T.C.
UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ

ESAS NO : 2019/849
KARAR NO : 2019/808
KARAR TR : 23.12.2019

ÖZET: 4342 sayılı Mera Kanunu'nun 4 ve 27. maddeleri uyarınca verilen idari para cezasının iptali istemiyle açılan davanın, ADLİ YARGI YERİNDE çözümlenmesinin gerektiği hk.

K A R A R

Davacı : S.B.
Davalı : Sakarya Valiliği İl Tarım ve Orman Müdürlüğü
Vekili : Av. G.A.

O L A Y : Akyazı Kaymakamlığı İlçe Tarım ve Orman Müdürlüğü'nce, İlçenin Batakköy Mahallesi 105 ada 29 numaralı mera parselinin ekilip biçilmek suretiyle işgal edildiğinin bildirilmesi üzerine, Sakarya Valiliği İl Mera Komisyonunun 4.4.2019 gün ve 790 sayılı kararı ile, 4342 sayılı Mera Kanunu'nun 19 ve 27. maddelerine istinaden 3091 sayılı Taşınmaz Mal Zilyedliğine Yapılan Tecavüzlerin Önlenmesi Hakkında Kanun ile 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75. maddesine istinaden işgal tespitinin yapılarak davacının tahliye edilmesine ve Türk Ceza Kanunu'nun 154. maddesi uyarınca işlem yapılması hususunda Kaymakamlığa yazı yazılmasına karar verilmiş, Akyazı Kaymakamlığının 23.5.2019 gün ve 2019/8 sayılı kararıyla, davacının devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan merada 4342 sayılı Mera Kanunu'na aykırı olarak izinsiz ekim yapmak suretiyle işgal ve tecavüzde bulunduğu gerekçesiyle, davacının tecavüzünün men edilerek taşınmazın Sakarya Valiliği İl Mera Komisyonuna teslimine, kararın bir örneğinin Sakarya Valiliği İl Tarım ve Orman Müdürlüğü'ne gönderilmesine karar verilmiş, Sakarya Valiliği İl Tarım ve Orman Müdürlüğü'nün 27.06.2019 Olur tarihli, 4342 Sayılı Mera Kanunu Tahribat ve Geri Dönüşüm Bedeli Yaptırım Kararı adı altında, davacı adına 4342 sayılı Kanun'un 4. ve 27. maddeleri uyarınca 15.708,55 TL para cezası verilmiş, 28.06.2019 gün ve …E.1961377 sayılı yazı ile davacıya bildirilmiştir.

Davacı, idari para cezasının iptali istemiyle adli yargı yerine itirazda bulunmuştur.

AKYAZI SULH CEZA HÂKİMLİĞİ: 30.09.2019 gün ve D.İş No:2019/616 sayı ile, itiraza konu idari yaptırım kararının 3091 sayılı Kanun gereğince uygulandığı, 3091 sayılı Kanun'un 7. maddesinde de, bu Kanuna göre verilen kararların idari yargı yolu açık olmak üzere kesin olduğunun belirtildiği açıklanarak, başvurunun çözümünün idari yargı yerine ait olduğu gerekçesiyle başvuru-nun görev nedeniyle reddine karar vermiş, Sakarya 1. Sulh Ceza Hâkimliği'nin 08.11.2019 gün ve D.İş:2019/2988 sayılı kararı ile, vekâlet ücreti yönünden yapılan itirazın kesin olarak kabulüne karar verilmiştir.

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

SAKARYA 2. İDARE MAHKEMESİ; 07.11.2019 gün ve E:2019/833 sayı ile, dava konusu işlemin dayanağı 4342 sayılı Mera Kanunu'nun 4. maddesinde, "…..yapılan veya yapılacak olan masraflar sebebiyet verenlerden tahsil edilir …." ifadesinin, davalı idarece idari para cezası niteliğinde olduğu kabul edilerek işlemin tesis edildiği, 4342 sayılı Kanun'da idari cezalarla ilgili davalarda görevli yargı yerini açıkça belli eden bir hükme yer verilmediği ve bu idari para cezasının 5326 sayılı Kanun'un 16. maddesinde belirtilen idari yaptırım türlerinden biri olduğu, idari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerin, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanacağı hükmü uyarınca görevli mahkemenin belirlenmesinde 5326 sayılı Kabahatler Kanunu hükümlerinin dikkate alınması gerektiği açıklanarak, dava konusu idari para cezasına karşı açılan davanın görüm ve çözümünün adli yargı yerine ait olduğu gerekçesiyle, 2247 sayılı Yasa'nın 19. maddesi uyarınca görevli yargı yerinin belirlenmesi için Uyuşmazlık Mahkemesine başvurulmasına ve davanın incelenmesinin Uyuşmazlık Mahkemesince karar verilinceye kadar ertelenmesine karar vermiştir.

İNCELEME VE GEREKÇE:

Uyuşmazlık Mahkemesinin Hicabi DURSUN'un başkanlığında, Üyeler Şükrü BOZER, Mehmet AKSU, Birol SONER, Aydemir TUNÇ, Nurdane TOPUZ ve Ahmet ARSLAN'ın katılımlarıyla yapılan 23.12.2019 tarihli toplantısında:

I-İLK İNCELEME: Dosya üzerinde 2247 sayılı Yasa'nın 27. maddesi uyarınca yapılan incelemeye göre;

İdare Mahkemesince, 2247 sayılı Yasa'nın 19. maddesine göre başvuruda bulunulmuş olduğu, idari yargı

dosyasının Mahkemece, ekinde 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-Hâkim Gülten Fatma BÜYÜKEREN'in, davanın çözümünde adli yargının görevli olduğu yolundaki raporu ile dosyadaki belgeler okunduktan; ilgili Başsavcılarca görevlendirilen Yargıtay Cumhuriyet Savcısı Halil İbrahim ÇİFTÇİ ile Danıştay Savcısı Yakup BAL'ın adli yargının görevli olduğu yolundaki sözlü açıklamaları da dinlendikten sonra GEREĞİ GÖRÜŞÜLÜP DÜŞÜNÜLDÜ:

Dava, köy merasında, davacı tarafından ekim yapılmak suretiyle, meranın amacı dışında kullanılması nedeniyle, Mera Kanunu'nun 4. ve 27. maddesi uyarınca verilen idari para cezasının iptali istemiyle açılmıştır.

25.2.1998 tarih ve 4342 sayılı Mera Kanunu'nun "Amaç" başlıklı 1.maddesinde, "Bu Kanunun amacı; daha önce çeşitli kanunlarla tahsis edilmiş veya kadimden beri kullanılmakta olan mera, yaylak, kışlak ve kamuya ait otlak ve çayırların tespiti, tahdidi ile köy veya belediye tüzel kişilikleri adına tahsislerinin yapılmasını, belirlenecek kurallara uygun bir şekilde kullandırılmasını, bakım ve ıslahının yapılarak verimliliklerinin artırılmasını ve sürdürülmesini, kullanımlarının sürekli olarak denetlenmesini, korunmasını ve gerektiğinde kullanım amacının değiştirilmesini sağlamaktır.";

"Mera, Yaylak ve Kışlakların Hukuki Durumu" başlıklı 4.maddesinde, "Mera, yaylak ve kışlakların kullanma hakkı bir veya birden çok köy veya belediyeye aittir. Bu yerler Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır.

Komisyonun henüz görevine başlamadığı yerlerde, evvelce çeşitli kanunlar uyarınca yapılmış olan tahsislere ve teessüs etmiş teamüllere göre; mera, yaylak ve kışlakların köy veya belediye halkı tarafından kullanılmasına devam olunur.

Mera, yaylak ve kışlaklar; özel mülkiyete geçirilemez, amacı dışında kullanılamaz, zaman aşımı uygulanamaz, sınırları daraltılamaz. Ancak, kullanım hakkı kiralanabilir. Kiralama ilkeleri yönetmelikle belirlenir.

(Değişik dördüncü fikra: 27/2/2013-6443/1 md.) Amaç dışı kullanılmak suretiyle vasıfları bozulan mera, yaylak ve kışlakları tekrar eski konumuna getirmek amacı ile yapılan veya yapılacak olan masraflar sebebiyet verenlerden tahsil edilir. Yapılan masraflar karşılığı tahsil edilen tutarlar genel bütçeye, yapılacak olan masraflar karşılığı tahsil edilen tutarlar ise il müdürlüklerince hazırlanan ıslah projelerine uygun olarak o yerin ıslah çalışmalarında kullanılmak üzere köy sandığında veya belediye bütçesinde açılacak hesaba gelir kaydedilir.

Umuma ait çayır ve otlak yerlerinin kullanılmasında ve bunlardan faydalanılmasında mera yaylak ve kışlaklara ilişkin hükümler uygulanır." denilmiş;

"Komisyon ve Teknik Ekipler" başlıklı 6. maddesinde, "(Değişik birinci fikra: 19/4/2018-7139/37 md.) Mera, yaylak ve kışlakların tespit, tahdit ve tahsisi Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığınca yapılır. Bu amaçla valinin görevlendireceği bir vali yardımcısı başkanlığında; Bakanlık il müdürü, Bakanlık il müdürlüğünden konu uzmanı bir ziraat mühendisi, Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü yetkili temsilcisi, Orman Genel Müdürlüğü yetkili temsilcisi, ilgili köy veya mahalle muhtarı, defterdarlıktan veya bulunamaması halinde vali tarafından görevlendirilecek bir hukukçu, Milli Emlak Müdürlüğünden bir temsilci, Kadastro Müdürlüğünden bir teknik eleman, Ziraat Odası Başkanlığından bir temsilci ve ilgisine göre genel kolluk biriminde görevli bir temsilci olmak üzere on bir kişiden oluşan bir komisyon kurulur.

Komisyonlar valilik onayı ile oluşturulur. Vali yardımcısının bulunmadığı durumlarda komisyona Bakanlık il müdürü veya görevlendireceği konu uzmanı bir ziraat mühendisi başkanlık eder.

Mera, yaylak ve kışlak varlığı ile hayvancılık potansiyeli dikkate alınarak ihtiyaç duyulan il merkezi ve ilçelerde komisyona bağlı olarak çalışacak ve tespit, ölçme, harita yapma ve yer gösterme çalışmalarını yapmak üzere "Teknik Ekipler" oluşturulur.

(Değişik dördüncü fikra: 27/5/2004-5178/1 md.) Bu ekipler; Bakanlık il veya ilçe müdürlüğünden bir ziraat mühendisi, Köy Hizmetleri İl Müdürlüğünden bir ziraat mühendisi veya teknik eleman, Kadastro Müdürlüğünden bir teknik eleman, Millî Emlak Müdürlüğünden bir temsilci, orman içi, orman kenarı ve orman üst sınırı meraları ile ilgili olarak bir orman mühendisi, 22.11.1984 tarihli ve 3083 sayılı Sulama Alanlarında Arazi Düzenlemesine Dair Tarım Reformu Kanununun uygulama alanlarında Tarım Reformu Teşkilatından bir ziraat mühendisi ile meradan yararlanan köy ise köyün muhtarı, belediye ise belediye temsilcisi ile komisyonun teklifi ve valinin onayı ile seçilen iki mahallî bilirkişiden oluşur.

Teknik ekipler ilçelerde kaymakamın, illerde komisyonun teklifi ve valinin onayı ile oluşturulur.

Komisyon ve teknik ekiplerin çalışma usul ve esasları yönetmelikle belirlenir.";

"Mera, Yaylak ve Kışlakların Korunması" başlıklı 19. maddesinde, "

Muhtarlar ve belediye başkanları; mera, yaylak ve kışlakların ve sınır işaretlerinin korunmasından ve ayrıca tahsis amacına göre en iyi şekilde kullanılmasının sağlanmasından sorumludur. Muhtarlar ve belediye başkanları ayrıca, geliştirme projelerinde öngörülen hususların yerine getirilmesinde, kamu görevlilerine yardımcı olmakla görevli ve sorumludurlar.

Bu amaçla ilgili köy ve belediyelerde "Mera Yönetim Birlikleri" kurulur. Mera Yönetim Birliklerinin kuruluş ve çalışma esas ve usulleri yönetmelikle belirlenir.

Muhtarlar ve belediye başkanları, mera, yaylak ve kışlaklara tecavüz olduğu takdirde durumu derhal Bakanlık il veya ilçe müdürlüğüne, il ve ilçe müdürlükleri de valilik veya kaymakamlığa bildirmekle yükümlüdürler. Bu makamlarca 3091 sayılı Taşınmaz Mal Zilyedliğine Yapılan Tecavüzlerin Önlenmesi Hakkında Kanun veya 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 75 inci maddesi uyarınca gerekli işlemler yapılır.";

"Yükümlülükleri Yerine Getirmeyenler" başlıklı 27. maddesinde ise, "26 ncı maddede öngörülen hususlara riayet etmeyen ve yükümlülüklerini yerine getirmeyenlerin mera, yaylak ve kışlaklardan yararlanma hakları, Bakanlık taşra teşkilatının teklifi ve valilik onayı ile en az 7 gün, en çok 30 gün süre ile geçici olarak, aynı fiilin tekrarı halinde ise

yararlanma hakkı bir otlatma dönemi için iptal edilir.

Yasaklanmış yerlerde hayvanlarını otlatmaya devam edenlerle mera, yaylak ve kışlak arazisini sürmek sureti ile tahrip edenler ve izinsiz inşaat yapanlar hakkında, valilik tarafından 3091 sayılı Taşınmaz Mal Zilyedliğine Yapılan Tecavüzlerin Önlenmesi Hakkında Kanun ile Türk Ceza Kanununun 513 üncü ve devamı maddelerine göre gerekli kanuni işlem yapılır.

Birinci ve ikinci fıkralarda belirtilen fiilleri işleyenleri zamanında duyurmayan muhtar, belediye başkanı gibi bu Kanunun uygulanmasında görev ve sorumluluk verilen kişiler hakkında, genel hükümlere göre işlem yapılır." hükmü yer almıştır.

Olayda, davacı tarafından köy merasının ekim yapılmak suretiyle amacı dışında kullanıldığının tespit edilmesi üzerine, Sakarya İl Mera Komisyonu tarafından, Mera Kanunu'nun 4. ve 27. maddeleri uyarınca davacı adına 15.708,55 TL idari para cezası verildiği, davacının da, para cezasının iptali istemiyle dava açtığı, dava konusu işleme dayanak gösterilen 4342 sayılı Mera Kanunu'nun 4. maddesinde, " Amaç dışı kullanılmak suretiyle vasıfları bozulan mera, yaylak ve kışlakları tekrar eski konumuna getirmek amacı ile yapılan veya yapılacak olan masraflar sebebiyet verenlerden tahsil edilir….." ifadesinin, davalı İdarece idari para cezası niteliğinde olduğu kabul edilerek işlemin tesis edildiği, 4342 sayılı Mera Kanunu'nda da idari para cezasına karşı kanun yoluna ilişkin bir düzenlemenin bulunmadığı anlaşılmıştır.

Öte yandan; 30.3.2005 gün ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 6.12.2006 gün ve 5560 sayılı Yasa'nın 31. maddesiyle değiştirilen 3. 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"; Kanunun "Başvuru yolu" başlıklı 27. maddesinin 1. fıkrasında ise, "İdari para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin idari yaptırım kararına karşı, kararın tebliği veya tefhimi tarihinden itibaren en geç on beş gün içinde, sulh ceza mahkemesine başvurulabilir. Bu süre içinde başvurunun yapılmamış olması halinde idari yaptırım kararı kesinleşir" düzenlemeleri yer almıştır.

Bu düzenlemelere 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.

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, 4342 sayılı Mera Kanunu'nda da idari para cezasına itiraz konusunda görevli mahkemenin gösterilmediği anlaşılmıştır.

Bu durumda, Kabahatler Kanunu'nun 3. maddesinde belirtildiği üzere, idari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerinin, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanacak olması 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, Sakarya 2. İdare Mahkemesi'nce yapılan başvurunun kabulü ile, Akyazı Sulh Ceza Hâkimliği'nce verilen 30.09.2019 gün ve D. İş. No: 2019/616 sayılı görevsizlik kararının kaldırılması gerekmiştir.

S O N U Ç: Davanın çözümünde ADLİ YARGININ görevli olduğuna, bu nedenle, Sakarya 2. İdare Mahkemesi'nce yapılan BAŞVURUNUN KABULÜ ile, Akyazı Sulh Ceza Hâkimliği'nce verilen 30.09.2019 gün ve D.İş.No: 2019/616 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRIL-MASINA, 23.12.2019 gününde OY BİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.

Başkan	Üye	Üye	Üye
Hicabi	Şükrü	Mehmet	Birol
DURSUN	BOZER	AKSU	SONER

Üye	Üye	Üye
Aydemir	Nurdane	Ahmet
TUNÇ	TOPUZ	ARSLAN