**T.C.**
**UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ**

**ESAS NO :** 2021/835
**KARAR NO :** 2022/27
**KARAR TR :** 31/01/2022

**ÖZET**: 1608 sayılı Kanun'un 1. maddesi uyarınca, Belediye Encümen Kararı ile verilen idari para cezasının iptali istemiyle açılan davanın ADLİ YARGI YERİNDE çözümlenmesi gerektiği hk.

**KARAR**

**Davacı :** Ş.H.A.
**Vekili :** Av. M.E.K.
**Davalı :** Alanya Belediye Başkanlığı

**I. DAVA KONUSU OLAY**

1.Alanya Belediye Başkanlığının 25/03/2021 tarihli ve 486 sayılı Encümen Kararı ile, davacı tarafından yapılan inşaat sırasında iş makinalarının gelip geçişi nedeniyle kamuya ait yolun bozulduğunun tespit edildiğinden bahisle, belediye emir ve yasaklarına uyulmadığı gerekçesiyle 1608 sayılı Umuru Belediyeye Müteallik Ahkamı Cezaiye Hakkında 16 Nisan 1340 (1924) Tarih ve 486 Numaralı Kanun'un Bazı Maddelerini Muaddil Kanun'un 1. maddesi uyarınca 180.130 TL para cezası verilmiştir.

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

**II. UYUŞMAZLIĞA İLİŞKİN BAŞVURU SÜRECİ**

**A. Adli Yargıda**

3. Alanya 2. Sulh Ceza Hâkimliği 11/10/2021 tarihli ve D. İş No.2021/1561 sayılı kararı ile, başvurunun esasını inceleyerek reddine karar vermiş, davacı vekili karara itiraz etmiştir.

4. **Alanya 1. Sulh Ceza Hâkimliği 22/10/2021 tarihli ve D. İş No.2021/3616 sayılı kararı**le; başvuruya konu para cezasının tipik bir idari işlem olduğu, bu nedenle uyuşmazlığın çözümünün idari yargı yerine ait olduğu gerekçesiyle Alanya 2. Sulh Ceza Hâkimliğinin 11/10/2021 tarihli ve D. İş No.2021/1561 sayılı kararının kaldırılmasına, başvurunun görev nedeniyle reddine kesin olarak karar vermiştir.

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

**B. İdari Yargıda**

6. **Antalya 4. İdare Mahkemesi 29/11/2021 tarihli ve E.2021/1163 sayılı kararı** ile; idari para cezasının 5326 sayılı Kanun'un 32. maddesine göre 1608 sayılı Kanun uyarınca verildiği, 5326 sayılı Kanun'un 16. maddesinde belirtilen idari yaptırım türlerinden biri olduğu, 1608 sayılı Kanun'da idari para cezasına itiraz konusunda görevli mahkemenin gösterilmediği, bu durumda 5326 sayılı Kanun hükümleri dikkate alınacağından, idari para cezasına karşı açılan davanın görüm ve çözümünün, anılan Kanun'un 27/1.maddesi uyarınca adli yargı yerine ait olduğu gerekçesiyle 2247 sayılı Uyuşmazlık Mahkemesinin Kuruluş ve İşleyişi Hakkında 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**

**A. Mevzuat**

7. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun *"Encümenin görev ve yetkileri"* başlıklı 34. maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi şöyledir:

> *"Belediye encümeninin görev ve yetkileri şunlardır:*
> .....
> *e) Kanunlarda öngörülen cezaları vermek.*
> ....."

8. Hangi fiil ve eylemlerin kabahat niteliğinde olduğu, idari yaptırım türleri ve bu türler arasında sayılan İdari Para Cezaları ile İdari Tedbirlerin neler olduğu ve bunlara itiraz yolları 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nda düzenlenmiştir.

9. 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 2. maddesi şöyledir:

> *"Kabahat deyiminden; kanunun, karşılığında idari yaptırım uygulanmasını öngördüğü haksızlık anlaşılır."*

10. Kanun'un *"Kanunilik İlkesi"* başlıklı 4. maddesinin birinci fikrasında; *"Hangi fiillerin kabahat oluşturduğu, kanunda açıkça tanımlanabileceği gibi; kanunun kapsam ve koşulları bakımından belirlediği çerçeve hükmün içeriği, idarenin genel ve düzenleyici işlemleriyle de doldurulabilir."* hükmü, ikinci fikrasında da *"Kabahat karşılığı olan yaptırımların türü, süresi ve miktarı, ancak kanunla belirlenebilir."* hükmü yer almakta, böylece hangi fiillerin kabahat oluşturduğunun kanunda açıkça tanımlanabileceği hususunun yanı sıra, idarenin de somut olayda olduğu gibi genel ve düzenleyici işlemleriyle tanımlama yapabileceği belirtilmiş, ayrıca işlenen bir kabahatin karşılığı olan yaptırımın türü, süresi, miktarının ancak kanun ile belirlenebileceği de ifade edilmiş olmaktadır.

11. Belediye encümenlerinin Kabahatler Kanunu hükümlerine göre idari para cezası ve idari tedbir kararları verebileceğine dair hüküm 1608 sayılı Umuru Belediyeye Müteallik Ahkamı Cezaiye Hakkında 16 Nisan 1340 (1924) Tarih ve 486 Numaralı Kanun'un Bazı Maddelerini Muaddil Kanun'un 1. maddesinde belirtilmiştir. Kanun'un 1. maddesi şöyledir:

> *"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."*

12.5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun *"Çeşitli Kabahatler"* üst başlığı altında düzenlenen *"Emre aykırı davranış"* başlıklı 32. maddesi şöyledir:

> *"(1) Yetkili makamlar tarafından adlî işlemler nedeniyle ya da kamu güvenliği, kamu düzeni veya genel sağlığın korunması amacıyla, hukuka uygun olarak verilen emre aykırı hareket eden kişiye yüz Türk Lirası idarî para cezası verilir. Bu cezaya emri veren makam tarafından karar verilir.*
>
> *(2) Bu madde, ancak ilgili kanunda açıkça hüküm bulunan hallerde uygulanabilir.*
>
> *(3) 1.3.1926 tarihli ve 765 sayılı Türk Ceza Kanununun 526ncı maddesine diğer kanunlarda yapılan yollamalar, bu maddeye yapılmış sayılır."*

13. Aynı Kanun'un 3. maddesini değiştiren 06/12/2006 tarihli, 5560 sayılı Kanun'un31. 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."*

14. Kanun'un 16. maddesinde, kabahatler karşılığında uygulanacak olan idari yaptırımların idari para cezası ve idari tedbirlerden ibaret olduğu, idari tedbirlerin ise, mülkiyetin kamuya geçirilmesi ve ilgili kanunlarda yer alan diğer tedbirler olduğu hükme bağlanmıştır.

15. Kanun'un *"Başvuru yolu"* başlıklı 27. maddesinin birinci fikrasında, *"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"* hükmü yer almakta olup, idari para cezasına karşı hangi yargı organına müracaat edileceği kanun tarafından gösterilmiş bulunmaktadır.

**B. Yargı Kararları**

16. 1608 sayılı Kanun'un mülga 5.maddesinde; *"Ceza kararlarına tebliği 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. İtirazda sebep gösterilmesi şarttır. Sebep gösterilmeyen itirazlar yapılmamış sayılır. Ticaret ve sanattan men kararıyla para cezasını vermediğinden dolayı hapse değiştirme hükmünün infazı itirazın neticesine karar geri bırakılır."* hükmü yer almakta iken, maddenin birinci fikrasının Anayasa'ya aykırılığı iddiasıyla Anayasa Mahkemesine itiraz yoluna başvurulmuş olup, Anayasa Mahkemesi 22/12/2006 tarihli, E.2001/26, K.2006/119 sayılı karar ile, *"... haklı nedenlerin ve kamu yararının bulunması halinde idari işlemlere yönelik itirazları inceleme görevi yasa koyucu tarafından adli yargıya bırakılabilir. Bu çerçevede, belediyelerce uygulanan kimi idari yaptırımlara karşı, belediye teşkilatının yaygınlığına paralel bir idari yargı teşkilatlanmasının söz konusu olmaması nedeniyle sulh ceza mahkemelerine başvuru olanağı tanımasının hak arama özgürlüğünü kolaylaştırıcı nitelikte olduğu, bu suretle kısa sürede sonuç alınmasını olanaklı kıldığı ve sayılan hususların sözü edilen itirazları inceleme görevinin adli yargıya bırakılmasının haklı nedenini oluşturduğu sonucuna varılmıştır...."* demek suretiyle kanun kuralının Anayasa'ya aykırı olmadığından bahisle iptal isteminin reddine karar vermiştir.

**IV. İNCELEME VE GEREKÇE**

**A. İlk İnceleme**

17. Uyuşmazlık Mahkemesinin Muammer TOPAL'ın başkanlığında, Üyeler Birol SONER, Nilgün TAŞ,

Doğan AĞIRMAN, Aydemir TUNÇ, Nurdane TOPUZ ve Ahmet ARSLAN'ın katılımlarıyla yapılan 31/01/2022 tarihli toplantısında; 2247 sayılı Kanun'un 27. maddesi uyarınca yapılan incelemeye göre, adli yargı yerince, anılan Kanun'un 19. maddesine göre başvuruda bulunulmuş olduğu, Mahkemece adli yargı dosyasının ekinde idari yargı dosya sureti 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**

18. 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:

19. Davanın, 5326 sayılı Kanun'un 32. maddesi ile 1608 sayılı Kanun uyarınca Belediye Encümenince verilen idari para cezasının kaldırılması istemiyle açıldığı anlaşılmıştır.

20. 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.

21. 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.

22. 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.

23. 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.

24. İncelenen uyuşmazlıkta, 1608 sayılı Kanun'un 1. maddesi uyarınca davacının idari para cezası ile cezalandırılmasına karar verildiği, kararın bu haliyle 5326 sayılı Kanun'un 16. maddesinde belirtilen idari yaptırım türlerinden olduğu, 1608 sayılı Kanun'da idari yaptırımlara karşı itiraz konusunda görevli mahkemenin gösterilmediği anlaşılmıştır. Bu durumda, Kabahatler Kanunu'nun 5560 sayılı Kanun'la değişik 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 Kanun'un 27. maddesinin (1) numaralı bendi uyarınca adli yargı yerinin görevli olduğu sonucuna varılmıştır.

25. Yukarıda belirtilen hususlar göz önünde bulundurularak, Antalya 4. İdare Mahkemesince yapılan başvurunun kabulü ile Antalya 1. Sulh Ceza Hâkimliğince verilen 22/10/2021 tarihli ve D.İş No.2021/3616 sayılı görevsizlik kararının kaldırılması gerekmiştir.

**V. HÜKÜM**

Açıklanan gerekçelerle;

A. Davanın çözümünde ADLİ YARGININ GÖREVLİ OLDUĞUNA,

B. Antalya 4. İdare Mahkemesince yapılan BAŞVURUNUN KABULÜ ile Antalya 1. Sulh Ceza Hâkimliğince verilen 22/10/2021 tarihli ve D.İş No.2021/3616 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA,

31/01/2022 tarihinde, OY BİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.

| Başkan Vekili | Üye | Üye | Üye |
|---|---|---|---|
| Muammer | Birol | Nilgün | Doğan |
| TOPAL | SONER | TAŞ | AĞIRMAN |

| Üye | Üye | Üye |
| --- | --- | --- |
| Aydemir | Nurdane | Ahmet |
| TUNÇ | TOPUZ | ARSLAN |