T.C.
UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ

ESAS NO : 2023/342
KARAR NO : 2023/449
KARAR TR : 19/06/2023

ÖZET: 1608 sayılı Kanun'un 1. maddesi ile 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 32. maddesi uyarınca Belediye Encümen Kararı ile verilen idari para cezasının iptaliistemiyle açılan davanın ADLİ YARGI YERİNDE çözümlenmesi gerektiği hk.

K A R A R

Davacı : .... İnş. Tah. Tur. Tar. Orm. Tek. P. Nak. San. Tic. İth. İhr. Ltd. Şti.
Vekili : Av. Y. Ö
Davalı : Alanya Belediye Başkanlığı

I. DAVA KONUSU OLAY

1. Alanya Belediye Başkanlığının 12/01/2023 tarih ve 159 sayılı Encümen Kararı ile, davacı tarafından hafriyat belgesi olmadan cadde üzerinde yapılan çalışma sırasında kamuya ait yolun çamur olduğu, asfaltta tahribat oluştuğu gerekçesiyle belediye zabıta memurlarınca tanzim edilen 14/12/2022 tarih ve 5698 numaralı tespit tutanağına istinaden, 5393 sayılı Belediye Kanunu, 1608 sayılı Umuru Belediyeye Müteallik Ahkamı Cezaiye Hakkında 16 Nisan 1340 (1924) Tarih ve 486 Numaralı Kanunun Bazı Maddelerini Muaddil Kanun, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu ve Belediye Emir ve Yasakları Uygulama Yönetmeliği'nin 129. maddesi uyarınca tespit edilen 62.080 TL hasar bedelinin katma değer vergisi ile birlikte tahsiline karar verilmiştir.

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

II. UYUŞMAZLIĞA İLİŞKİN BAŞVURU SÜRECİ

A. Adli Yargıda

3. **Alanya 1. Sulh Ceza Hâkimliği 28/02/2023 tarih ve D. İş No.2023/482 sayılı kararı**ile**,** davaya konu edilen işlemin idari para cezası olmadığı gibi bir idari yaptırım olarak kanuni dayanağı da olmayan zarar-ziyan bedelinin tahsiline yönelik, tek yanlı ve icrai, tipik bir idari işlem olduğunu belirterek, bu işlemin iptali istemiyle açılan davada idari yargının görevli olduğu gerekçesiylegörevsizlik nedeniyle başvurunun reddine karar vermiş, itiraz edilmeyen karar kesinleşmiştir.

4. Davacı vekili, bu kez aynı istemleidari yargı yerinde dava açmıştır.

B. İdari Yargıda

5. **Antalya 3. İdare Mahkemesi 03/05/2023 tarih ve E.2023/614 sayılı kararı**ile; 5326 sayılı Kanun'un 32. maddesine göre 1608 sayılı Kanun uyarınca verilen idari para cezasının 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

6. 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.*
> ....."

7. 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.

8. 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 2. maddesi şöyledir:

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

9. 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, ayrıcaişlenen bir kabahatin karşılığı olan yaptırımın türü, süresi, miktarının ancak kanun ile belirlenebileceği de ifade edilmiş olmaktadır.

10. Belediyeencümenlerinin Kabahatler Kanunu hükümlerine göre idari para cezası ve idari tedbir kararları verebileceğine dair hüküm 1608 sayılıUmuru Belediyeye Müteallik Ahkamı Cezaiye Hakkında 16 Nisan 1340 (1924) Tarih ve 486 Numaralı Kanun'un Bazı Maddelerini MuaddilKanun'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 işleyenlereveya 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."

11.5326 sayılı Kanun'un *"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."

12. 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."

13. 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.

14. 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.

15. Alanya Belediyesi Meclisinin 04/01/2022 tarih ve 2022/8 sayılı kararı ile kabul edilen Alanya Belediye Başkanlığı Belediye Emir ve Yasakları Uygulama Yönetmeliği'nin *"Uygulama"* başlıklı 121.maddesi şöyledir:

"Bu yönetmelikte öngörülen emir ve yasaklarariayet etmeyenler hakkında; 1608 Sayılı Umuru Belediyeye Müteallik Ahkâm-ı Cezaiye Hakkında Muaddil Kanunun 1. (5326Sayılı KabahatlerKanununun32.maddesikapsamında)ve2. maddesince Belediye Encümenikararıyla,5326sayılıKabahatlerKanununun33.36.37.38.41ve42. maddelerince ise Belediye Zabıta görevlileri tarafından cezai işlem yapılır."

16. Aynı Yönetmeliğin *"Hüküm bulunmayan haller"* başlıklı 129. maddesi şöyledir:

"Bu sayılanların dışında zabıt ve onayı gerektiren olaylarda bütün idari cezaları vermeye ve tespite Belediye Encümeni yetkilidir."

B. Yargı Kararları

17. 1608 sayılıKanun'un mülga 5.maddesinin birinci fikrasında; *"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."* hükmü yer almakta iken, fikranın Anayasa'ya aykırılığı iddiasıyla Anayasa Mahkemesine itiraz yoluna başvurulmuş olup, Anayasa Mahkemesi 22/12/2006 tarihli, E.2001/26, K.2006/119 sayılı kararı 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

18. Uyuşmazlık Mahkemesinin Muammer TOPAL'ın Başkanlığında, Üyeler Nilgün TAŞ, Doğan AĞIRMAN, Eyüp SARICALAR, Ahmet ARSLAN, Mahmut BALLI ve Ali ÖZGÜR'ün katılımlarıyla yapılan 19/06/2023 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

19. 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:

20. Davanın, 5326 sayılı Kanun'un 32. maddesi ile 1608 sayılı Kanun uyarıncaBelediye Encümenince idari para cezası niteliği ile verilen para cezasının kaldırılması istemiyle açıldığı anlaşılmıştır.

21. 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.

22. 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.

23. 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.

24. 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.

25. İncelenen uyuşmazlıkta, 5326 sayılı Kanun'un 32. maddesi kapsamında 1608 sayılı Kanun'un 1. maddesi uyarınca hasar bedeli adı altında davacının idari para cezası ile cezalandırılmasına karar verildiği, kararın bu haliyle 5326 sayılı Kanun'un 16. maddesinde belirtilen idari yaptırım türlerinden olduğu, karara dayanak gösterilen 1608 sayılı Kanun'da idari yaptırımlara karşı itiraz konusunda görevli mahkemenin gösterilmediğianlaşılmıştır. Bu durumda, Kabahatler Kanunu'nun 5560 sayılı Kanun'la değişik 3. maddesinde bu Kanun'un, idari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerinin, diğerkanunlarda 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.

26. Yukarıda belirtilen hususlar gözönünde bulundurularak, Antalya 3. İdare Mahkemesince yapılan başvurunun kabulü ile Alanya 1. Sulh Ceza Hâkimliğince verilen 28/02/2023 tarih ve D. İş No.2023/482sayılı görevsizlik kararının kaldırılması gerekmiştir.

V. HÜKÜM

Açıklanan gerekçelerle;

A. Davanın çözümünde ADLİ YARGININ GÖREVLİ OLDUĞUNA,

B. Antalya 3. İdare Mahkemesince yapılan BAŞVURUNUN KABULÜ ile Alanya 1. Sulh Ceza Hâkimliğince verilen 28/02/2023 tarih ve D. İş No.2023/482 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA,

19/06/2023 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	Ali
ARSLAN	BALLI	ÖZGÜR