Hukuk Bölümü 2008/404 E. , 2009/67 K.

- 1608 SAYILI YASA UYARINCA VERILEN IDARI PARA CEZASINA KARŞI YAPILAN ITIRAZIN ADLİ YARGI YERİNDE ÇÖZÜMLENMESI

  - UMURU BELEDİYEYE MÜTEALLİK AHKAMI CEZAİYE HAKKINDA 16 NİSAN 1340 TARİH VE 486 NUMARALI KANUNUN BAZI MADDELERİNİ MUADDİL KANUN (1608) Madde 1

"İçtihat Metni"

Davacı : S.Y.

Davalı : Çankaya Belediye Başkanlığı

Vekili : Av. A.Y.

O L A Y : Çankaya Belediyesinin 10.7.2007 tarih ve 2663.16 sayılı Encümen Kararı ile GMK Bulvarı No:119 Maltepe/Ankara adresindeki B.Sinemasını işletmekte olan davacıya; yapılan kontrolde işyerinde eksiklikler tespit edildiğinden bahisle, 1608 sayılı Kanunun 1. maddesi uyarınca para cezası verilmiştir.

Davacı, söz konusu Encümen Kararının iptali istemiyle, adli yargı yerinde itirazda bulunmuştur.

ANKARA 7. SULH CEZA MAHKEMESİ; 08.01.2008 gün ve 2007/1148 Müt. sayı ile; Çankaya Belediye Encümeninin 10/07/2007 tarih ve 2007/2663.16 sayılı kararı ile verilen kapatma ve 234,00 YTL idari para cezasına itiraz edildiği anlaşılmış olmakla, 5326 Sayılı Kabahatler Kanunun 16. maddesinde; idari yaptırımların, idari para cezası ve idari tedbirlerden olduğu, idari tedbirlerin de mülkiyetin kamuya geçirilmesi ve diğer tedbirler olarak belirtilmiş, Kanunun 27/1 maddesinde de ise idari para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin idari yaptırım kararına karşı sulh ceza mahkemesine başvurulacağı hüküm altına alınmış olduğu; yine 19/12/2006 tarihinde yürürlüğe giren 5560 Sayılı Kanunun 34. maddesi ile Kabahatler Kanununun 27. maddesine eklenen 8. fıkrada; idari yaptırım kararının verildiği işlem kapsamında aynı kişi ile ilgili olarak idari yargının görev alanına giren kararların da verilmiş olması halinde; idari yaptırım kararına ilişkin hukuka aykırılık iddialarının bu işlemin iptali talebiyle birlikte idari yargı merciinde görüleceği kuralının getirilmiş bulunduğu; açıklanan yasal duruma göre Sulh Ceza Mahkemesi sadece İdari Para Cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin idari yaptırım kararlarını içeren (iş yerinin kapatılması, ruhsatın geri alınması, meslekten men, durdurma, inşaatın yıkımı gibi) idari yaptırım kararlarına karşı yapılan itirazın idari yargı yerinde görülmesinin gerektiği; itiraz konusu idari yaptırım kararında; aynı işlem kapsamına itiraz eden hakkında idari para cezası ile birlikte idari yargının görev alanına giren 3 günlük kapatma kararının da verildiği ve bu nedenle 5326 Sayılı Yasanın 27/8 maddesi uyarınca idari para cezasına yapılan itirazın da kapatma karının iptali talebiyle birlikte idare mahkemesinde görülmesi gerektiğinden bahisle görevsizlik kararı vermiş; bu karar kesinleşmiştir.

Davacı aynı istemle, idari yargı yerinde dava açmıştır.

ANKARA 5. İDARE MAHKEMESİ; 30.06.2008 gün ve E:2008/1530, K: 2008/1517 sayı ile davanın, davacının, 1608 sayılı Kanunun 1. maddesi uyarınca 234,00 YTL para cezası ile tecziyesine ilişkin 10.7.2007 tarih ve 2663.16 sayılı Belediye Encümeni kararının iptali istemiyle açılmış olduğu; 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 14. maddesinin 3. fıkrasının a) bendinde dilekçelerin "görev ve yetki" yönlerinden incelenceği, 15. maddesinin 1. fıkrasının (a) bendinde ise adli ve askeri yargının görevli olduğu konularda açılan davaların reddedileceği hükmüne yer verildiği; 1608 sayılı Umuru Belediyeye Müteallik Ahkamı Cezaiye Hakkında 16 nisan 1340 Tarih ve 486 Numaralı Kanunun Bazı Maddelerini Muadil Kanunun dava konusu işlemin tesis edildiği tarih itibariyle yürürlükte olan haliyle 1. maddesinde "Belediye meclis ve encümenlerinin kendilerine kanun, nizam ve talimatnamelerin verdiği vazife ve salahiyet dairesinde ittihaz ettikleri kararlara muhalif hareket edenlerle belediye kanun ve nizam ve talimatnamelerinin men veya emrettiği fiilleri işleyenlere veya yapmayanlara elli liraya kadar hafif para cezası tertibine ve üç günden on beş güne kadar ticaret ve sanat icrasından men'e ve Türk Ceza Kanununun 536, 538, 557, 559 ve 577 nci maddeleriyle 553 üncü maddesinin birinci fıkrasında yazılı cezaları tayine belediye encümenleri salahiyettardır. Şubelere ayrılan belediyelerde bu cezaları encümen namına ve yerine şube müdürleri tayin ederler" hükmüne yer verilmiş olduğu; 5326 sayılı Kabahatler Kanununun 3. maddesinde, "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" hükmüne yer verildiği; öte yandan aynı Kanunun "Başvuru Yolu" başlıklı 27. maddesine 5560 sayılı Kanunla eklenen son fıkrada ise "İdari yaptırım kararının verildiği işlem kapsamında aynı kişi ile ilgili olarak idari yargının görev alanına giren kararların da verilmiş olması halinde; idari yaptırım kararına ilişkin hukuka aykırılık iddiaları bu işlemin iptali talebiyle birlikte idari yargı merciinde görülür" kuralının yer aldığı; olayda, 1608 sayılı Kanunda, idari yargı yerinde dava açılacağı yönünde bir hükme yer verilmediği görülmekle, yukarıda yer verilen Kanun hükmü uyarınca, aksine hüküm bulunmaması nedeniyle Kabahatler Kanununu kapsamında olan ve içeriğinde idari yargının görev alanına giren herhangi bir kararı da içermeyen dava konusu idari para cezası verilmesi işleminin iptali istemiyle açılan bu davanın görüm ve çözümünde adli yargı yerinin görevli olduğu sonucuna varılmış bulunduğu gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş; bu karar, itiraz edilmeyerek kesinleşmiştir.

İNCELEME VE GEREKÇE:

Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü'nün, Ahmet AKYALÇIN'ın Başkanlığında, Üyeler: Mustafa KICALIOĞLU, Mahmut BİLGEN, Habibe ÜNAL, Turan KARAKAYA, Serdar AKSOY ve Muhittin KARATOPRAK'ın katılımlarıyla yapılan 02.03.2009 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 2247 sayılı Yasa'nın 14. maddesinde öngörülen biçimde olumsuz görev uyuşmazlığı doğduğu, idari yargı dosyasının 15. maddede belirtilen yönteme uygun olarak davacının istemi üzerine son görevsizlik kararını veren mahkemece, adli yargı dosyasının Başkanlık yazısı üzerine 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 Taşkın ÇELİK'in, davanın çözümünde adli yargının görevli olduğu yolundaki raporu ile dosyadaki belgeler okunduktan; ilgili Başsavcılarca görevlendirilen Yargıtay Cumhuriyet Savcısı Dr. İlknur ALTUNTAŞ ile Danıştay Savcısı Gülen AYDINOĞLU'nun davada adli yargının görevli olduğu yolundaki sözlü açıklamaları da dinlendikten sonra GEREĞİ GÖRÜŞÜLÜP DÜŞÜNÜLDÜ:

Dava, 1608 sayılı Yasa uyarınca verilen para cezasının kaldırılması istemiyle açılmıştır.

Umuru Belediyeye Müteallik Ahkamı Cezaiye Hakkında 16 Nisan 1340 (1924) Tarih Ve 486 Numaralı Kanunun Bazı Maddelerini Muaddil 15.5.1930 tarih ve 1608 sayılı Kanunun, 3.1.1940 tarih ve 3764 sayılı Kanunla değişik 1. maddesi, "Belediye meclis ve encümenlerinin kendilerine kanun, nizam ve talimatnamelerin verdiği vazife ve salahiyet dairesinde ittihaz ettikleri kararlara muhalif hareket edenlerle belediye kanun ve nizam ve talimatnamelerinin men veya emrettiği fiilleri işleyenlere veya yapmayanlara elli liraya kadar hafif para cezası tertibine ve üç günden onbeş güne kadar ticaret ve sanat icrasından men'e ve Türk Ceza Kanununun 536,538,557,559 ve 577. maddeleriyle 553. maddesinin birinci fıkrasında yazılı cezaları tayine belediye encümenleri salahiyettardır. Şubelere ayrılan belediyelerde bu cezaları encümen namına ve yerine şube müdürleri tayin ederler."; 5.7.1934 tarih ve 2575 sayılı Yasa ile değişik 5. maddesinin birinci fıkrasında, "Ceza kararlarına tebliğ tarihinden itibaren beş gün içinde mahsus hakimlere ve bulunmayan yerlerde sulh hakimliğine müracaatla şifahi veya yazılı itiraz olunabilir. İtiraz şifahi ise bir zabıt tutularak muterize imza ettirilir." denilmekte; 6. maddesinde de, itiraz üzerine tetkikatın evrak üstünde yapılacağı, itirazlar varit ise hakimin ceza kararını iptal ve para cezası alınmış ise belediyenin geri vermesine hükmedeceği, itiraz varit görülmezse kararın tasdik olunacağı, itirazın otuz gün içinde neticelendirilmesinin mecburi olduğu, Hakimin izahat almak üzere lüzum görürse muterizi veya vekilini celbederek dinleyebileceği belirtilmekte ve 7. madde ile, yazılı emir ile bozma yolu saklı kalmak kaydıyla, itiraz sonucunda hakim tarafından verilecek kararların kesin olduğuna ve temyiz edilemeyeceğine işaret edilmekte iken Uyuşmazlık Mahkemesi, Yasada sözü edilen "mahsus hakim" ibaresinden, sadece belediye işleriyle ilgili cezalara yapılan itirazları çözümlemekle görevli olacak özel hakimlerin amaçlandığı; ancak, mahsus hakimin bulunmadığı yerlerde sulh hakimliğine başvurulacağının açıkça belirtilmiş olması karşısında, bu tür cezalara karşı yapılan itirazın görüm ve çözümünün adli yargı yerinin görevine girdiği sonucuna varmıştır.

1608 sayılı Yasa'nın, 8.2.2008 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan 23.1.2008 gün ve 5728 sayılı Kanun'un 66. maddesi ile değişik 1. maddesinde, "Belediye meclis ve encümenlerinin kendilerine kanun, nizam ve talimatnamelerin verdiği vazife ve salahiyet dairesinde ittihaz ettikleri kararlara muhalif hareket edenlerle belediye kanun ve nizam ve talimatnamelerinin men veya emrettiği fiilleri işleyenlere veya yapmayanlara belediye encümenince Kabahatler Kanununun 32 nci maddesi hükmüne göre idarî para cezası ve yasaklanan faaliyetin menine karar verilir. Bu kararda ilgili kişiye bir süre de verilebilir.

Belediye encümeni kararında belli bir fiilin muayyen bir süre zarfında yapılmasını da emredebilir. Emredilen fiilin ilgili kişi tarafından yapılmaması hâlinde, masrafları yüzde yirmi zammı ile birlikte tahsil edilmek üzere belediye tarafından yerine getirilir.

Bu madde hükümleri ilgili kanunda ayrıca hüküm bulunmayan hâllerde uygulanır" denilmiş, 5728 sayılı Kanun'un 578. maddesinin (g) bendi ile, 15.5.1930 tarihli ve 1608 sayılı Kanun'un 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, ek 1 ve ek 2 nci maddeleri yürürlükten kaldırılmıştır. 5728 sayılı Kanun hükümleri 8.2.2008 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Bu haliyle, 1608 sayılı Yasa'da idari para cezasına karşı kanun yoluna ilişkin bir düzenleme yer almamaktadır.

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; 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, 1608 sayılı Kanunda idari para cezasına itiraz konusunda görevli mahkemenin gösterilmediği anlaşılmıştır. Bu durumda, Kabahatler Kanunu'nun 5560 sayılı Kanunla değişik 3. maddesinde belirtildiği üzere, idarî 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, sulh ceza mahkemesinin görevsizlik kararının kaldırılması gerekmiştir.

SONUÇ : Davanın çözümünde ADLİ YARGININ görevli olduğuna, bu nedenle Ankara 7. Sulh Ceza Mahkemesi'nce verilen 08.01.2008 gün ve 2007/1148 Müt. sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA, 02.03.2009 gününde OYBİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.