Hukuk Bölümü 2008/348 E. , 2008/413 K.

- 2872 SAYILI ÇEVRE KANUNU UYARINCA VERILEN IDARI PARA CEZASINA KARŞI AÇILAN DAVANIN İDARİ YARGI YERİNDE ÇÖZÜMLENMESI
  - ÇEVRE KANUNU (2872) Madde 21

"İçtihat Metni"

Davacı : Y.U.

E. Tekstil Yıkama San. Tic. Ltd. Şti.

Vekili : Av. A.N.G.

Davalı : İstanbul Valiliği

OLAY : İstanbul Valiliği İl Çevre ve Orman Müdürlüğü'nün 14.9.2005 gün ve 881 sayılı işlemi ile, Çevre Kanunu'nun 12. maddesine muhalefet edildiğinden bahisle 21. maddesine göre idari para cezası verilmiştir.

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

İSTANBUL 4. İDARE MAHKEMESİ; 30.1.2006 gün ve E:2005/3265, K:2006/126 sayı ile, davanın; davacı kurumun emisyon raporu hazırlatmadığı ve ÇEO görüşü için başvuruda bulunmadığından bahisle 2872 sayılı Çevre Kanunu'na göre 2.145.-YTL idari para cezası kesilmesine ilişkin davalı idare işleminin iptali istemiyle açıldığı, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun muhtelif maddelerinden söz ederek, Kabahatler Kanunu'nun sistematiği ve gerekçesi dikkate alındığında 1.6.2005 tarihinden itibaren açılacak bütün idari para cezası davalarında artık 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun uygulanması gerekeceği, bu durumda, dava tarihi itibariyle artık Kabahatler Kanunu kapsamında olan dava konusu idari para cezasının görüm ve çözümü adli yargı mercilerinin görev alanında bulunduğundan, davanın görev yönünden reddinin icap ettiği 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.

BÜYÜKÇEKMECE 1. SULH CEZA MAHKEMESİ; 17.4.2008 gün ve E:2007/864, K:2008/301 sayı ile, itiraz eden vekili, davacının müdürlüğünü yaptığı E. Tekstil Ürünleri Yıkama Sanayi Ticaret Limited Şirketi'ne emisyon raporu hazırlatması, emisyon izni ve ÇED görüşü için tebligat yapıldığını, davacının da istenen evrakları tamamladığını, buna rağmen davalı Valilik Makamı'nın 14.9.2005 tarih ve 881 sayılı Oluru ile emisyon raporu hazırlatmadığı, emisyon izni ve ÇED görüşü için Müdürlüklerine başvurmadığından bahisle 2.145.-YTL idari para cezası verilmiş olduğunu, işleme karşı İstanbul 4. İdare Mahkemesi'nin 2005/3265 Esas sayılı dosyasında işlemin iptali için açılan davada 30.1.2006 tarih ve 2006/126 Karar sayılı kararı ile görevsizlik kararı verilmiş olduğunu, idari para cezasının iptaline karar verilmesini talep ettiği, İstanbul 4. İdare Mahkemesi'nin 2005/3265 Esas, 2006/126 Karar sayılı dosyasının getirtildiği, incelendiğinde davacı Y.U. E. Tekstil Yıkama San. Tic. Ltd. Şti. vekili tarafından davalı İstanbul Valiliği aleyhine, davacı Kurumun emisyon raporu hazırlatmadığı ve ÇED görüşü için başvuruda bulunmadığından bahisle 2872 sayılı Çevre Kanunu'na göre 2.145.-YTL idari para cezası kesilmesine ilişkin davalı idare işleminin iptali istemi ile dava açıldığı, davanın görev yönünden reddine karar verildiğinin anlaşıldığı, itiraz eden şirket hakkında 2872 sayılı Çevre Kanunu gereğince İstanbul Valiliği'nin 13.9.2005 tarihli Olur'u ile 2.145.-YTL idari para cezası verildiği, 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 25/2. maddesinde, "İdari yaptırım kararlarına karşı tebliğ tarihinden itibaren otuz gün içinde idare mahkemesinde dava açılabilir. Dava açmış olmak idarece verilen cezanın tahsilini durdurmaz" hükmünün yer aldığı, 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 25/2 maddesi gereğince davaya bakmaya görevli yargı yeri idari yargı olduğundan Mahkemelerince söz konusu itirazın görev yönünden reddine karar vermenin icap ettiği gerekçesiyle görevsizlik kararı vererek Mahkemeleri ile İstanbul 4. İdare Mahkemesi arasında olumsuz görev uyuşmazlığı oluştuğundan, olumsuz görev uyuşmazlığının giderilmesi ve yargı yerinin belirlenmesi için dosyanın Uyuşmazlık Mahkemesi Başkanlığı'na gönderilmesine karar vermiş; bu karar kesinleşmiştir.

İNCELEME VE GEREKÇE :

Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü'nün, Ahmet AKYALÇIN'ın Başkanlığında, Üyeler: Mustafa KICALIOĞLU, Mahmut BİLGEN, Turan KARAKAYA, Nüket YOKLAMACIOĞLU, Serdar AKSOY ve Muhittin KARATOPRAK'ın katılımlarıyla yapılan 22.12.2008 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.

2247 sayılı Yasa'nın 19. maddesindeki "Adli, idari, askeri yargı mercilerinden birisinin kesin veya kesinleşmiş görevsizlik kararı üzerine kendine gelen bir davayı incelemeye başlayan veya incelemekte olan bir yargı mercii davada görevsizlik kararı veren merciin görevli olduğu kanısına varırsa, gerekçeli bir karar ile görevli merciin belirtilmesi için Uyuşmazlık Mahkemesine başvurur ve elindeki işin incelenmesini Uyuşmazlık Mahkemesinin karar vermesine değin erteler." hükmüne göre ise, adli yargı yeri, davaya bakma görevinin daha önce görevsizlik kararı veren idari yargı yerine ait olduğunu belirten gerekçeli bir karar ile doğrudan Uyuşmazlık Mahkemesi'ne başvurma olanağına sahiptir. Şu kadar ki, başvuru kararının, görev konusunda Uyuşmazlık Mahkemesi'nce karar verilmesine değin işin incelenmesinin ertelenmesi hususunu da ihtiva etmesi gerekir.

Yasakoyucu, 14. maddeye göre hukuk alanında olumsuz görev uyuşmazlığı doğması halinde her iki yargı merciince işten el çekilmiş olduğundan başvurma iradesini davanın taraflarına bırakmış iken, bu yönteme nazaran daha kısa zamanda çözüme

ulaşılmasını amaçladığı 19. madde ile, daha önce görevsizlik kararı veren yargı merciinden sonra davayı inceleyen yargı merciine, işten el çekmeden doğrudan Uyuşmazlık Mahkemesi'ne başvurma olanağını tanımıştır.

Olayda, adli yargı yerince, öncelikle görevsizlik kararı verilmekle birlikte, bununla yetinilmemiş ve görevli merciin belirtilmesi için re'sen Uyuşmazlık Mahkemesi'ne başvurulmasına da karar verilmiştir.

Bu haliyle, her ne kadar Büyükçekmece 1. Sulh Ceza Mahkemesi başvurusu 2247 sayılı Yasa'da öngörülen yönteme uymamakta ise de, davacı vekilince dosyanın Uyuşmazlık Mahkemesi'ne gönderilmesi yönünde istemde bulunulduğundan, adli ve idari yargı yerleri arasında anılan Yasanın 14. maddesinde öngörülen biçimde olumsuz görev uyuşmazlığı doğduğunun kabulü suretiyle 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 İlknur ALTINTAŞ 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 12 ve 21. maddesine göre verilen para cezasının kaldırılması istemiyle açılmıştır.

9.8.1983 gün ve 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 12. maddesinde, denetim, 21. maddesinde(Mülga: 26/4/2006 – 5491/24 md.), kuruluş ve işletmelere verilecek idari nitelikte cezalar düzenlenmiş; 25. maddesinin birinci fıkrasında, idari cezalara karşı 7 gün içerisinde idare mahkemesine itiraz edilebileceği yolunda düzenleme mevcut iken, 26.4.2006 gün ve 5491 sayılı Yasa'nın 17. maddesiyle değişik 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 idarî 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.

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 idarî 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 21. 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) 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" 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 İstanbul 4. İdare Mahkemesi'nin 30.1.2006 gün ve E:2005/3265, K:2006/126 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA, 22.12.2008 gününde OYBİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.