Hukuk Bölümü 2007/81 E. , 2007/96 K.

- IDARI PARA CEZASINA KARŞI YAPILAN ITIRAZ
  - MADEN KANUNU (3213) Madde 12

"İçtihat Metni"

Davacı : A. Mad. Kum San. Tic. Ltd. Şti.

Vekili : Av. B.T.

Davalı : Antalya İl Özel İdaresi

O L A Y : 3213 Sayılı Maden Kanunu'nun 12. maddesine aykırı olarak, 1(a) Grubu Madenler kapsamına giren malzemeyi, ruhsatsız olarak aldığından bahisle, 19.12.2005 tarih ve 1515 sayılı Valilik olurlu işlemle davacı şirket adına idari para cezası kesilmiş ve 22.2.2006 tarih ve 243 sayılı yazı ile işlem tebliğ edilmiştir.

Davacı vekili, söz konusu para cezasının kaldırılması istemiyle adli yargı yerinde itirazda bulunmuştur.

ANTALYA 2. SULH CEZA MAHKEMESİ; 13.10.2006 gün ve E:2006/84, K:2006/84 Müt. sayı ile, Anayasa Mahkemesinin 2005/108 Esas, 2006/35 Karar sayılı 01.03.2006 tarihli kararı ile Kabahatler Kanununun 3. maddesinin iptal edildiği; bu iptal kararı ile, idari para cezalarına karşı başvuru yolunun 1 Haziran 2005 tarihi öncesindeki uygulamaya büyük oranda geri döndüğü; buna göre, İdari para cezasının kaynağı olan yasada , kişiler hakkında idare tarafından verilen idari para cezalarına karşı itiraz yolu açık biçimde Sulh Ceza Mahkemeleri olarak belirlenmemiş ise, İdarenin her türlü eylem ve işlemlerinin hukuksal denetimini yapmakla görevli mahkemelerin, (Anayasamızın ilgili hükümleri ve İdare Mahkemelerinin kuruluşu hakkındaki kanun hükümlerinden yola çıkılarak) İdare Mahkemeleri olduğu hukuksal sonucuna ulaşılabileceği; itiraz edenin 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 gösterilmediğinin mahkemelerince anlaşıldığı; Kabahatler Kanununun 3.maddesinin Anayasa Mahkemesinin yukarıda anılan kararı ile iptal edilmesi de dikkate alınarak ve Mahkemelerin görevi kamu düzeni ile ilgili olduğundan ve yargılamanın her aşamasında verilebileceğinden, res'en görev yönü ile itiraz dosyasının ele alınıp incelenmiş olduğu, yapılan inceleme sonucu da, İtiraz eden hakkında uygulanan idari para cezasının dayanağı olan özel yasada mahkemelerinin özel olarak görevlendirilmediği, yapılan itirazı değerlendirme ve sonuçlandırma görevinin İdare Mahkemesi olduğu gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş; bu karara yapılan itiraz, Antalya 2. Ağır Ceza Mahkemesinin 17.11.2006 gün ve D.İş E:2006/1038 D.İş K:2006/1038 sayılı kararı ile reddedilmiş ve karar kesinleşmiştir.

Davacı vekili aynı istemle idari yargı yerinde dava açmıştır.

ANTALYA 2. İDARE MAHKEMESİ; 22.2.2006 gün ve E:2006/2972 sayı ile, dava dosyasının incelenmesinden; 3213 sayılı Maden Kanunu'nun 12'inci maddesinin, 5'inci fıkrasında; ruhsat veya işletme izni olmadan üretim faaliyetinde bulunulduğunun tespiti halinde, üretilen madene mülki idare amirince el konulacağı, bu kişilere bu fıkra kapsamında üretilmiş olup el konulan ve el konulma imkanı ortadan kalkmış olan tüm madenin, ocak başı satış bedelinin beş katı tutarında idari para cezası uygulanacağının hükme bağlandığı; öte yandan, 5326 sayılı Kabahatler Kanununun 19.12.2006 günlü Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 5560 sayılı Kanununun 31 .maddesiyle değişik 3.maddesinin, l/a bendinde; bu Kanununun, idari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümleri, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanacağı, "Başvuru yolu" başlığını taşıyan 27'inci maddesinin, 1'inci fıkrasında; 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 ve 5560 sayılı Yasa'nın 34'üncü maddesi ile eklenen 8'inci fıkrasında; idari yaptırım kararının verildiği işlem kapsamında aynı kişi ile ilgili olarak idari yargının görev alanına giren kararlarında verilmiş olması halinde, idari yaptırım kararma ilişkin hukuka aykırılık iddiaları bu işlemin iptali talebiyle birlikte idari yargı merciinde görüleceği hükümlerine yer verildiği, buna göre, 5236 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 3'üncü maddesinde, 5560 sayılı Kanunla yapılan değişiklik ile idari para cezalarına karşı açılacak davalarda görevli mahkeme, kural olarak, idari para cezasının verilmesine dayanak alman kanunda açıkça görevli mahkeme olarak idare mahkemesi gösterilmiş ise idare mahkemesi, kanunda bu konuda bir hüküm yoksa "genel kanun" olan Kabahatler Kanunu'nun 27'inci maddesi uyarınca sulh ceza mahkemesinin olduğu; bakılan davada, davacı şirkete dava konusu idari para cezasının 3213 sayılı Maden Kanunu uyarınca verildiği, bu Kanunda da bu cezaya karşı açılacak davalarda görevli mahkemenin belirlenmediği ve yine 5236 sayılı Kanunun 27/8'inci maddesi dikkate alındığında idari para cezasının verildiği işlem kapsamında idari yargının görev alanına giren bir kararın da verilmediği görülmekle, dava konusu idari para cezasının iptali istemiyle açılan bu davanın adli yargı yerince görüm ve çözümünün gerektiği; ancak, daha önce Antalya 2'inci Sulh Ceza Mahkemesince görevsizlik kararı verilip, bu karar kesinleştiğinden görevli yargı yerinin belirlenmesi için Uyuşmazlık Mahkemesine başvuru zorunluluğunun doğduğu; açıklanan nedenlerle, 2247 sayılı Uyuşmazlık Mahkemesinin Kuruluş ve İşleyişi Hakkında Kanunu'nun 19'uncu maddesi uyarınca görevli yargı yerinin belirlenmesi için dosyanın Uyuşmazlık Mahkemesine gönderilmesine, bu konuda verilecek karara değin davanın incelenmesinin ertelenmesine karar vermiştir.

İNCELEME VE GEREKÇE:

Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü'nün, Ahmet AKYALÇIN'ın Başkanlığında, Üyeler: Dr. Atalay ÖZDEMİR, M. Lütfü ÜÇKARDEŞLER, Z. Nurhan YÜCEL, H.Ayfer ÖZDEMİR, Abdullah ARSLAN ve H.Hasan MUTLU'nun katılımlarıyla yapılan 4.6.2007 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.

İdare Mahkemesince anılan Yasanın 19. maddesinde öngörülen şekilde başvurulduğu ve usule ilişkin herhangi bir noksanlık bulunmadığı anlaşılmakla, adli ve idari yargı yerleri arasında doğan görev uyuşmazlığının esasının incelenmesine 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 Ayla SONGÖR 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. 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; 2. maddesinde, inşaat ile yol yapımında kullanılan ve tabiatta doğal olarak bulunan kum ve çakıl 1(a) grubu madenler arasında sayılmış; Yasanın,"Üretim ve Sevkıyat" başlıklı 12. maddesinin birinci fıkrasında, üretilen maddenin sevk fişi ile sevkıyatının 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 sevkıyatı 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 imkânı 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, idari para cezasının iptali istemiyle dava açılmış olup; 3213 sayılı Maden Kanunu'nda, bu cezaya karşı kanun yoluna ilişkin bir düzenlemeye yer verilmemiştir.

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 Kanununun 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; İdarî yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerinin, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanacağı; diğer kanunlarda görevli mahkemenin gösterildiği 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, öngörülen idari para cezasının 5326 sayılı Kanun'un 16. maddesinde belirtilen idari yaptırım türlerinden biri olduğu, 3213 sayılı Maden Kanunu'nda da idari para cezasına itiraz konusunda görevli mahkemenin gösterilmediği anlaşılmıştır. Bu durumda, Kabahatler Kanunu'nun 5560 sayılı Kanunla değişik 3. maddesinde belirtildiği üzere, İdarî yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerinin, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanacağı

nedeniyle, görevli mahkemenin belirlenmesinde 5326 sayılı Yasa hükümleri dikkate alınacağından, idari para cezasına karşı açılan davanın görüm ve çözümünde, anılan Kanun'un 27. maddesinin (1) numaralı bendi uyarınca adli yargı yerinin görevli olduğu sonucuna varılmıştır.

Açıklanan nedenlerle, İdare Mahkemesinin başvurusunun kabulü ile sulh ceza mahkemesinin görevsizlik kararının kaldırılması gerekmiştir.

SONUÇ : Davanın çözümünde ADLİ YARGININ görevli olduğuna, bu nedenle Antalya 2. İdare Mahkemesi'nin BAŞVURUSUNUN KABULÜ ile, Antalya 2. Sulh Ceza Mahkemesince verilen 13.10.2006 gün ve E:2006/84, K:2006/84 Müt. sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA, 4.6.2007 gününde OYBİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.