T.C.
UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ

ESAS NO : 2022/533
KARAR NO : 2022/679
KARAR TR : 26/12/2022

ÖZET: İdari para cezası niteliğindekihasar bedeli/izinsiz kazı bedelinin tahsili amacıyla tesis edilenişlem ile bu işlemin dayanağı belediyeencümen kararının iptali istemiyle açılandavanın, ADLİ YARGI YERİNDE çözümlenmesi gerektiği hk.

KARAR

Davacı : S. İ. H. Anonim Şirketi
Vekili : Av. B. T
Davalı : Süleymanpaşa Belediye Başkanlığı
Vekili : Av. A. A

I. DAVA KONUSU OLAY

1.Davacı vekili, Süleymanpaşa Belediye Başkanlığı Mali Hizmetler Müdürlüğünce9.821,95 TL'lik hasar bedeli/izinsiz kazı bedelinin tahsili amacıyla düzenlenen 26/03/2021 tarih ve E.17462204-110.99-11148 sayılı işlem ile bu işlemin dayanağı 23/03/2021 tarih ve 206 sayılı encümen kararı ile ilişkili olarak,müvekkili şirketin bahse konu mahalde hiçbir zaman kazı çalışması olmadığını, işlemlere konu adreste hiçbir altyapı ya da hat bulunmadığını, davalı idarenin uyguladığı idari işlemlere ilişkin hiç bir tespit tutanağının tebliğ dahi edilmediğini vedava konusu işlemin hukuka aykırı olduğunu öne sürerek, anılan işlemin ve dayanağı encümen kararının iptali istemiyleidari yargı yerinde dava açmıştır.

II. UYUŞMAZLIĞA İLİŞKİN BAŞVURU SÜRECİ

A. İdari Yargıda

2.**Tekirdağ 1. İdare Mahkemesi 08/09/2021 tarih ve E.2021/414, K.2021/609 sayı** ile, davanın 2577 sayılı idari Yargılama Usulü Kanunu'nun 15/1-a. maddesi hükmü uyarınca görev yönünden reddine karar vermiş,istinaf yoluna başvurulması üzerineİstanbul Bölge İdare Mahkemesi 6. İdare Dava Dairesi 10/02/2022 tarih ve E.2021/1942, K.2022/223 sayı ile, "*davanın görev yönünden reddine*" ilişkin kısmına yönelik istinaf başvurusunun reddine kesin olarak karar vermiş ve görevsizlikkararı kesinleşmiştir. Kararın ilgili kısmı şöyledir:

> "*Uyuşmazlık konusu olayda; 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun mükerrer 79. maddesi hükmü uyarınca verilen idari para cezalarına karşı açılan davaların görüm ve çözümüne ilişkin özel bir düzenleme bulunmaması, dava konusu idari para cezasının Kabahatler Kanunu kapsamında idari yaptırım niteliğinde olması ve dava konusu işlem dahilinde davacı ile ilgili olarak idari yargının görev alanına giren bir kararın da bulunmaması hususları göz önünde bulundurulduğunda, uyuşmazlığın görüm ve çözümünde 5326 sayılı Kabahatler Kanununun yukarıda açık metnine yer verilen hükümleri uyarınca adli yargının görevli olduğu sonucuna ulaşılmıştır.*"

3. Davacı vekili, bu kez aynı istemle adliyargı yerine başvurmuştur.

B. Adli Yargıda

4. **Tekirdağ 1. Sulh Ceza Hâkimliği 30/06/2022 tarihli ve D.İş No. 2022/845 sayı ile,**5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 28/1-b maddesi gereğince dilekçenin görev yönünden reddine karar vermiş, yapılan itiraz üzerine Tekirdağ 2. Sulh Ceza Hakimliği 04/07/2022 tarih ve D.İş No. 2022/1792 sayı ileitirazın reddinekesin olarak karar vermiş ve görevsizlik kararı kesinleşmiştir. Kararın ilgili kısmı şöyledir:

> *"İş, Süleymanpaşa Belediye Başkanlığı'nın 23.03.2021 tarih ve 206 nolu Encümen Kararı ile 9.821,95 TL bedelli izinsiz kazı bedelinin iptaline yönelik başvurudur.*
>
> *5326 Sayılı Kabahatler Kanunu'nun 4.maddesinde; Hangi fiillerin kabahat oluşturduğu, kanunda açıkça tanımlanabileceği gibi; kanunun kapsam ve koşulları bakımından belirlediği çerçeve hükmün içeriği, idarenin genel ve düzenleyici işlemleriyle de doldurulabilir. Kabahat karşılığı olan yaptırımların*

türü, süresi ve miktarı, ancak kanunla belirlenebileceği,Kanunun 16.maddesinde ise kabahatler karşılığında uygulanacak olan idari yaptırımlar, idari para cezası ve idari tedbirlerden ibaret olduğu, idari tedbirler ise, mülkiyetin kamuya geçirilmesi ve ilgili kanunlarda yer alan diğer tedbirler olduğu belirtilmiştir.

Başvuru konusu Encümen kararının incelemesinde; Süleymanpaşa İlçesi, 100 Yıl Mah. Şaraphane Caddesi üzerinde alt yapı kazı çalışması izin beldesi olmadan altyapı çalışması yapılması nedeniyle 3,84 m2 alanda parketaş zeminde oluşan hasar bedeli hesaplandığı ve izinsiz kazı bedeli adı altında 9.821,95 TL'nin başvurandan tahakkuk ve tahsilatının karar altına alındığı görülmüştür. Kararın kabahat olarak değerlendirilmesinde; hangi kanundan alınan yetkiye dayalı olarak eylemin kabahat olarak değerlendirildiği ve miktarın nasıl hesaplandığı karardan anlaşılamadığı gibi kanuni dayanakların belirtilmediği, bu yönü ile Encümen kararının kanunilik ilkesini taşımadığı ayrıca kanunlardan " İzinsiz Kazı Bedeli" adıyla bir idari yaptırım türü belirtilmediğinden Encümen Kararının 5326 Sayılı Kanun kapsamında bir idari yaptırım olarak değerlendirilemeyecektir.

Başvuran vekili tarafından söz konusu Encümen Kararına karşı Hakimliğimize başvurmadan önce Tekirdağ l.İdare Mahkemesinin 2021/414 Esas sayılı dosyası ile dava konusu yaptığı, dava dilekçesinde; 9.821,95 TL hasar bedeli/izinsiz kazı beledinin ve bu işlemin müstenidi olan 23.03.2021 tarih ve 206 sayılı Encümen Kararının kaldırılması ve iptalini istediği, Tekirdağ 1. İdare Mahkemesi de 2021/414 Esas ve 2021/609 Karar sayılı 08.09.2021 tarihli kararı ile görev yönünden davanın reddine karar verdiği anlaşılmıştır.

Başvuru konusu olan 9.821/95 TL hasar bedeli/izinsiz kazı bedelinin kaldırılması talebi, 5326 sayılı Kabahatler Kanununun "İdari Yaptırımlar" başlıklı 16. maddesinde yer alan idari para cezası ile idari yaptırımlar kapsamına girmesi ve söz konusu bedelin 5326 Sayılı Kanunda belirtilen kanunilik unsurunu taşımaması başvuru hakkında hakimlik olarak da bu itiraza bakmak hususunda Sulh Ceza Hakimliklerinin görevinin bulunmadığı kanaatine varılmış. Hakimliğimizin görevsizliğine karar verilip aşağıdaki şekilde hüküm kurulmuştur.

HÜKÜM: Gerekesi Yukarıda Açıklandığı Üzere;

Başvurunun 5326 sayılı Kabahatler Yasasının 28/1-b maddesi gereğince dilekçenin görev yönünden REDDİNE..."

III. İLGİLİ HUKUK

5. 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun*"Altyapı kazı izni harcı"* başlıklı Mükerrer 79. maddesi şöyledir:

"(Ek: 15/2/2018-7099/10 md.)

Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde umumi hizmet alanlarında yapılacak kazı işlemleri için belediyece verilecek altyapı kazı izni, altyapı kazı izni harcına tabidir. Bu harcın mükellefi altyapı kazı izni talebinde bulunanlardır.

Altyapı kazı izni harcının matrahı, öncelikle Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca yayımlanan birim fiyatlar olmak üzere Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı veya bunların ilgili birimlerince yayımlanan birim fiyatlarının, bu idarelerde kazı alanı türü itibarıyla birim fiyatının olmaması halinde diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca yayımlanan birim fiyatlarının, kazı alanıyla çarpılması sonucu bulunan ve alan tahrip tutarı olarak tanımlanan tutardır. Altyapı kazı izni harcı, alan tahrip tutarı üzerinden binde 2 oranında alınır. Cumhurbaşkanı belediye grupları itibarıyla bu oranı yarısına kadar indirmeye, on katına kadar artırmaya yetkilidir.

Bu madde kapsamında verilecek altyapı kazı izinleri için ilgili belediyeden altyapı kazı izni belgesi alınır. Altyapı kazı izni başvuruları on beş gün içerisinde sonuçlandırılır. Altyapı kazı alanı ile kazı sırasında diğer altyapı tesislerine zarar verilmesi halinde bu tesisler kazıyı yapan tarafından eski haline getirilir. Altyapı kazı alanı, alan tahrip tutarının peşin yatırılması veya alan tahrip tutarı kadar teminat verilmesi halinde belediyece de kapatılabilir. İzinsiz altyapı kazısı yapanlara veya altyapı kazı alanını usulüne uygun kapatmayanlara belediye encümenince alan tahrip tutarının beş katına kadar idari para cezası verilir. İdari para cezası, ilgilisine tebliğ tarihinden itibaren bir ay içinde ödenir. Bu yerlerin alan tahrip tutarı, varsa teminatı düşülerek ayrıca tahsil edilir."

6. Kanun'da davacının işlediği ileri sürülen kabahate ilişkin idari yaptırım düzenlenmiş, ancak bu idari yaptırımakarşı kanun yoluna ilişkin bir düzenlemeye yer verilmemiştir.

7. Diğer taraftan, Tekirdağ Büyükşehir Belediyesi AYKOME Çalışma Yönetmeliğinin*"Amaç"* başlıklı1. maddesi şöyledir:

"Bu Yönetmeliğin amacı; Tekirdağ Büyükşehir Belediyesi bünyesinde kurulan Altyapı Koordinasyon Merkezinin çalışma esas ve usulleri ile müeyyide işlemlerini düzenlemektir."

8. Yönetmeliğin *"Kapsam"*başlıklı2. maddesi şöyledir:

"Bu Yönetmelik; Tekirdağ Büyükşehir Belediyesi sınırları içindeki altyapı hizmetlerinin koordinasyon içerisinde yürütülebilmesi amacıyla Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Yönetmeliğinde yer almayan, altyapı kazı izni süreçleri, çalışma esas ve usulleri ile müeyyideleri kapsar. "

9. Aynı Yönetmeliğin *"Dayanak"* başlıklı 3. maddesi şöyledir:

"Bu Yönetmelik, 10.07.2004 tarihli 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun 8'inci maddesi, 03.07.2005 tarihli 5393 sayılı Belediye Kanununun 15'inci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi ile, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun mükerrer 79. maddesi ve 15.06.2006 tarihli 26199 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliğinin 27'nci maddesine, 20.11.1981 tarihli 2560 sayılı İSKİ Kanununun 21'inci Maddesinin (a) bendine ve 14.03.2013 tarihli 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanununun 17'nci Maddesinin (9)'uncu fıkrasına dayanılarak hazırlanmıştır."

10. Yönetmeliğin *"Müeyyideler"* başlıklı 13. maddesinin birinci fıkrası şöyledir:

"Kamu kurum ve kuruluşları, özel ve tüzel kurum, kuruluşlar ve şahıslar tarafından altyapı kazı izni olmadan ve çalışma bildirimsiz kazı yapılması halinde 5 katı alan tahrip tutarı alınır. Tespit edilen çalışma toprak alanda yapılmakta ise stabilize alan olarak işlem yapılır."

11. Yönetmeliğin *"Müeyyide Esasları"* başlıklı 20. maddesi şöyledir:

"İzinsiz altyapı kazısı yapanlara veya altyapı kazı alanını usulüne uygun kapatmayanlara belediye encümenince alan tahrip tutarının beş katına kadar idari para cezası verilir.

(2) Müeyyide bedellerine esas olan tutanaklara, tebliğ tarihinden itibaren 10 gün içerisinde itiraz edilebilir. AYKOME Şube Müdürlüğü veya ilgili belediyesindeki AYKOME birimi tarafından itiraz değerlendirilir. Yeni tespit ve değerlendirme sonucunda ilk yapılan işlemlerle ilgili değişiklik, düzeltme veya iptal söz konusu ise tekrar tutanak altına alınarak bu işlemler tamamlanır.

(3) Cezai müeyyideler, AYKOME Şube Müdürlüğünün veya ilgili belediyesindeki AYKOME biriminin teklifi ile belediye encümenince uygulanır.

(4) İdari para cezası, ilgilisine tebliğ tarihinden itibaren en geç 1 ay içinde ödenmesi gerekmektedir.

..."

12. Öte yandan, 30/03/2005 tarihli ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 3. maddesini değiştiren 06/12/2006 tarihli, 5560 sayılı Kanun'un 31. 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."

13. Kanun'un *"Başvuru yolu"* başlıklı 27. maddesinin birinci fıkrası 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

14. Uyuşmazlık Mahkemesinin Muammer TOPAL'ın başkanlığında, Üyeler Nilgün TAŞ, Doğan AĞIRMAN, Eyüp SARICALAR, Ahmet ARSLAN, Mahmut BALLI ve Bilal ÇALIŞKAN'ın katılımlarıyla yapılan 26/12/2022 tarihli toplantısında; 2247 sayılı Kanun'un 27. maddesi uyarınca yapılan incelemeye göre,adli ve idari yargı yerleri arasında Kanun'un 14. maddesinde öngörülen biçimde olumsuz görev uyuşmazlığı doğduğu, adli yargı dosyasının 15. maddede belirtilen yönteme uygun olarak davacı vekilinin istemi üzerine son görevsizlik kararını veren mahkemece, ekinde idari yargı dosyasının bir örneği ile birlikte Uyuşmazlık Mahkemesine gönderildiği ve usule ilişkin herhangi bir noksanlık bulunmadığı anlaşıldığındangörev uyuşmazlığının esasının incelenmesine oy birliği ile karar verildi.

B. Esasın İncelenmesi

15. Raportör-Hakim Taşkın ÇELİK'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 davada adli yargının görevli olduğu yolundaki sözlü açıklamaları da dinlendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

16. Dava, hasar bedeli/izinsiz kazı bedelinin tahsili amacıyla tesis edilenSüleymanpaşa Belediye Başkanlığı Mali Hizmetler Müdürlüğünün 26/03/2021 tarih ve E.17462204-110.99-11148 sayılı işlemi ile bu işlemin dayanağı 23/03/2021 tarih ve 206 sayılı encümen kararının iptali istemiyle açılmıştır.

17. Olayda Süleymanpaşa ilçesi, 100 Yıl Mahallesi,Şaraphane Caddesi üzerinde alt yapı kazı çalışması izin belgesi olmadan altyapı çalışması yapılması nedeniyle 3,84 m2 alanda parke taş zeminde oluşan hasar bedeli hesaplandığı ve izinsiz kazı bedeli adı altında 9.821,95 TL'nin davacı şirketten tahakkuk ve tahsilatının karar altına alındığı görülmüş, dosya kapsamında yapılan incelemede, dava konusu edilen işlemlerin hangi mevzuata dayanılarak tesis edildiğine yönelik bir bilgiye rastlanılmamış ise de, işlemin, iptal dayanaklarından biri de 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu olan Tekirdağ Büyükşehir Belediyesi AYKOME Çalışma Yönetmeliği uyarınca tesis edildiğive talep edilen hasar bedelinin idari para cezası niteliğinde olduğu değerlendirmesi yapılmıştır.

18. Bu bağlamda, 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.

19. 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.

20. 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, değişikliğinyürürlüğe girmesinden sonra açılacak davalarda uygulanacağına dair intikal hükümlerinin varlığı halinde, mahkemece görevsizlik kararı verilemeyeceği açıktır.

21. 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.

22. İncelenen uyuşmazlıkta, uygulanan idari para cezasının 5326 sayılı Kanun'un 16. maddesinde belirtilen idari yaptırım türlerinden biri olduğu, 2464 sayılı Kanun ve Tekirdağ Büyükşehir Belediyesi Alt Yapı Koordinasyon Merkezi Çalışma Yönetmeliği uyarınca verilecek para cezalarına karşı yapılacak itiraz konusunda görevli mahkemenin gösterilmediği anlaşılmıştır.

23. 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 Kanun'un 27. maddesinin birinci fıkrası uyarınca adli yargı yerinin görevli olduğu sonucuna varılmıştır.

24. Yukarıda belirtilen hususlar göz önünde bulundurularak,Tekirdağ 1. Sulh Ceza Hâkimliğinin 30/06/2022 tarihli ve D.İş. 2022/845 sayılı görevsizlik kararının kaldırılması gerekmiştir.

V. HÜKÜM

Açıklanan gerekçelerle;

A. Davanın çözümünde ADLİ YARGININ GÖREVLİ OLDUĞUNA,

B. Tekirdağ 1. Sulh Ceza Hâkimliğinin 30/06/2022 tarihli ve D.İş. 2022/845 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA,

26/12/2022 tarihinde, OY BİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.

Başkan	Üye	Üye	Üye
Muammer	Nilgün	Doğan	Eyüp
TOPAL	TAŞ	AĞIRMAN	SARICALAR

Üye	Üye	Üye
Ahmet	Mahmut	Bilal
ARSLAN	BALLI	ÇALIŞKAN