T.C.
UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ

ESAS NO : 2021/216
KARAR NO : 2021/250
KARAR TR : 03/05/2021

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.

KARAR

Davacı : H.T.
Davalı : Tarım ve Orman Bakanlığı Iğdır İl Tarım ve Orman Müdürlüğü
Vekili : Av. İ.K.

I. DAVA KONUSU OLAY

1. Iğdır İli Merkez İlçesi Kadıkışlak Köyü sınırları içerisinde 125 ada 5 parsel numaralı mera alanının bir kısmının karpuz ekilmek suretiyle davacı tarafından işgal edildiğinin bildirilmesi üzerine, Iğdır Valiliği İl İdare Kurulunun 24/06/2020 tarihli ve 13 sayılı kararıyla, 3091 sayılı Taşınmaz Mal Zilyedliğine Yapılan Tecavüzlerin Önlenmesi Hakkında Kanun uyarınca davacının devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan meraya ekim yapmak suretiyle işgal ve tecavüzde bulunduğu anlaşıldığından, davacının tecavüzünün men edilerek taşınmazın Kadıkışlak Köyü Muhtarlığına teslimine karar verilmiş, İl Mera Komisyonunun 13/08/2020 tarihli ve 2020/15 sayılı kararı ile, 4342 sayılı Mera Kanunu'nun 4. ve 27. maddeleri uyarınca işgal edilen alanın eski haline getirilmesi için hesaplanan 13.596TL bedelin davacı tarafından ödenmesine karar verilmiş, Iğdır Valiliği İl Tarım ve Orman Müdürlüğünün 20/08/2020 tarih ve …-2322505 sayılı yazısı ile davacıya bildirilmiştir.

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

II. UYUŞMAZLIĞA İLİŞKİN BAŞVURU SÜRECİ

A. Adli Yargıda

3. **Iğdır Sulh Ceza Hâkimliği 29/12/2020 tarihli ve D.İş No.2020/2039 sayılı kararı**ile, itiraza konu kararın idarenin tek taraflı hukuki bir işlemi olduğu, ortada idari para cezasını içeren bir işlemin bulunmadığı, 5326 sayılı Kanun'un 27/8. maddesi uyarınca başvurunun çözümünün idari yargı yerine ait olduğu gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş, verilen karar itiraz edilmeden kesinleşmiştir.

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

B. İdari Yargıda

5. **Erzurum 3. İdare Mahkemesi 12/03/2021 tarihli ve E.2021/272 sayılı kararı**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 belirlenmesinde5326 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 Kanun'un 19. maddesi uyarınca görevli yargı yerinin belirlenmesi için Uyuşmazlık Mahkemesine başvurulmasına ve davanın incelenmesinin Uyuşmazlık Mahkemesince karar verilinceye kadar ertelenmesine karar vermiştir.

III. İLGİLİ HUKUK

6. 4342sayılı Kanun'un *"Amaç"* başlıklı 1.maddesi şöyledir:

"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."

7. *"Mera, Yaylak ve Kışlakların Hukuki Durumu"* başlıklı 4.maddesi şöyledir:

"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 fıkra: 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."

8. *"Komisyon ve Teknik Ekipler"* başlıklı 6. maddesi şöyledir:

"(Değişik birinci fıkra: 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 fıkra: 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.";

9. *"Mera, Yaylak ve Kışlakların Korunması"* başlıklı 19. maddesi şöyledir:

"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.";

10. *"Yükümlülükleri Yerine Getirmeyenler"* başlıklı 27. maddesi ise şöyledir:

"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."

11. Öte yandan; 30/03/2005 tarih ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 06/12/2006 tarih ve 5560 sayılı Kanun'un 31. maddesiyle değiştirilen 3. maddesi şöyledir:

" (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";

12. Kanun'un *"Başvuru yolu"* başlıklı 27. maddesinin birinci fıkrası ise şöyledir:

"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."

IV. İNCELEME VE GEREKÇE

A. İlk İnceleme

13. Uyuşmazlık Mahkemesinin Celal Mümtaz AKINCI'nın başkanlığında, Üyeler Şükrü BOZER, Mehmet AKSU, Birol SONER, Aydemir TUNÇ, Nurdane TOPUZ ve Ahmet ARSLAN'ın katılımlarıyla yapılan 03/05/2021 tarihli toplantısında; 2247 sayılı Kanun'un 27. maddesi uyarınca yapılan incelemeye göre, İdare Mahkemesince, anılan Kanun'un 19. maddesine göre başvuruda bulunulmuş olduğu, Mahkemece idari yargı dosyasının ekinde adli yargı dosyası ile birlikte Uyuşmazlık Mahkemesine gönderildiği ve usule ilişkin herhangi bir noksanlık bulunmadığı anlaşıldığından görev uyuşmazlığının esasının incelenmesine oy birliği ile karar verildi.

B. Esasın İncelenmesi

14. 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; gereği görüşülüp düşünüldü:

15. 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.

16. Olayda, davacı tarafından köy merasının ekim yapılmak suretiyle amacı dışında kullanıldığının tespit edilmesi üzerine, Iğdır İl Mera Komisyonu tarafından, Mera Kanunu'nun 4. ve 27. maddeleri uyarınca davacı adına 13.596 TL idari para cezası verildiği, davacının da,para cezasının iptali istemiyle dava açtığı,dava konusu işleme dayanak gösterilen 4342 sayılıMeraKanunu'nun4. 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 Kanun'da da idari para cezasına karşı kanun yoluna ilişkin bir düzenlemenin bulunmadığı anlaşılmıştır.

17. Yukarıda izah edilen 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.

18. Görev kuralları kamu düzenine ilişkin olduğundan, görev konusunda taraflar için bir müktesep hak doğmayacağı; bu nedenle, yeni bir kanunla kabul edilen görev kurallarının, geçmişe de etkili olacağı, bilinen bir genel hukuk ilkesidir.

19. Davanın açıldığı andaki kurallara göre görevli olan mahkeme, yeni bir kanun ile görevsiz hale gelmiş ise, (davanın açıldığı anda görevli olan ve fakat yeni kanuna göre görevsiz hale gelen) mahkemenin görevsizlik kararı vermesi gerekeceği; ancak, yeni kanundaki görev kuralının, değişikliğin yürürlüğe girmesinden sonra açılacak davalarda uygulanacağına dair intikal hükümlerinin varlığı halinde, mahkemece görevsizlik kararı verilemeyeceği açıktır.

20. Diğer taraftan, dava görevsiz mahkemede açılmış, bu sırada yapılan bir kanun değişikliği ile görevsiz mahkeme o dava için görevli hale gelmiş ise, mahkemenin davaya bakmaya devam etmesi gerekir.

21. İncelenen uyuşmazlıkta, öngörülen idari para cezasının, 5326 sayılı Kanun'un 16. maddesinde belirtilen idari yaptırım türlerinden biri olduğu, 4342 sayılı Kanun'da da idari para cezasına itiraz konusunda görevli mahkemenin gösterilmediği anlaşılmıştır. Bu durumda, Kabahatler Kanunu'nun 3. maddesinde bu Kanun'un, idari yaptırım kararlarına

karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerinin, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanacağı belirtildiğinden, idari para cezasına karşı açılan davanın görüm ve çözümünde, anılan Kanunun 27. maddesinin (1) numaralı bendi uyarınca adli yargı yerinin görevli olduğu sonucuna varılmıştır.

22. Yukarıda belirtilen hususlar göz önünde bulundurularak, Erzurum 3. İdare Mahkemesince yapılan başvurunun kabulü ile, Iğdır Sulh Ceza Hâkimliğince verilen 29/12/2020 tarihli ve D.İş No.2020/2039 sayılı görevsizlik kararının kaldırılması gerekmiştir.

V. HÜKÜM

Açıklanan gerekçelerle;

A. Davanın çözümünde ADLİ YARGININ GÖREVLİ OLDUĞUNA,

B. Erzurum 3. İdare Mahkemesince yapılan BAŞVURUNUN KABULÜ ile, Iğdır Sulh Ceza Hâkimliğince verilen 29/12/2020 tarihli ve D.İş No.2020/2039 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA,

03/05/2021 tarihinde OY BİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.

Başkan	Üye	Üye	Üye
Celal Mümtaz	Şükrü	Mehmet	Birol
AKINCI	BOZER	AKSU	SONER

Üye	Üye	Üye
Aydemir	Nurdane	Ahmet
TUNÇ	TOPUZ	ARSLAN