T.C.
UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ

ESAS NO : 2023/58
KARAR NO : 2023/261
KARAR TR : 27/03/2023

ÖZET: 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 55. maddesinin birinci fıkrası uyarınca verilen idari para cezasının iptali istemiyle açılan davanın, Kabahatler Kanunu'nun 3. ve 27/1. maddeleri uyarınca ADLİ YARGI YERİNDE çözümlenmesi gerektiği hk.

K A R A R

Davacı : K. E. E. Ü. Yat. İnş. Tic. A.Ş.
Vekili : Av. E. A
Davalı : Artvin İl Özel İdaresi
Vekili : Av. Y. Y. B

I. DAVA KONUSU OLAY

1. Artvin İl Encümeninin 20/09/2022 tarih ve 179 numaralı kararı ile Artvin ili Borçka ilçesine bağlı .... Köyü mevkiinde davacı şirket uhdesinde faaliyet gösteren K. R. ve H Santrali tesisinde, valilik makamının 23/05/2022 tarih ve 16814 sayılı olurlarıyla oluşturulan komisyon tarafından 01/09/2022 tarihinde yapılan denetim sonucunda ilgili tesisin 10/08/2005 tarih ve 25902 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına ilişkin yönetmeliğin 6. ve 24. Maddeleri uyarınca işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmadan üretim yaptığının tespit edildiğinden bahisle, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 55. maddesi ve İl Genel Meclisinin 03/09/2020 tarih ve 72 sayılı kararı uyarınca davacı şirket adına 199.069,92 TL idari 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. Artvin Sulh Ceza Hakimliği 31/10/2022 tarihli ve D.İş 2022/1174 sayılı kararı ile, 5326 sayılı Kanun'un 28/1-a maddesi gereğince yetkisizlik kararı vererek dosyanın yetkili Borçka Sulh Ceza Hakimliğine gönderilmesine karar vermiştir. Bu karara Artvin İl Özel İdaresi vekili tarafından itiraz edilmiştir.

4. **Rize Sulh Ceza Hakimliği 17/11/2022 tarih ve D.İş 2022/3492 sayılı kararı**ile, *"söz konusu para cezasının idarenin tek taraflı bir şekilde kamu gücüne dayanarak, üstün hak ve yetkileri çerçevesinde yaptığı bir idari işlem niteliğinde olduğu, re'sen ve tek yanlı olarak tesis edildiği"* gerekçesiyle, başvurunun görüm ve çözümünde idari yargı yerlerinin görevli olduğunu belirterek 5326 sayılı Kanun'un 28/1-b maddesi uyarınca başvurunun görev yönünden reddine kesin olarak karar vermiştir.

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

B. İdari Yargıda

6. **Rize İdare Mahkemesi 09/12/2022 tarih ve E.2022/988 sayılı kararı**ile, *"davaya konu idari para cezasının 5326 sayılı Kanunun 16. maddesinde belirtilen idari yaptırım türlerinden biri olduğu ve İşyeri Açma ve Çalıştırma ruhsatı olmadan faaliyette bulunduğundan bahisle 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu kapsamında verildiği, ancak yasa koyucu 5302 sayılı Kanunda, bu Kanun hükümlerine göre verilecek olan idari para cezalarına karşı itiraz ve dava açma yoluna ilişkin özel hükümlere yer vermemiş olduğu anlaşıldığından, Kabahatler Kanunu'nun 3. maddesinde belirtildiği üzere, idari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerin, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanması gerektiği görülmüş olup; görevli mahkemenin belirlenmesinde 5326 sayılı Kanun hükümleri dikkate alınacağından, açılan davanın görüm ve çözümünde, anılan Kanun uyarınca adli yargı yerinin görevli olduğu"* gerekçesiyle, 2247 sayılı Uyuşmazlık Mahkemesinin Kuruluş ve İşleyişi Hakkında Kanun'un 19. maddesi uyarınca görevli yargı yerinin belirtilmesi için Uyuşmazlık Mahkemesine başvurulmasına ve davanın incelenmesinin Uyuşmazlık Mahkemesince karar verilinceye kadar ertelenmesine karar vermiştir.

III. İLGİLİ HUKUK

7. 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun *"Amaç"* başlığı altında düzenlenen 1. maddesi şöyledir:

"Bu Kanunun amacı; il özel idaresinin kuruluşunu, organlarını, yönetimini, görev, yetki ve sorumlulukları ile çalışma usul ve esaslarını düzenlemektir.";

8. *"Kapsam"* başlığı altında düzenlenen 2. maddesi şöyledir:

"Bu Kanun il özel idaresini kapsar."

9. *"İl özel idaresinin yetkileri ve imtiyazları"* başlıklı 7. maddesi şöyledir:

"- İl özel idaresinin yetkileri ve imtiyazları şunlardır:
a) Kanunlarla verilen görev ve hizmetleri yerine getirebilmek için her türlü faaliyette bulunmak, gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleri için kanunlarda belirtilen izin ve ruhsatları vermek ve denetlemek.
b) Kanunların il özel idaresine verdiği yetki çerçevesinde yönetmelik çıkarmak, emir vermek, yasak koymak ve uygulamak, kanunlarda belirtilen cezaları vermek..."

10. *"Encümenin görev ve yetkileri"* başlıklı 26. maddesi şöyledir:
"Encümenin görev ve yetkileri şunlardır:
a) Stratejik plân ve yıllık çalışma programı ile bütçe ve kesin hesabı inceleyip il genel meclisine görüş bildirmek.
b) Yıllık çalışma programına alınan işlerle ilgili kamulaştırma kararlarını almak ve uygulamak.
c) Öngörülmeyen giderler ödeneğinin harcama yerlerini belirlemek.
d) Bütçede fonksiyonel sınıflandırmanın ikinci düzeyleri arasında aktarma yapmak.
e) Kanunlarda öngörülen cezaları vermek..."

11. *"İdarî yaptırımlar"* başlıklı 55. maddesi şöyledir:

"İl özel idaresinin görev ve yetki alanına giren konularda, kanunların verdiği yetkiye dayanarak il genel meclisi tarafından alınan ve usulüne uygun olarak ilân edilen kararlara aykırı davrananlara; fiilleri suç oluşturmadığı takdirde, üçyüz Türk Lirası idarî para cezası verilir. Fiilin bir tüzel kişinin faaliyeti çerçevesinde işlenmesi halinde, bu tüzel kişiye verilecek idarî para cezası bir kat artırılır.
Birinci fıkrada belirtilen fiillerin yeme, içme, eğlenme, dinlenme, yatma, bakım ve temizlenme gibi ihtiyaçlarla ilgili ticaret, sanat ve meslekleri yapanlar tarafından işlenmesi durumunda, ayrıca üç günden yedi güne kadar işyerinin kapatılmasına karar verilir.
İl özel idaresinin görev ve sorumluluk alanlarında bulunan tesislere herhangi bir zarar verilmesi durumunda, il özel idaresince eski duruma getirilerek yapılan masraflar %30 fazlasıyla zarar verenden tahsil edilir"

12. *"İdarî yaptırım kararı verme yetkisi"* başlıklı 56. maddesi şöyledir:

"55 inci maddede öngörülen idarî yaptırımlara il encümeni tarafından karar verilir. Ancak vali veya kaymakam, fiilin işlendiğini tespit ettirdiğinde, yüz Türk Lirası idarî para cezasına ve üç güne kadar işyerinin kapatılmasına karar verebilir."

13. 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."

14. Bu 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 bağlanmış; *"Başvuru yolu"* başlıklı 27. maddesinin 1. fıkrasında ise, *"idari 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.

IV. İNCELEME VE GEREKÇE

A. İlk İnceleme

15. Uyuşmazlık Mahkemesinin Muammer TOPAL'ın başkanlığında, ÜyelerNilgün TAŞ, Doğan AĞIRMAN,

Eyüp SARICALAR, Ahmet ARSLAN, Mahmut BALLI ve Bilal ÇALIŞKAN'ın katılımlarıyla yapılan 27/03/2023 tarihli toplantısında; 2247 sayılı Kanun'un 27. maddesi uyarınca yapılan incelemeye göre, idari yargı yerince, 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

16. Raportör-Hâkim Süleyman ARIDURU'nun, 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:

17. Dava, davacı şirket tarafından işletilen regülatör ve hidroelektrik santrali tesisinde, yapılan denetim sonucunda ilgili tesisin işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmadan üretim yaptığının tespit edildiğinden bahisle verilen idari para cezasının iptali istemiyle açılmıştır.

18. Olayda, davanın, 5302 sayılı Kanun'un 55. maddesinin birinci fıkrası uyarınca verilen idari para cezasının iptali istemiyle açıldığı, 5302 sayılı Kanun'da da idari para cezasına karşı kanun yoluna ilişkin bir düzenlemeye yer verilmediği anlaşılmıştır.

19. 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.

20. 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.

21. 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.

22. 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.

23. İncelenen uyuşmazlıkta, 5302 sayılı Kanun'un 55. maddesi uyarınca verilen idari para cezasının, 5326 sayılı Kanun'un 16. maddesinde belirtilen idari yaptırım türlerinden biri olduğu, 5302 sayılı Kanun'da idari para cezasına itiraz konusunda görevli mahkemenin gösterilmediği anlaşılmıştır. Bu durumda, Kabahatler Kanunu'nun 5560 sayılı Kanun'la değişik 3. maddesindebelirtildiği üzere, idari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerinin, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanacağı nedeniyle, görevli mahkemenin belirlenmesinde 5326 sayılı Kanun hükümleri dikkate alınacağından, 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.

24. Yukarıda belirtilen hususlar göz önünde bulundurularak, Rize İdare Mahkemesince yapılan başvurunun kabulü ile Rize Sulh Ceza Hakimliğinin 17/11/2022 tarih ve D.İş 2022/3492 sayılı görevsizlik kararının kaldırılması gerekmiştir.

V. HÜKÜM

Açıklanan gerekçelerle;

A. Davanın çözümünde ADLİ YARGININ GÖREVLİ OLDUĞUNA,

B. Rize İdare Mahkemesinin BAŞVURUSUNUN KABULÜ ile Rize Sulh Ceza Hakimliğinin 17/11/2022 tarih ve D.İş 2022/3492 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA,

27/03/2023 tarihinde OY BİRLİĞİYLE KESİN OLARAK karar verildi.

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

Üye	Üye	Üye
Ahmet	Mahmut	Bilal
ARSLAN	BALLI	ÇALIŞKAN