Hukuk Bölümü 2009/109 E., 2010/46 K.

"İçtihat Metni"

Alanya'da faaliyet gösteren bir otelin önünde, denize doğru duvar çekildiği ve deniz kenarına beton döküldüğü hususunda jandarma görevlileri tarafından tutanak düzenlenmiştir.

Alanya Cumhuriyet Başsavcılığının, 12.03.2008 gün ve E:2008/326 sayılı İdari Yaptırım Kararı (5326 SK) ile, 3621 sayılı Kıyı Kanunu'na aykırılıktan dolayı aynı Kanunun 15. (5728/ 466) maddesi gereğince, otelin yöneticisi olan davacı adına idari para cezası verilmiştir.

Davacı söz konusu idari para cezasına karşı adli yargı yerinde itirazda bulunmuştur.

ALANYA 2. SULH CEZA MAHKEMESİ; 26.5.2008 gün ve D.İş E:2008/39, D.İş K:2008/81 sayı ile; itiraz edenin 28/03/2008 havale tarihli dilekçesi ile mahkemelerine müracaatta bulunarak, kararın 3621 sayılı Kıyı Yasasının 15. maddesine aykırı olduğunu, suç tarihinde kendisinin Serapsu Otelde Personel şefi olarak çalıştığını, söz konusu otelin yönetim kurulunda yetkisi olmadığını, duvar yapılması ile ilgili olarak alakasının bulunmadığını, belirterek verilen cezanın iptaline karar verilmesini talep etmiş olduğu; dosyanın incelendiği; itiraz edenin Alanya C. Başsavcılığınca 3621 sayılı Yasaya muhalefet iddiası ile verilen cezanın iptalini talep ettiği, 3621 sayılı Kanunun 15. maddesi gereğince görevli yetkili mahkemenin idare mahkemesi olduğu gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş; bu karar kesinleşmiştir.

Davacı, bu kez idari para cezasına ilişkin idari yaptırım kararının iptali istemiyle idari yargı yerinde dava açmıştır.

ANTALYA 2. İDARE MAHKEMESİ; 02.03.2009 gün ve E: 2009/139 sayı ile, davacı tarafından, 3621 sayılı Kıyı Kanunu'na muhalefet nedeniyle 2.000.- TL idari para cezası verilmesine ilişkin Alanya Cumhuriyet Başsavcılığı'nın 12/03/2008 günlü, 2008/326 sayılı kararının iptali istemiyle Alanya Cumhuriyet Başsavcılığına karşı açılan davada, dava dilekçesi ve eklerinin ilk incelenmesi yapılarak işin gereğinin görüşüldüğü; 3621 sayılı Kıyı Kanunu'nun, 5728 sayılı Kanunun 466. maddesiyle değişik 15. maddesinin, 1. fıkrasında, kıyıda ve uygulama imar planı bulunan sahil şeritlerinde duvar, çit, parmaklık, tel örgü, hendek, kazık ve benzeri engelleri oluşturanlara ikibin Türk lirasından onbin Türk lirasına kadar idari para cezası verileceği, son fıkrasında; ilgili kanunlarda belirtilen makamların yetkileri saklı kalmak üzere, bu maddede belirtilen idari yaptırımlara karar vermeye mahalli mülki amirin yetkili olduğunun hükme bağlandığı; öte yandan, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun "Genel Kanun Niteliği" başlığını taşıyan 3. maddesinin, (1/a) bendinde; bu Kanunun, idari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerinin, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanacağı belirtilmiş, 23. maddesinde Cumhuriyet Savcısının karar verme yetkisi düzenlenmiş, 27. maddesinin, 1. fıkrasında; "İdari 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 başvurulabilir. Bu süre içinde başvurusunun yapılmamış olması halinde idari yaptırım kararı kesinleşir." hükmüne yer verilmiş, 28. maddesinde, başvuru üzerine mahkemece yapılacak iş ve işlemlerin ayrıntılı olarak düzenlenmiş bulunduğu; dava dosyasının incelenmesinden, davacıya 3621 sayılı Kıyı Kanunu'na muhalefet ettiğinden bahisle Alanya Cumhuriyet Başsavcılığı'nın 12/03/2008 günlü, 2008/326 sayılı kararı ile 2.000.- TL idari para cezası verildiği, davacı tarafından bu idari yaptırım kararının kaldırılması istemiyle Alanya 2.Sulh Ceza Mahkemesine yapılan itirazın, 3621 sayılı Kanunun 15. maddesi uyarınca görevli mahkemenin idare mahkemesi olduğundan bahisle 26/05/2008 günlü ve D.İş E:2008/39, D.İş. K:2008/81 sayılı kararla görev yönünden reddine karar verildiği, bu defa 22/10/2008 tarihinde Alanya Cumhuriyet Başsavcılığının bahsi geçen kararının iptali istemiyle mahkemelerinde bakılan bu davanın açıldığının anlaşıldığı; bu durumda, 5326 sayılı Kabahatler Kanununun yukarıda anılan hükümleri uyarınca Cumhuriyet Savcılığınca verilen idari yaptırım kararına karşı sulh ceza mahkemesinde itirazda bulunulabileceğinden, dava konusu Alanya Cumhuriyet Başsavcılığınca verilen idari yaptırım kararına yapılan itirazın görüm ve çözümünde adli yargı yerinin görevli bulunduğu; ancak, daha önce Alanya 2. 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 Hakkındaki Kanun'un 19. maddesi gereğince görevli yargı yerinin belirlenmesi için dosyanın Uyuşmazlık Mahkemesine gönderilmesine bu konuda verilecek karara kadar davanın incelenmesinin ertelenmesine karar vermiştir.

İNCELEME VE GEREKÇE :

Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü'nün, Ahmet AKYALÇIN'ın Başkanlığında, Üyeler: Mustafa KICALIOĞLU, Mahmut BİLGEN, Habibe ÜNAL, Ayper GÖKTUNA, Serdar AKSOY ve Muhittin KARATOPRAK'ın katılımlarıyla yapılan 01.03.2010 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, 2247 sayılı Yasa'nın 19. maddesinde öngörülen durumun aksine, önceki görevsizlik kararına ilişkin dava dosyası temin edilmeden Uyuşmazlık Mahkemesine başvurulduğu görülmekte ise de; Başkanlıkça adli yargı dosyasının da Mahkemesinden istenildiği ve sonuçta 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 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, 3621 sayılı Kıyı Kanunu'nun, 5728 sayılı Kanunun 466. maddesiyle değiştirilen 15 maddesi uyarınca, Cumhuriyet Savcısı tarafından verilen idari para cezasının kaldırılması istemiyle açılmıştır.

3621 sayılı Kıyı Kanunu'nun "Amaç" başlığını taşıyan 1. maddesinde, "Bu Kanun, deniz, tabii ve suni göl ve akarsu kıyıları ile bu yerlerin etkisinde olan ve devamı niteliğinde bulunan sahil şeritlerinin doğal ve kültürel özelliklerini gözeterek koruma ve toplum yararlanmasına açık, kamu yararına kullanma esaslarını tespit etmek amacıyla düzenlenmiştir" denilmiş; 15. maddesinde, "a)

Kıyıda ve uygulama imar planı bulunan sahil şeritlerinde;

1. Duvar, çit, parmaklık, telörgü, hendek, kazık ve benzeri engelleri oluşturanlara kum, çakıl alan veya çekenlere 5 milyon lira,

2. Moloz, toprak, curuf, çöp gibi kirletici ve çevreyi bozucu etkisi olan atık ve artıkları dökenlere 10 milyon lira,

3. Kıyıyı değiştirecek boyutta kazı yapan, kum, çakıl alan veya çekenlere 50 milyon lira, para cezası verilir.

b) Bu Kanun kapsamında kalan alanlarda, Kanun hükümlerine uyulmadan ruhsatsız, ruhsat ve eklerine aykırı olarak yapılan yapıların sahiplerine ve müteahhidine, 3194 sayılı İmar Kanununda öngörülen para cezalarının iki misli para cezası verilir.

Ancak, ruhsata bağlanması mümkün olmaması nedeniyle 3194 sayılı İmar Kanununun öngördüğü süre içerisinde yapısını yıkandan tahakkuk ettirilen para cezası alınmaz.

Para cezası, ilgisine göre doğrudan doğruya Vali veya Belediye Başkanı tarafından verilir.

Cezalara karşı, cezanın tebliğ tarihinden itibaren en geç 7 gün içinde yetkili idare mahkemesine itiraz edilebilir. İtiraz, idarece verilen cezanın uygulanmasını durdurmaz.

Bu Kanunda öngörülen iş ve işlemleri süresinde yapmayan veya geciktirenlere veya Kanunu yanlış uygulayan mahalli yönetici ve diğer kamu görevlileri hakkında ayrıca kanuni takibat yapılır.

Para cezalarının ödenmemesi halinde 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümleri uygulanır" hükmü yer almış iken; bu madde, 23/01/2008 gün ve 5728 Sayılı Kanunun 466.maddesiyle; "Kıyıda ve uygulama imar planı bulunan sahil şeritlerinde duvar, çit, parmaklık, tel örgü, hendek, kazık ve benzeri engelleri oluşturanlara ikibin Türk Lirasından onbin Türk Lirasına kadar idarî para cezası verilir. Ayrıca oluşturulan engellerin beş günden fazla olmamak üzere belirlenen süre zarfında kaldırılmasına karar verilir. Bu süre zarfında engellerin ilgililer tarafından kaldırılmaması halinde, masrafı yüzde yirmi zammıyla birlikte kendilerinden kamu alacaklarının tahsili usulüne göre tahsil edilmek üzere kamu gücü kullanılmak suretiyle derhal kaldırılır. Kabahatin tekrarı halinde, ceza üst sınırdan verilir.

Birinci fıkrada sayılan yerlerden kum, çakıl alanlara üçbin Türk Lirasından onbeşbin Türk Lirasına kadar idarî para cezası verilir.

Birinci fıkrada sayılan yerlere moloz, toprak, cüruf, çöp gibi atık ve artıkları dökenler, atılan veya dökülen maddenin niteliğine, çevreyi kirletici ve bozucu etkisine göre Türk Ceza Kanunu, Kabahatler Kanunu veya Çevre Kanunu hükümlerine göre cezalandırılır.

Yukarıdaki fıkralarda sayılan fiillerin kıyının doğal yapısını bozacak bir etki meydana getirmesi halinde, daha ağır cezayı gerektiren bir suç oluşturmadığı takdirde, failleri hakkında altı aydan iki yıla kadar hapis cezasına hükmolunur.

Birinci fıkrada sayılan yerlerde ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı olarak yapı yapan kişilere Türk Ceza Kanunu veya İmar Kanunu hükümlerine göre verilecek ceza bir kat artırılır.

İlgili kanunlarda belirtilen makamların yetkileri saklı kalmak üzere, bu maddede belirtilen idarî yaptırımlara karar vermeye mahalli mülki amir yetkilidir." şeklinde değiştirilmiştir. 5728 sayılı Kanun hükümleri 8.2.2008 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Olayda, idari para cezasının kaldırılması istemiyle dava açılmış olup; 3621 sayılı Kıyı 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, 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; idari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerinin, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanacağı; diğer kanunlarda görevli mahkemenin gösterildiği durumunda ise uygulanmayacağı anlaşılmaktadır.

Diğer taraftan, 5326 sayılı Kanunun "Cumhuriyet savcısının karar verme yetkisi" başlığını taşıyan 23. maddesinde, "(1) Cumhuriyet savcısı, kanunda açıkça hüküm bulunan hallerde bir kabahat dolayısıyla idarî yaptırım kararı vermeye yetkilidir.

(2) Bir suç dolayısıyla başlatılan soruşturma kapsamında bir kabahatin işlendiğini öğrenmesi halinde Cumhuriyet savcısı durumu ilgili kamu kurum ve kuruluşuna bildirebileceği gibi, kendisi de idarî yaptırım kararı verebilir.

(3) Soruşturma konusu fiilin kabahat oluşturduğunun anlaşılması halinde Cumhuriyet savcısı bu nedenle idarî yaptırım kararı verir. Ancak, bunun için ilgili kamu kurum ve kuruluşu tarafından idarî yaptırım kararı verilmemiş olması gerekir" denilmiştir.

Dosyanın incelenmesinden, Cumhuriyet Savcısı tarafından, otel yöneticisi olan davacıya 3621 sayılı Kıyı Kanunu'na aykırılıktan dolayı, aynı Kanunun, 5728 sayılı Kanunun 466. maddesiyle değiştirilen 15 maddesi uyarınca; 5326 sayılı Yasaya istinaden düzenlenen İdari Yaptırım Kararı ile idari para cezası verildiği anlaşılmıştır

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.

Bu durumda, Savcı tarafından davacıya verilen idari para cezasının 5326 sayılı Kanun'un 16. maddesinde belirtilen idari yaptırım türlerinden biri olduğu, 3621 sayılı Kıyı Kanunu'nda 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 Antalya 2. İdare Mahkemesi'nin BAŞVURUSUNUN KABULÜ ile Alanya 2. Sulh Ceza Mahkemesi'nce verilen 26.5.2008 gün ve D.İş E:2008/39, D.İş K:2008/81 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA, 01.03.2010 gününde OYBİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.