Hukuk Bölümü 2013/777 E. , 2013/65 K.

- **2872 SAYILI KANUNUN 20/H MADDESINE AYKIRILIK NEDENIYLE CUMHURIYET SAVCISI TARAFINDAN VERILEN IDARI YAPTIRIM KARARININ KALDIRILMASI ISTEMIYLE AÇILAN DAVANIN ADLİ YARGI YERİNDE ÇÖZÜMLENMESI GEREKTIĞI**
  - UYUŞMAZLIK MAHKEMESİNİN KURULUŞ VE İŞLEYİŞİ HAKKINDA KANUN (2247) Madde 14

"İçtihat Metni"

Davacı : Sağlık Bakanlığı Ulucanlar Göz Eğitim ve Araştırma Hastanesine izafeten Ankara Muhakemat Müdürlüğü

Vekili : Av. Y.K.

Davalı : Altındağ Belediye Başkanlığı

O L A Y : Ankara Cumhuriyet Başsavcılığı, Ankara Kabahatler Bürosu'nun 15.06.2010 tarih ve Kabahat Defteri No:2010/4707, Karar Numarası: 2010/4297 sayılı İdari Yaptırım Kararı ile, davacı hastanenin soğutma-havalandırma sistemi ve cihazlarının neden olduğu gürültü kirliliği nedeniyle 2872 sayılı Çevre Kanununa aykırı kabahatin işlendiği; işlenen kabahat eylemi nedeni ile işlem yapılıp soruşturma sonucunda tespit tutanağı düzenlenerek suç duyurusunda bulunulduğu belirtilerek, eylemin 2872 sayılı Kanun'un 20/h maddesine temas ettiğinden bahisle, 5252 sayılı TCK'nın yürürlüğüne ilişkin Kanun'un 7.maddesi ve VUK'nun 298.maddesindeki yeniden değerlendirme oranında artırım ile hesaplanan, 4.000,00TL idari para cezasının ödenmesi hususu davacıya tebliğ edilmiştir.

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

ANKARA 7. SULH CEZA MAHKEMESİ: 14.01.2011 gün ve Değ. İş No: 2010/863 sayı ile, yapılan incelemede 2872 sayılı Yasa'nın 20. Maddesinin (h) bendine aykırılıktan dolayı idari para cezası verildiği görülmekle, aynı Yasanın 25/2. maddesi ve 5326 sayılı Yasa gereği itiraza bakmaya İdare Mahkemesi'nin yetkili olduğu gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş, karara itiraz edilmesi üzerine, Ankara 1. Ağır Ceza Mahkemesi'nce görevsizlik kararının kaldırılmasına kesin olarak karar verilmiş, bunun üzerine Mahkemece bu kararın yazılı emir suretiyle bozulması istemiyle Adalet Bakanlığına başvurulmuş, başvurunun kabulü sonucu Yargıtay 7. Ceza Daire'since kararı bozulan Ankara 1. Ağır Ceza Mahkemesi, bu kez bozma ilamı uyarınca itirazın reddine kesin olarak karar vermiş, verilen görevsizlik kararı bu şekilde kesinleşmiştir.

Davacı vekili bu kez, aynı istemle idari yargı yerinde dava açmıştır.

ANKARA 12.İDARE MAHKEMESİ:8.3.2013 gün ve E: 2013/303,K:2013/603 sayı ile, Uyuşmazlık Mahkemesi'nin E:2011/265, K:2012/65 sayılı kararına dayanarak idari yaptırım kararının idari makam ve mercilerce değil de soruşturma konusu fiilin suç olmayıp kabahat olarak değerlendirilmesi sonucu Cumhuriyet Başsavcılığı'nca verildiği dikkate alındığında, kararın idari işlemden çok, yargısal nitelikte bir yetkinin kullanılması sonucu verilen ceza niteliğini taşıdığı açık olduğundan, davanın çözümünün, Kabahatler Kanununu hükümleri uyarınca adli yargı yerine ait olduğu gerekçesiyle davanın görev yönünden reddine karar vermiş, verilen karar kesinleşmiştir.

İNCELEME VE GEREKÇE:

Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü'nün, Serdar ÖZGÜLDÜR'ün Başkanlığında, Üyeler: Mustafa AYSAL, Eyüp Sabri BAYDAR, Sıddık YILDIZ, Nurdane TOPUZ, Sedat ÇELENLİOĞLU ve Ayhan AKARSU'nun katılımlarıyla yapılan 13.5.2013 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 göz önüne alındığında, 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 davacı vekilinin istemi üzerine son görevsizlik kararını veren mahkemece, adli yargı dosyası da temin edilmek suretiyle Uyuşmazlık Mahkemesi'ne gönderildiği ve usule ilişkin işlemlerde herhangi bir noksanlık bulunmadığı anlaşıldığından görev uyuşmazlığının esasının incelenmesine oy birliği ile karar verildi.

II-ESASIN İNCELENMESİ: Raportör-Hakim Gülten Fatma BÜYÜKEREN'in, davanın çözümünde adli yargının görevli olduğu yolundaki raporu ile dosyadaki belgeler okunduktan; ilgili Başsavcılarca görevlendirilen Yargıtay Cumhuriyet Savcısı M. BAYHAN ile Danıştay Savcısı Tuncay DÜNDAR'ın adli yargının görevli olduğu yolundaki sözlü açıklamaları da dinlendikten sonra GEREĞİ GÖRÜŞÜLÜP DÜŞÜNÜLDÜ:

Dava, 2872 sayılı Kanun'un 20/h maddesine aykırılık nedeniyle Cumhuriyet Savcısı tarafından verilen idari yaptırım kararının kaldırılması istemiyle açılmıştır.

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun "İdari nitelikteki cezalar" başlıklı 20.maddesinde, "(Değişik: 26/4/2006 – 5491/14 md.)

İdarî nitelikteki cezalar şunlardır: (…)

h) Bu Kanunun 14 üncü maddesine göre çıkarılan yönetmelikle belirlenen önlemleri almayan veya standartlara aykırı şekilde gürültü ve titreşime neden olanlara, konutlar için 400 Türk Lirası,ulaşım araçları için 1.200 Türk Lirası, işyerleri ve atölyeler için 4.000 Türk Lirası, fabrika,şantiye ve eğlence gürültüsü için 12.000 Türk Lirası idarî para cezası verilir. (…)

Bu maddenin uygulamasında Türk Ceza Kanunu ile diğer kanunların, fiilin suç oluşturması haline ilişkin hükümleri saklıdır "; aynı

Kanun'un, "İdarî yaptırımların uygulanması, tahsil usûlü ve itiraz" başlıklı 25. maddesinde , "Değişik: 26/4/2006 – 5491/17 md.)

Bu Kanunda öngörülen idarî 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.

İdarî yaptırım kararlarına karşı tebliğ tarihinden itibaren otuz gün içinde idare mahkemesinde dava açılabilir. Dava açmış olmak idarece verilen cezanın tahsilini durdurmaz.

İdarî 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 " hükümlerine yer verilmiştir.

Uyuşmazlık Mahkemesince, 2872 sayılı Yasa'nın 20. maddesine göre verilen idari para cezasına karşı yapılan itirazın görüm ve çözümünde; 5326 sayılı Kabahatler Kanu-nu'nun 3. maddesi ve 2872 sayılı Yasa'da bu cezalara karşı idare mahkemesinde dava açılabileceğinin belirtilmesi karşısında, idari yargı yerinin görevli olduğu kabul edilmektedir.

Ancak bakılan davada, idari yaptırım kararının Cumhuriyet Savcısı tarafından verildiği dikkate alındığında yeniden değerlendirme yapılması gerekmektedir.

4.11.2004 gün ve 5252 sayılı Türk Ceza Kanununun Yürürlük ve Uygulama Şekli Hakkında Kanun'un "Hafif hapis ve hafif para cezalarının idari para cezasına dönüştürülmesi" başlığını taşıyan 7. Maddesinde (Değişik: 11.5.2005 – 5349/3 md.), "(1) Kanunlarda, "hafif hapis" veya "hafif para" cezası olarak öngörülen yaptırımlar, idari para cezasına dönüştürülmüştür. İdari para cezasının hesaplanmasında 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun 52 nci maddesi hükümleri uygulanır. İlgili kanunda "hafif hapis" cezasının üst sınırının belirtilmediği hallerde, idari para cezasının hesaplanmasında esas alınacak gün sayısının üst sınırı, yediyüzotuzdur.

(2) Kanunlarda, "hafif hapis cezası" ile "hafif para cezası"nın seçimlik olarak veya birlikte öngörüldüğü hallerde, idari para cezası yaptırımının belirlenmesinde "hafif hapis cezası" esas alınır.

(3) Kanunlarda, sadece "hafif para cezası"nın öngörüldüğü ve cezanın alt veya üst sınırının belirtilmediği hallerde, idari para cezası, yüzyirmimilyon Türk Lirasından az, onsekizmilyar Türk Lirasından fazla olamaz.

(4) Bu madde hükmüne göre idari para cezasına karar vermeye Cumhuriyet savcısı yetkilidir" hükmüne yer verilmiştir.

Olayda, Ankara Cumhuriyet Başsavcılığı, Ankara Kabahatler Bürosu'nun 15.06.2010 tarih ve Kabahat Defteri No:2010/4707, Karar Numarası: 2010/4297 sayılı İdari Yaptırım Kararı ile, hastanenin soğutma-havalandırma sistemi ve cihazlarının neden olduğu gürültü kirliliği nedeniyle 2872 sayılı Çevre Kanunu'na aykırı kabahatin işlendiği; işlenen kabahat eylemi nedeni ile işlem yapılıp soruşturma sonucunda tespit tutanağı düzenlenerek suç duyurusunda bulunulduğu belirtilerek, eylemin 2872 sayılı Kanun'un 20/h maddesine temas ettiğinden bahisle, 5252 sayılı TCK'nın yürürlüğüne ilişkin Kanun'un 7.maddesi, VUK'nun 298.maddesindeki yeniden değerlendirme oranında artırım ile hesaplanan 4.000,00TL idari para cezasının ödenmesi hususunun davacıya tebliğ edildiği anlaşılmıştır.

30.3.2005 tarihli ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 3. 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; idarî yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerinin, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanacağı; diğer kanunlarda görevli mahkemenin gösterilmesi durumunda ise uygulanmayacağı anlaşılmaktadır.

Ancak, 5326 sayılı Kanun'un "Cumhuriyet Savcısının Karar Verme Yetkisi" başlıklı 23. maddesinde, "(1) Cumhuriyet savcısı, kanunda açıkça hüküm bulunan hallerde bir kabahat dolayısıyla idari 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 idari yaptırım kararı verebilir. (3) Soruşturma konusu fiilin kabahat oluşturduğunun anlaşılması halinde Cumhuriyet savcısı bu nedenle idari yaptırım kararı verir. Ancak, bunun için ilgili kamu kurum ve kuruluşu tarafından idari yaptırım kararı verilmemiş olması gerekir.", "Başvuru Yolu" başlıklı 27. maddesinde "(1) İdarî para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin idarî yaptırım kararına karşı, kararın tebliği veya tefhimi tarihinden itibaren en geç onbeş gün içinde, sulh ceza mahkemesine başvurulabilir. Bu süre içinde başvurunun yapılmamış olması halinde idarî yaptırım kararı kesinleşir. / (2) Mücbir sebebin varlığı dolayısıyla bu sürenin geçirilmiş olması halinde bu sebebin ortadan kalktığı tarihten itibaren en geç yedi gün içinde karara karşı başvuruda bulunulabilir. Bu başvuru, kararın kesinleşmesini engellemez; ancak, mahkeme yerine getirmeyi durdurabilir. / (3) Başvuru, bizzat kanunî temsilci veya avukat tarafından sulh ceza mahkemesine verilecek bir dilekçe ile yapılır. Başvuru dilekçesi, iki nüsha olarak verilir. / (4) Başvuru dilekçesinde, idarî yaptırım kararına ilişkin bilgiler, bu karara karşı ileri sürülen deliller açık bir şekilde gösterilir. Dilekçede ayrıca, başvurunun süresinde yapılmasını engelleyen mücbir sebep dayanaklarıyla gösterilir. / (5) (Değişik: 6/12/2006-5560/34 md.) İdarî yaptırım kararının mahkeme tarafından verilmesi halinde, bu karara karşı ancak itiraz yoluna gidilebilir. / (6) (Ek: 6/12/2006-5560/34 md.) Soruşturma konusu fiilin suç değil de kabahat oluşturduğu gerekçesiyle idarî yaptırım kararı verilmesi halinde; kovuşturmaya yer olmadığı kararına itiraz edildiği takdirde, idarî yaptırım kararına karşı başvuru da bu itiraz merciinde incelenir. / (7) (Ek: 6/12/2006-5560/34 md.) Kovuşturma konusu fiilin suç değil de kabahat oluşturduğu gerekçesiyle idarî yaptırım kararı verilmesi halinde; fiilin suç oluşturmaması nedeniyle verilen beraat kararına karşı kanun yoluna gidildiği takdirde, idarî yaptırım kararına karşı itiraz da bu kanun yolu merciinde incelenir. / (8) (Ek: 6/12/2006-5560/34 md.) İdarî yaptırım kararının verildiği işlem kapsamında aynı kişi ile ilgili olarak idarî yargının görev alanına giren kararların da verilmiş olması halinde; idarî yaptırım kararına ilişkin hukuka aykırılık iddiaları bu işlemin iptali talebiyle birlikte idarî yargı merciinde görülür " denilmiştir.

Kabahatler Kanununun 23. ve 27.maddeleri birlikte irdelendiğinde; belli şartlar altında Cumhuriyet Savcıları'na da idari yaptırım

kararı verebilme yetkisinin tanındığı, özellikle soruşturma konusu fiilin kabahat oluşturduğunun anlaşılması halinde Cumhuriyet savcısının ilgili kamu kurum ve kuruluşu tarafından idari yaptırım kararı verilmemiş olması koşuluyla idari yaptırım kararı verebileceği, bu karara karşı kararın tebliği veya tefhimi tarihinden itibaren en geç onbeş gün içinde, sulh ceza mahkemesine başvurulabileceği, Cumhuriyet Savcısının soruşturma konusu fiilin suç değil de kabahat oluşturduğu gerekçesiyle idarî yaptırım kararı vermesi halinde kovuşturmaya yer olmadığı kararına itiraz edildiği takdirde idarî yaptırım kararına karşı başvurunun da bu itiraz merciinde inceleneceği anlaşılmaktadır.

İncelenen uyuşmazlıkta, 2872 sayılı Kanun'un 20/h maddesinin ihlal edildiği nedeniyle suç duyurusunda bulunulduğundan bahisle 5252 sayılı Kanun'un 7. maddesi de dikkate alınarak davacıya Cumhuriyet Savcısı tarafından 4.000,00TL idari para cezası verilmiştir.

Buna göre, dava konusu olayda; idari yaptırım kararının idari makam ve mercilerce değil de soruşturma konusu fiilin suç olmayıp kabahat olarak değerlendirilmesi sonucu Cumhuriyet Başsavcılığı'nca verildiği dikkate alındığında, kararın idari işlemden çok, yargısal nitelikte bir yetkinin kullanılması sonucu verilen ceza niteliğini taşıdığı açık olduğundan, davanın çözümünün, Kabahatler Kanununu hükümleri uyarınca adli yargı yerine ait olduğu sonucuna varılmıştır.

Açıklanan nedenlerle, Ankara 7. Sulh Ceza Mahkemesince verilen görevsizlik kararının kaldırılması gerekmiştir.

SONUÇ : Davanın çözümünde ADLİ YARGININ görevli olduğuna, bu nedenle Ankara 7. Sulh Ceza Mahkemesi'nin 14.01.2011 gün ve Değ. İş No: 2010/863 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA, 13.5.2013 gününde OY BİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.