Hukuk Bölümü 2008/273 E., 2008/264 K.

- **5403 SAYILI TOPRAK KORUMA VE ARAZİ KULLANIMI KANUNU UYARINCA VERİLEN İDARİ PARA CEZASI**
- **İDARİ PARA CEZALARINA KARŞI YAPTIRIM TÜRLERİ**

- 5403 S. TOPRAK KORUMA VE ARAZİ KULLANIMI KANUNU [Madde 21]
- 2247 S. UYUŞMAZLIK MAHKEMESİNİN KURULUŞ VE İŞLEYİŞİ HAK... [Madde 19]
- 2247 S. UYUŞMAZLIK MAHKEMESİNİN KURULUŞ VE İŞLEYİŞİ HAK... [Madde 27]

"İçtihat Metni"

O L A Y

: Konya Valiliği İl Tarım Müdürlüğü'nün 7.8.2006 gün ve 17514 sayılı işlemi ile, 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanım Kanunu'nun 21/a maddesi gereğince, arazinin tamamında yapı yapmak ve tarım dışı amaçla izinsiz kullanıma başladığının tespit edildiğinden bahisle davacı adına 22. madde uyarınca Valilik Makamının 3.8.2006 tarihli Oluru ile idari para cezası verildiği bildirilmiştir.

Davacı vekili, para cezasına karşı adli yargı yerinde itirazda bulunmuştur.

KONYA 1. SULH CEZA MAHKEMESİ; 17.1.2008 gün ve Değişik İş:2006/939 sayı ile, muteriz tarafından, Konya İl Tarım Müdürlüğü tarafından "izin alınmadan 20.000 m2 arazi üzerine yapı yapmak ve tarım dışı kullanmak" eylemi nedeni ile 7.8.2006 tarih ve 17514 sayılı karar ile verilen 21.960,00 YTL idari para cezasına itiraz edilerek kaldırılmasının talep edildiği, muterizin Karakaya Köyü Bağlar mevkiinde bulunan ve M.A..'e ait olan 20.000 m2 yüzölçümlü arazinin işletme izni alınmadan yapı yapmak ve tarım dışı amaçla kullanmak fiilini ihlal ettiğinden bahisle 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanım Kanunu'nun 22. maddesi gereğince 21.960,00YTL idari para cezası uygulandığı, 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanım Kanunu'nun 22. maddesine göre, bu konuda verilen idari para cezalarına karşı yetkili idare mahkemesine itiraz edilebileceğinin belirtildiği gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş; bu karar kesinleşmiştir.

Davacı vekili, bu kez, söz konusu idari para cezasının kaldırılması istemiyle idari yargı yerinde dava açmıştır.

KONYA 2. İDARE MAHKEMESİ; 4.4.2008 gün ve E:2008/363 sayı ile, davacı vekili tarafından tarım arazilerinin üzerine izin alınmadan yapı yapıldığının tespit edilmesi nedeniyle 5403 sayılı Kanun'un 21. maddesinin (a) bendi uyarınca 21.960,00YTL idari para cezası uygulanmasına ilişkin 7.8.2006 tarih ve 17514 sayılı Konya Valiliği Tarım Müdürlüğü işleminin iptali istemiyle Konya Valiliği Tarım Müdürlüğü'ne karşı dava açıldığı, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 3. ve 27. maddelerinden söz ederek, 5403 sayılı Toprak Kullanımı ve Arazi Kanunu'nun 22 nci maddesi, bu kanuna göre verilen idari para cezalarına karşı tebliğ tarihinden itibaren en geç yedi gün içinde yetkili idare mahkemesine itiraz edilebileceğini hükme bağlamışken, bu hükmün 8.2.2008 tarih ve 26781 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 5728 sayılı Temel Ceza Kanunlarına Uyum Amacıyla Çeşitli Kanunlarda ve Diğer Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 577. maddesi ile yürürlükten kaldırıldığı, dava dilekçesi ve eklerinin incelenmesinden, davanın, davacının tarım arazilerinin üzerine izin alınmadan yapı yapıldığının tespit edilmesi nedeniyle 5403 sayılı Kanun'un 21. maddesinin (a) bendi uyarınca 21.960,00YTL idari para cezası uygulanmasına ilişkin Konya Valiliği Tarım Müdürlüğü'nün 7.8.2006 tarih ve 17514 sayılı işleminin iptali istemiyle açıldığının anlaşıldığı, yukarıda yer verilen Kanun hükümleri gereğince, özel kanunundaki açıkça görevli yargı merciinin idari yargı yerlerinin görevli olduğunu belirten hükmün 5728 sayılı Kanun'la kaldırılması karşısında, ortada kalan idari para cezası 8.2.2008 tarihinden itibaren sulh ceza mahkemelerinin görevine girdiğinden, işbu davanın görüm ve çözümünde adli yargının görevli olduğu kanısına varıldığı gerekçesiyle 2247 sayılı Uyuşmazlık Mahkemesinin Kuruluş ve İşleyişi Hakkında Kanun'un 19. maddesi gereğince, Konya 1. Sulh Ceza Mahkemesi'nin 17.1.2007 tarih ve 2006/939 D.İş sayılı kararı ile görev yönünden reddedilen ve Mahkemelerinde açılmış bulunan işbu davanın adli yargının görev alanına girdiği kanaatine varılmış olduğundan, dava dosyası ve eklerinin görevli merciin belirlenmesi için Uyuşmazlık Mahkemesi'ne gönderilmesine, davanın incelenmesinin Uyuşmazlık Mahkemesi'nce görevli merciin belirlenmesine ilişkin karar verilinceye kadar ertelenmesine karar vermiştir.

İNCELEME VE GEREKÇE :

Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü'nün, Ahmet AKYALÇIN'ın Başkanlığında, Üyeler: Mustafa KICALIOĞLU, Mahmut BİLGEN, Habibe ÜNAL, O.Cem ERBÜK, Serdar AKSOY ve Muhittin KARATOPRAK'ın katılımlarıyla yapılan 13.10.2008 günlü toplantısında;

I-İLK İNCELEME : Dosya üzerinde 2247 sayılı Yasa'nın 27. maddesi uyarınca yapılan incelemeye göre; Uyuşmazlık Mahkemesi Genel Kurulunun 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 göz önüne alındığında, olay bölümünde yazılı başvuru konusu görev uyuşmazlığının Hukuk Bölümünde incelenmesi gerektiği kuşkusuzdur.

İdare Mahkemesince, 2247 sayılı Yasa'nın 19. maddesinde öngörülen şekilde başvurulduğu ve usule ilişkin herhangi bir noksanlık bulunmadığı anlaşıldığından, adli ve idari yargı yerleri arasında doğan görev uyuşmazlığının esasının incelenmesine oybirliği ile karar verildi.

II-ESASIN İNCELENMESİ : Raportör-Hakim Nurdane TOPUZ'un, 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 sözlü açıklamaları da dinlendikten sonra GEREĞİ GÖRÜŞÜLÜP DÜŞÜNÜLDÜ:

Dava, 5403 sayılı Yasa'nın 21. maddesinin (a) bendi uyarınca verilen idari para cezasının kaldırılması istemiyle açılmıştır.

3.7.2005 tarih ve 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu'nun "Amaç" başlıklı 1. maddesinde, "Bu Kanunun amacı; toprağın doğal veya yapay yollarla kaybını ve niteliklerini yitirmesini engelleyerek korunmasını, geliştirilmesini ve çevre öncelikli

sürdürülebilir kalkınma ilkesine uygun olarak, plânlı arazi kullanımını sağlayacak usûl ve esasları belirlemektir" denilmiş; 21. maddesinin (a) bendinde, arazi kullanımı için izinsiz işe başlanılmış ve çalışmalar devam ediyorsa; valiliğin işi tamamen durduracağı, yapılan iş tamamlanmış ise kullanımına izin verilmeyeceği, kullanılan arazi tarım dışı amaçlı kullanıma uygun yerlerden ise kullanılan alanın her metre karesi için bir Yeni Türk Lirası idarî para cezası verileceği ve bu Kanunda öngörülen tedbirlerle birlikte gerekli izinlerin alınması şartıyla işin tamamlanmasına veya iş bitmiş ise kullanımına izin verileceği, arazi kullanım plânlarında, tarımsal amaçlı kullanım için ayrılmış arazilerde, izinsiz yapılan bütün yapıların yıkılacağı ve temizleneceği, arazinin yeniden eski haline gelmesi için yapılan masrafların sorumlulardan tahsil edileceği, ayrıca, zarar verilen tarım arazilerinin, her metre karesi için iki Yeni Türk Lirası idarî para cezası verileceği kurala bağlanmış; 22. maddesinde, bu Kanunda yazılı olan idari cezaların o yerin en büyük mülki amiri tarafından verileceği, verilen idari cezalara dair kararların ilgililere 11.2.1959 tarihli ve 7201 sayılı Tebligat Kanunu hükümlerine göre tebliğ edileceği, bu cezalara karşı tebliğ tarihinden itibaren en geç yedi gün içinde yetkili idare mahkemesine itiraz edilebileceği öngörülmüşken; bu madde 23.1.2008 gün ve 5728 sayılı Kanun'un 577. maddesi ile, "Bu Kanunda yazılı olan idarî cezalar mahallî mülkî amir tarafından verilir" şeklinde değiştirilmiştir. 5728 sayılı Kanun hükümleri 8.2.2008 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Olayda, para cezasının kaldırılması istemiyle dava açılmış olup; 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu'nda yapılan değişiklikle idari para cezasına 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) İdari 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; İdari 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, 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu'nda da idari para cezasına itiraz konusunda görevli mahkemenin gösterilmediği anlaşılmıştır. Bu durumda, Kabahatler Kanunu'nun 5560 sayılı Kanun'la değişik 3. maddesinde belirtildiği üzere, idari 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 Kanunun 27. maddesinin (1) numaralı bendi uyarınca adli yargı yerinin görevli olduğu sonucuna varılmıştır.

Açıklanan nedenlerle, İdare Mahkemesince yapılan başvurunun kabulü ile Sulh Ceza Mahkemesince verilen görevsizlik kararının kaldırılması gerekmiştir.

SONUÇ : Davanın çözümünde ADLİ YARGININ görevli olduğuna, bu nedenle Konya 2. İdare Mahkemesi'nce yapılan BAŞVURUNUN KABULÜ ile Konya 1. Sulh Ceza Mahkemesi'nin 17.1.2008 gün ve Değişik İş:2006/939 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA, 13.10.2008 gününde OYBİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.