesin olduğu belirtilmiştir.

4925 sayılı Yasa'nın 30. maddesindeki 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 Kanun'un 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 üncü 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, 4925 sayılı Yasa'nın 26. maddesine göre verilen idari para cezasına karşı yapılan itirazın görüm ve çözümünde anılan Yasa hükmü uyarınca idari yargı yerinin görevli olduğu açıktır.

Açıklanan nedenlerle, İdare Mahkemesince verilen görevsizlik kararının kaldırılması gerekmiştir.

SONUÇ : Davanın çözümünde İDARİ YARGININ görevli olduğuna, bu nedenle Antalya 2. İdare Mahkemesi'nce verilen 21.7.2006 gün ve E:2006/2164, K:2006/1461 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA, 02.07.2007 gününde OYBİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.