Hukuk Bölümü 1988/1 E. , 1988/1 K.

- CEZA UYGULAMASINA ILIŞKIN IDARÎ KARARLAR NEDENIYLE AÇILAN DAVALARLA ILGILI GÖREV UYUŞMAZLIKLARININ, UYUŞMAZLIK MAHKEMESININ HUKUK BÖLÜMÜNDE GÖRÜŞÜLÜP ÇÖZÜMLENMESI GEREKTIĞI HAKKINDA.

"İçtihat Metni"

KONU: Z.E. adlı kişi tarafından kiralanıp işletilen büfenin, Umuru Belediyeye Müteallik Ahkâmı Cezaiye Hakkında 486 Numaralı Kanunun Bazı Maddelerini Muaddil 1608 Sayılı Kanunun 3764 sayılı Kanunla değişik 1 nci maddesi uyarınca kapatılmasına ilişkin 15.7.1987 günlü ve 212 sayılı Muş Belediye Encümeni kararına vaki itiraz üzerine, Muş Sulh Ceza Mahkemesi ve Van İdare Mahkemesi arasında çıkan olumsuz görev uyuşmazlığının giderilmesi istemi ile yapılan başvuru ile ilgili 1987-33 sayılı dosya Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümünün 22.2.1988 günlü toplantısında görüşülürken, ceza uygulamasına ilişkin idari kararlar hakkındaki davalarda ortaya çıkan görev uyuşmazlıklarında, Uyuşmazlık Mahkemesinin hangi Bölümünün görevli olacağı konusunda Hukuk Bölümünce verilen kararlar arasında çelişki bulunduğu görülmüş ve kararlar arasındaki bu çelişkinin, 2247 sayılı Uyuşmazlık Mahkemesinin Kuruluş ve İşleyişi Hakkında Kanun'un 30 ncu maddesi uyarınca, ilke kararı ile giderilmesi gerektiğine karar verilmiştir.

Konu ile İlgili Kararlar: 1- Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümünün 2.3.1987 günlü ve Esas 1986/57, Karar 1987/6 sayılı kararında, "her ne kadar; İdare mahkemelerinin hukuk alanında görev yaptığı kuşkusuz ise de; görev uyuşmazlığının çözümünde, karar veren kuruluşların değil, anlaşmazlığın niteliği üzerinde durulması gerekir. Anlaşmazlık; 486 sayılı Umuru Belediyeye Müteallik Ahkâmı Cezaiye Hakkındaki Kanunun 1608 sayılı Kanun ile değişik 1. maddesine göre Belediye Encümeninee verilen ve cezai nitelikte bulunan 15 gün süreli kapatma kararından doğmuş olmakla, anlaşmazlık cezai bir nitelik taşımaktadır. Cezai nitelik taşıyan anlaşmazlıklara ilişkin görev uyuşmazlıklarının ise, Hukuk Bölümü'nün görev alanı dışında kaldığı kuşkusuzdur. Zira, 2247 sayılı Kanunun 2. maddesi 3. fıkrasına göre ceza uyuşmazlıkları Ceza Bölümü'nün görev alanına girmekte ve bu bölümce karara bağlanması icap etmektedir", denildikten sonra, dosyanın Ceza Bölümüne tevdii oyçokluğuyla kararlaştırılmıştır. Kararda ayrıca, Ceza Bölümünün yerleşmiş içtihadının da bu merkezde olduğu ifade edilmekte ve Ceza Bölümünün 10.11.1980 günlü ve 1980/204-340, 23.5.1985 günlü ve 1985/24-69 sayılı, 6.5.1985 günlü ve 1985/59-91 sayılı kararları örnek olarak gösterilmektedir.

2- İthal işlemleri tamamlanan eşya değerinin noksan beyan edildiğinden söz edilerek, 1615 sayılı Gümrük Kanununun 146/2 nci maddesi ile 6802 sayılı Gider Vergileri Kanununun 54 üncü maddesi gereğince Gümrük Müdürlüğünce kesilen ve vaki itiraz üzerine Gümrükler Genel Müdürlüğü tarafından onanan gümrük para cezasına karşı, Gümrük Kanununun 158 inci maddesine göre yapılan itiraza ilişkin olarak Mudanya Asliye Ceza Mahkemesi ile Bursa 2 nci Vergi Mahkemesi arasında çıkan olumsuz görev uyuşmazlığında, Hukuk Bölümü 15.9.1986 günlü ve E:1986/46, K:1986/43 sayılı kararıyla uyuşmazlığın Ceza Bölümünün mü yoksa Hukuk Bölümünün mü görevinde olduğu hususunu tartışmadan, konuyu görevinde kabul etmiş ve uyuşmazlığı inceleyerek çözümlemiştir. 21.12.1986 günlü Resmî Gazetede yayımlanan bu karar, benzeri uyuşmazlıklarda da tekrarlanmıştır.

İnceleme ve Gerekçe: Türk Ulusu adına yargı yetkisini kullanan Uyuşmazlık Mahkemesi Genel Kurulu, Başkan Muammer Turan ile Uyuşmazlık Mahkemesi Üyeleri Kâmil Kadıoğlu, Hüseyin Örmeci, Erol Çırakman, Rüştü Altay, Taner Candemir, Abdullah Demir, Mebrure Gözdemir, Adnan Hamzaoğulları, Uğur Tönük, Önder Ayhan, Ersin Eserol ve Duran Dinçer'in katılmaları ile yaptığı 11.7.1988 günlü toplantıda, Üye Erol Çırakman'ın düzenlediği rapor ile dosyadaki belgeler, Cumhuriyet Başsavcısı ve Danıştay Başsavcısının İdarenin ceza uygulamasına ilişkin işlemlerine karşı açılan davalar nedeniyle çıkan görev uyuşmazlıklarının Uyuşmazlık Mahkemesinin Ceza Bölümünde çözümlenmesi gerektiği; Askerî Yargıtay Başsavcısı ve Askerî Yüksek İdare Mahkemesi Başsavcısının söz konusu görev uyuşmazlıklarının Uyuşmazlık Mahkemesinin Hukuk Bölümünün görev alanına girdiği yolundaki görüşlerini belirten yazılar okunduktan, toplantıya Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı yerine katılan Yardımcı İsmail Malkoç, Danıştay Başsavcısı Turgut Akmirza, Askerî Yargıtay Başsavcısı yerine katılan Yardımcı Ertan Urunga ile Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Başsavcısı Turgut Akan'ın sözlü açıklamaları dinlendikten sonra **gereği görüşülüp düşünüldü:**

2247 sayılı Uyuşmazlık Mahkemesinin Kuruluş ve İşleyişi Hakkında Kanunun 30 uncu maddesi uyarınca ilke kararı verilebilmesi için, Uyuşmazlık Mahkemesi bölümlerinden birinin gerekli görmesinin yeterli olmadığı, ilke kararı alınması lüzumunun Genel Kurulca da kabulü gerektiğine; ceza uygulamasına ilişkin idari kararlara yapılan itirazlar üzerine yargı yerleri arasında çıkan görev uyuşmazlıklarında, Hukuk Bölümü tarafından verilen kararlar arasında, Uyuşmazlık Mahkemesinin bölümlerinin görevi konusunda çelişme bulunduğu ve 2247 sayılı Kanunun 30 uncu maddesi uyarınca bu çelişkinin ilke kararı ile giderilmesi gerektiğine **oyçokluğuyla** karar verildikten sonra, ilke kararının raporda belirtilen kararlarla sınırlı kalmayıp bütün idari ceza kararlarını kapsamına alacak biçimde verilmesi gerektiği yolundaki görüşte üçte iki çoğunluk sağlanamadığından, ikinci toplantıda konunun yeniden görüşülüp oylanması sonucunda tüm idari ceza kararları, Uyuşmazlık Mahkemesi bölümlerinin görev alanına tayini yönünden, aynı nitelikte bulunduğundan ilke kararının kapsamında sayılması gerektiğine **salt çoğunlukla** karar verilerek **konunun esası incelendi:**

2247 sayılı Uyuşmazlık Mahkemesinin Kuruluş ve İşleyişi Hakkında Kanunun 2 nci maddesinin ikinci fıkrasında, "Uyuşmazlık Mahkemesi, hukuk ve ceza bölümlerine ayrılır. Hukuk uyuşmazlıkları Hukuk Bölümünde, ceza uyuşmazlıkları Ceza Bölümünde karara bağlanır." denilmektedir. Fıkrada bölümlerin görevinin belirlenmesine esas alınan "hukuk uyuşmazlığı" - "ceza uyuşmazlığı" ayırımı kıstaslarının tesbiti; özellikle idari cezaların, 2247 sayılı Kanunun uygulanması yönünden hukuk uyuşmazlığı mı yoksa ceza uyuşmazlığı mı sayılacağı hususu ilke kararında çözümü gereken esas konuyu teşkil etmektedir.

İdari ceza, uygulama alanı ile, İdarenin kamu düzeninin sağlanması ve korunması görev ve yükümlülüğünün yerine getirilmesi amacına yönelik bir müeyyidedir ve bu müeyyide teknik anlamda idareye tanınan bir sübjektif hak teşkil eder. Bu tanım, esas ve şekil bakımından, idari cezayı hukuki müeyyideden ve adli cezadan ayırabilmektedir. Hukuki müeyyideler esasen gerçek anlamda bir ceza sayılmamaktadırlar. Adli ceza uygulaması ise İdare için asla sübjektif bir hak teşkil etmemektedir. İdare adli bir suçta suçun mağduru olarak da kabul edilemez. Adli suçlar ceza hukuku bakımından kanunun gayrimeşru olarak belirttiği fiillerdir ve adli ceza uygulaması, Devlet için yargılama yetkisini kullanma görevinden ibarettir. İdare, idari cezayı kendi organları eliyle kararlaştırır ve uygular. Adli ceza ise Devlet adına yargı organı tarafından tatbik edilir. Bu konuda pratik bir ölçü verilmek gerekirse, "Uygulanması idari organlara bırakılan cezalar, adli değil, idari cezalardır." diyebiliriz. Kanunun öngördüğü bir ceza idarenin bir organı eliyle uygulanabiliyorsa bu genel ceza hukukunun değil, idare hukukunun bir müeyyidesidir. Cezanın sadece bu niteliğe sahip olması idari ceza sayılması için yeterlidir. İdari ceza, uygulanan usul yönünden de adli cezadan ayrılmaktadır. İdare organları ceza müeyyidesini uygularken, ceza hakiminin tabi olduğu yargılama usulünü değil, idari usulleri kullanma durumundadırlar.

İdari ceza, konusu olan suçun niteliği, uygulayan merci ve uygulanan usul yönünden adli cezadan farklı olduğu gibi, sonuçları itibariyle de adli cezadan farklılık göstermektedir. İdare tarafından uygulanan cezalarda, hürriyeti bağlayıcı hapis cezasına yer verilmeyip, nitelikleri nedeniyle sadece para cezasıyla meslek veya sanattan yasaklanma müeyyideleri kabul edilmektedir. Para cezalarının bazı kanunlarda "hafif para cezası" olarak nitelendirilmiş olmasına rağmen, söz konusu işlemler, yargısal ya da adli nitelikte olmayıp, idari müeyyide uygulamasından ibarettir. Yapıları ve nitelikleri itibariyle bu işlemler hakkında açılacak davalarda görevli yargı mercii, kural olarak idari yargı yerleridir. Bununla beraber, bazı kanunlarda Kanun Koyucu, pratik düşüncelerle, bu ceza işlemlerine karşı ilgililerin, yalnızca yapılan tesbitin gerçeğe aykırılığını ve maddi ağır yanlışlıkları ileri sürerek yapabileceği itirazların, adli yargı içinde yer alan hakimler tarafından sade bir usulle incelenmesini, çoğu zaman kesin ve son olarak verilen kararlarla sonuçlandırılmasını uygun görmüştür. İdari müeyyide nitelikleri dolayısıyla bu cezalar, yapılan itiraz üzerine hakim tarafından karara bağlanmış olsalar dahi, suçun tekerrürü kuralları ve adli sicil işlemine tabi tutulmazlar. İdari cezaların tüzel kişiler hakkında da uygulanabilmesi, aynı fiilden dolayı adli kovuşturma sonucu cezalandırılmış olsa dahi, idari ceza uygulamasına bir engel bulunmaması, özellikle bu türden para cezalarının, adli para cezalarından ayrı bir usulle, Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun uyarınca ilgili idari bilimler tarafından tahsilinin öngörülmüş olması da bunların idari niteliklerinin bir sonucudur.

İdari cezalar hakkındaki itiraz ve davalardan bir bölümünün, adli yargı yerlerinde inceleneceğinin öngörülmüş olması, "anlaşmazlığın niteliği" nin idari davalardan farklı olduğunu göstermeye yeterli değildir. İdari davalar, 2247 sayılı Kanun uygulaması yönünden "hukuk davası" olarak nitelendirildiğine göre, idari ceza uygulamasından dolayı yargı mercileri arasında çıkan görev uyuşmazlığının, anlaşmazlığın niteliği itibariyle, "ceza uyuşmazlığı" değil, "hukuk uyuşmazlığı" sayılması gerekmektedir.

2247 sayılı Uyuşmazlık Mahkemesinin Kuruluş ve İşleyişi Hakkındaki Kanunun 2 nci maddesinin altıncı ve yedinci fıkralarında, Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümünün, Yargıtay Hukuk Genel Kurulu, Danıştay Genel Kurulu ve Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Genel Kurulu başkan ve üyeleri; Ceza Bölümünün ise, Yargıtay Ceza Genel Kurulu ile Askeri Yargıtay Genel Kurulu başkan ve üyeleri arasından seçilecek üyelerden oluşması öngörülmüştür. Mahkemenin bu kuruluş tarzı ve bölümlerdeki üyelerin geldikleri yargı yerlerinin niteliği itibariyle, Kanunun "hukuk uyuşmazlıkları" nın, hukuk mahkemeleri, idari mahkemeler ve Askeri Yüksek İdare Mahkemesi arasında; "ceza uyuşmazlıkları" nın ise, ceza mahkemeleri ile askeri mahkemeler arasında olabileceği görüşüyle düzenlendiği görülmektedir. Bölümlerin görevinin, katılan üyelerin ilgili bulundukları uzmanlık dalına göre belirlenmek istendiği, konunun tarihi gelişimi ve 2247 sayılı Kanunla, bunu değiştiren 2592 sayılı Kanunun gerekçelerinde de açıklıkla belirtilmektedir.

1945 yılında 4788 sayılı Uyuşmazlık Mahkemesinin Kurulması Hakkında Kanunda yargı yerleri arasında "hukuk işlerinden doğan" görev ve hüküm uyuşmazlıklarını çözmeğe yetkili olarak kurulan Uyuşmazlık mahkemesi üyelerinden üç üyenin Yargıtay Hukuk daireleri başkan ve üyeleri, diğer üç üyenin de Danıştay dava daireleri başkan ve üyeleri arasından seçileceği ifade edilirken; Kanunun 2 nci maddesinin üçüncü fıkrasında uyuşmazlık askeri işleri ilgilendiriyorsa, Yargıtay ve Danıştay'ın birer üyesi yerine, Mahkemenin Askerî Yargıtaydan seçilecek iki adli üye alınmak suretiyle kurulacağı öngörülmüştür. Ceza işlerinden doğan görev ve hüküm uyuşmazlıklarının da Uyuşmazlık Mahkemesinde çözülmesinin öngörüldüğü, 2247 sayılı Kanunun, Millet Meclisi tarafından da benimsenen, Hükümet Tasarısında, Uyuşmazlık Mahkemesinin yüksek mahkemelerin hukuk ve ceza bölümlerinden üyelerin katılacağı tek kuruldan oluşması öngörülmüşken, Cumhuriyet Senatosu Adalet ve Anayasa komisyonunda, "ihtisaslaşmanın önemi gözönünde tutularak Uyuşmazlık Mahkemesinin göreceği işlere göre hukuk ve ceza bölümlerine ayrılmasının daha yararlı olacağı sonucuna varılmış ve tasarının 2 nci maddesi buna göre değiştirilmiştir." denmek suretiyle ve bu gerekçeyle Tasarı metni değiştirilmiş ve Tasarı yeni biçimiyle kanunlaşmıştır. 2247 sayılı Kanunun 2 nci maddesinde Uyuşmazlık Mahkemesi Ceza bölümüne Danıştaydan seçilecek üyelerin de katılacağı öngörüldüğü halde, 27.1.1982 günlü ve 2592 sayılı Kanunla "Danıştaydan gelenlerin ceza ile bir ilgileri" olmadığı gerekçesi ile Ceza Bölümünün yapısı değiştirilmiş, Bölümün Danıştay dışında ve Yargıtay Ceza Genel Kurulu başkan ve üyeleri ile Askerî Yargıtay Genel Kurulu daire başkan ve üyeleri arasından seçileceklerden oluşturulması uygun bulunmuştur. İhtisaslaşmanın gözönünde bulundurulması suretiyle düzenlendiği anlaşılan Uyuşmazlık Mahkemesi bölümlerinin oluşum biçimine göre, Kanunda yer alan "ceza uyuşmazlığı" ibaresinden, ceza mahkemeleri ile askeri ceza mahkemeleri arasında çıkan görev ve hüküm uyuşmazlıklarının anlaşılması gerektiği sonucuna varılmaktadır. Bölümlerin oluşumu yönünden varılan bu sonuç, söz konusu mahkemeler arasında idari ceza nedeniyle görev ve hüküm uyuşmazlığı doğması söz konusu olamayacağından, bu tür uyuşmazlıkların, 2247 sayılı Kanun uygulaması yönünden, "ceza uyuşmazlığı" sayılmadığını göstermektedir. Kanunun müteakip maddelerinde, Uyuşmazlık Mahkemesine Başvurma Yolları ve İnceleme Kuralları düzenlenirken sevkedilen hükümler de, bu saptamayı doğrulamaktadır.

2247 sayılı kanunun 10 uncu maddesinde "ceza mahkemesi" nden, 14 üncü maddesinde "ceza davası" ndan söz edilmiş olması, özellikle hüküm uyuşmazlığına ilişkin 24 üncü maddedeki, ceza kararlarında "sanığın", fiilin ve maddi olayların aynı olması halinde hüküm uyuşmazlığının var sayılacağını söyleyen fıkra ile 25 inci maddedeki, ceza alanındaki hüküm uyuşmazlıklarında Uyuşmazlık Mahkemesinin sadece o davayı "hangi ceza mahkemesinin" görüp karara bağlaması gerektiğini belirtmek suretiyle anlaşmazlığı çözeceği yolundaki hüküm, idare organlarınca verilen ceza kararları hakkında yapılan başvurularla, ceza davaları arasındaki farkı ve Kanunun "ceza davası" ndan neyi anladığını ortaya koymaktadır. İdare organlarınca ve idari kararla cezalandırılan kişinin mahkemeye itirazında sıfatı ancak "muteriz" olabilir.Bu başvuru "dava" olarak nitelendirilirse, itirazda bulunan kişi de "davacı" olarak isimlendirilebilir. Ancak bu kişinin, yargılama sonunda cezalandırılması söz konusu olan kişiler için kullanılabilecek olan "sanık" sıfatıyla nitelendirilmesi mümkün olmadığı gibi, bu cezalar genel ceza hukuku kapsamında da değildir ve bu konudaki uyuşmazlıklar "ceza davası" olarak isimlendirilemez. Kaldı ki bu konuda çıkacak görev uyuşmazlığında, davayı "hangi ceza mahkemesinin" görüp çözümleyeceğine değil, davanın adli yargı yerlerinde mi yoksa idari yargı yerlerinde mi görülmesi gerektiğine karar verilecektir. Bu hükümlerle birlikte incelendiğinde, 2247 sayılı Kanunun 2 nci maddesinin ikinci fıkrasında yer alan "ceza uyuşmazlığı" ibaresinden adli ceza konusundaki görev ve hüküm uyuşmazlıklarının anlatılmak istendiği sonucuna varılmaktadır. Ayrıca olumsuz görev uyuşmazlıklarında dava dosyalarının Uyuşmazlık Mahkemesine intikalini düzenleyen Kanunun 15 inci maddesinde "ceza davaları" - "diğer davalar" ayırımının yapılmış olması da 2247 sayılı Kanunun anlayışıyla adli ceza davası dışında kalan tüm davaların "diğer davalar" kapsamında kabulü ile bu davalar nedeniyle çıkacak görev ve hüküm uyuşmazlıklarının "hukuk uyuşmazlığı" sayılmasını gerektirmektedir.

2247 sayılı Kanun uygulaması yönünden, idari davalar nedeniyle çıkacak görev ve hüküm uyuşmazlıklarının "hukuk uyuşmazlıkları" ndan sayıldığında kuşku yoktur. İdari davalar, kısa ve basit bir anlatışla, idari eylem ve işlemlerden dolayı açılan davalar olarak tarif edildiğine göre, idare organlarının kamu gücüne, başka bir ifadeyle idarenin cezalandırma yetkisine dayanarak verdiği cezaya ilişkin kararın idari işlem, buna karşı yapılan itirazın ya da açılan davanın idari dava olduğundan kuşku duymamak gerekir. İdari kararın cezaya ilişkin olması ve adli yargı yerlerinde itiraza konu edilebilmeleri, bu itirazların "ceza davası" olarak nitelendirilmesini gerektirmez. Esasen bu itiraz ya da davanın adlî yargı yerinde mi yoksa idari yargı yerinde mi görüleceği hususu uyuşmazlığın esasını teşkil eder ve konunun bu safhada incelenmesi ve sonucu etkilemesi söz konusu olamaz.

SONUÇ: 2247 sayılı Uyuşmazlık Mahkemesinin Kuruluş ve İşleyişi Hakkında Kanunun bütünüyle incelenip değerlendirilmesinden, bu Kanunun uygulanması yönünden, 2 nci maddesinin ikinci fıkrasında yer alan, "ceza uyuşmazlıkları" ibaresinden, savcının ya da şahsi davacının talebiyle başlayan yargılanması sonunda sanığın mahkûmiyetine ya da beraatine hükmedilebilecek davalarda, askeri ve adli ceza mahkemeleri arasında çıkan görev ve hüküm uyuşmazlıklarının anlaşılması, bunun dışında kalan tüm görev uyuşmazlıklarının "hukuk uyuşmazlığı" sayılması gerektiği sonucuna varılmaktadır. **Uygulanması idari organlara bırakılan ceza-**

lar, adli nitelikte olmadığından, bunlar hakkında yapılan itirazlar ya da açılan davalar "ceza davası" olarak nitelendirilemezler. İdari niteliklerinden dolayı bu davalara ilişkin görev ve hüküm uyuşmazlıklarının Uyuşmazlık Mahkemesinin **Hukuk Bölümünde incelenip çözümlenmesi gerektiğine,** 2247 sayılı Kanunun 30. maddesi uyarınca **ilke olarak üçte ikiyi aşan çoğunlukla** 11.7.1988 gününde **kesin olarak** karar verildi.

KARŞI OY YAZISI

2247 sayılı Uyuşmazlık Mahkemesinin Kuruluş ve İşleyişi Hakkında Kanunun 30. maddesi beşinci fıkrasında, "ilke kararına yer olup olmadığına bölümler karar verir." denilmektedir. Bu dosyada Hukuk Bölümü ilke kararı alınmasını gerekli görmüş ve bu konudaki kararı ile birlikte dosyayı Genel Kurula intikal ettirmiştir. Genel Kurul bölüm kararlarını denetlemeye yetkili bir üst merci değildir ve Kanun ilke kararı alınmasını bu kurulun takdirine bırakmamıştır. Bu tür kurullar söz konusu taleplerin yerinde olup olmadığını inceleme konusunda yetkili kılınmak istendiğinde, bu hususun kanunda açık olarak belirtilmesi gerekmektedir. Nitekim 2575 sayılı Danıştay Kanununun 39. maddesinde, Danıştay İçtihatları Birleştirme Kurulu işi inceledikten sonra "lüzumlu görürse, içtihadın birleştirilmesi veya değiştirilmesi hakkında karar verir." denilmekle, söz konusu kurulun bu konuda yetkili olduğu açıkça belirtilmiştir. 2247 sayılı Kanunun 30. maddesinde Uyuşmazlık Mahkemesi Genel Kurulu için benzeri bir yetki öngörülmediğinden, Kurulda ilke kararına yer olup olmadığı incelenerek karara bağlanmasında isabet bulunmadığı görüşüyle, kararın bu bölümüne karşıyım.

Üye

Erol Çırakman

KARŞI OY YAZISI

İdari cezanın, uygulama alanı ile kamu düzenini sağlaması ve korunması görev ve yükümlülüğünün yerine getirilmesi amacına yönelik bir müeyyide olması onu herhalde gerçek anlamda bir ceza olmak niteliğinden çıkarmaz. Hasıl ettikleri bazı sonuçlar itibariyle bu nevi cezalarda tıpkı adli cezalar gibi kanunun gayrimeşru olarak belirlediği fiiller niteliğinde görmek mümkündür. İdare, idari cezayı kendi organları eliyle uygulamış olması halinde bile bunu söylemek mümkündür. Giderek uygulama usulünün değişik olmasıda cezanın niteliğinede her zaman etkili olmayabilir. Öte yandan idarenin hürriyeti bağlayıcı ceza vermeye yetkisinin olmaması, verdiği para cezasıyla meslek veya sanattan yasaklama müeyyidelerini ceza olmaktan çıkarmaması gerekir. Nitekim ihtilaf konusunda olduğu gibi Umuru Belediyeye Müteallik Ahkamı Cezaiye Hakkındaki 486 Sayılı Kanunun, 1608(3764) sayılı Kanunla değişik 1. maddesinde "Belediye Meclis ve Encümenlerinin kendilerine kanun, nizam ve talimatların verdiği vazife ve selahiyet dairesinde ittihaz ettikleri kararlara muhalif hareket ederek belediye kanun, nizam ve talimatlarını men veya emrettiği fiilleri işleyenlere veya yapmayanlara 50 liraya kadar hafif para cezası tertibine ve 3 günden 15 güne kadar Ticaret ve san'at icrasından men'e ve TCK'nun 536, 538, 553/1, 557, 559. maddelerinde yazılı cezaları tayine" belediye encümenleri selahiyetleri kılınmış; aynı Kanunun 5. maddesi, ceza kararları tebliğ tarihinden itibaren 5 gün içinde mahsus hakimlere ve bulunmayan yerlerde sulh hakimlerine şifahi ve yazılı olarak müracaatla, gerekçe göstermek suretiyle itiraz olunabileceği belirtilmiş olduğuna göre, belediye encümenlerince verilen kararlara karşı vaki itirazlardan ötürü adli yargı ve idari yargı arasındaki ihtilaf, konusu niteliği itibariyle cezaidir. Yine 1615 sayılı Kanunun 158. maddesinde öngörüldüğü gibi, bir uyuşmazlığın çözümünün, hangi yargı yerine ait olduğu kanunda açıkça belirtilmiş veya bir uyuşmazlığın ceza mahkemelerinde çözümlenip karara bağlanacağına dair açık hüküm bulunması halinde, bu konuda kaynaklanan görev uyuşmazlığının da Uyuşmazlık Mahkemesinin Ceza Bölümünde görüleceğini kabul etmek gerekir. Yine Bölge İdare, İdare ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluş ve Görevleri Hakkındaki 2576 sayılı Kanunda, Gümrük Hakem kurullarına tanınmış olan görev ve yetkileri vergi mahkemelerine vermiş olmasına rağmen, uyuşmazlık konusu gümrük para cezasına ilişkin herhangi bir değişiklik getirmemiş veya bütün para cezalarına yapılan itirazı inceleyecek yargı merciini Asliye Ceza Mahkemesi olarak aynen korumuştur. Sonradan çıkarılan kanunlar da bu hükmü değiştirmediği gibi bu cezadan kaynaklanan uyuşmazlıkların temyizen incelenmesi de Yargıtay 7. Ceza Dairesince yapılmaktadır. 2576 sayılı Kanunun yürürlük tarihinden sonra bile bazı kanunlarda bir değişiklik yapılmaması ve halen idari cezalar hakkındaki itiraz ve davalardan bir bölümünün adli yargı yerlerinde incelenip karara bağlanacağını öngörmüş ve uygulanmasına devam edilmiş bulunmasına göre bu nevi tasarrufların cezai nitelikte olduğunu göstermektedir. Öte yandan ceza uyuşmazlığı ibaresinden, ceza mahkemeleri ile Askeri Ceza Mahkemeleri arasında çıkan görev ve hüküm uyuşmazlıkları olduğunu gösteren açık bir yasa hükmü de yoktur. Bu itibarla ceza niteliğinde olan bir idari ceza nedeniyle idari mahkemeler ile adli yargı arasında görev ve hüküm uyuşmazlığının söz konusu olamayacağını ileri sürmek te doğru olmaz.

Sonuç olarak; görev uyuşmazlığının çözümünde karar veren kuruluşların değil anlaşmazlığın niteliği üzerinde durulacaktır. İdari karın cezaya ilişkin olması ve adli yargı yerlerinde itiraza konu edilmesi nedeniyle idarenin cezalandırma yetkisine dayanarak verdiği cezanın idari ceza davası olarak nitelendirilmesi ve cezai nitelik taşıyan anlaşmazlıklara ilişkin görev ve hüküm uyuşmazlıklarının 2247 sayılı Kanunun 2 nci maddesi 3 üncü fıkrasına göre ceza uyuşmazlıkları Ceza Bölümünün görev alanına girdiği ve bu bölümce incelenip karara bağlanması kanaatiyle ekseriyet görüşüne karşıyız.

Üye	Üye	Üye
Hüseyin Örmeci	Adnan Hamzaoğulları	Uğur Tönük

KARŞI OY YAZISI

İlke kararı alınmasına konu edilen şahsın Hukuku veya tazmini veya inzibati gibi bir nitelik taşımayan;

Umuru Belediyeye Müteallik Ahkâmı Cezaiye Hakkındaki Kanunun 1608 sayılı Kanunla değişen 1. maddesi uyarınca Belediye encümenince tayin edilen kapatma "Ticaret ve sanat icrasından men",

1615 sayılı Gümrük Kanununun 146. maddesi gereği; Gümrük Müdürlüğü tarafından verilen ve Gümrükler Genel Müdürlüğünce onanan para cezası;

İdari kuruluşlarca, Ceza Kararları ile verilmiş ve ancak itiraz merci Sulh ve Asliye Ceza Mahkemeleri, temyiz ve yazılı emir yoluyla inceleme yeri Yargıtay'ın ilgili Ceza Daireleri bulunan ve Cezai nitelikli anlaşmazlıklara ilişkin oldukları kuşkusuz bulunmuştur.

Konu ile ilgili olarak; oluşan uyuşmazlığı çözecek müşterek görevli Yargı yerinin belirlenmesinde,

Anlaşmazlığın, niteliği,

Tayin edilen ceza nev'i,

İlgili özel yasa hükmü,

TCK nun 11. maddesi,

Usul Hükümleri ve

25.3.1981 tarih, 27/34 numaralı tevhiti içtihat ve Yargıtay İçtihadı Birleştirme Büyük Kurulunun 20.6.1960 gün ve 23/14 sayılı kararlarının birlikte gözetilmesi gerekir.

Bu durumda;

Görev uyuşmazlığının çözüm yerinin tayininde kriter kararı veren Kuruluşun değil anlaşmazlığın niteliği olmalıdır.

İdari kuruluşların Hürriyeti bağlayıcı ceza vermeye yetkili olmayışı,

İdari cezaların tüzel kişiliklere verilebilir olması,

Para cezasının Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun uyarınca ayrı bir usul ile tahsil edilmesi, anlaşmazlığın cezai niteliğine etkili bulunmadığı cihetle sonucu değiştirmeyecektir.

Var olan mevzuat ve uygulama muvacehesinde idari kuruluşlarca karara bağlanan anlaşmazlıkların genel olarak hukuki nitelikli kabulü mümkün görülmemiştir.

Şu hale göre;

Cezai nitelikteki idari kararlara ilişkin görev uyuşmazlıklarının Uyuşmazlık Mahkemesinin Ceza veya Hukuk Bölümünden hangisi olduğunu belirlemede;

Her anlaşmazlık niteliğinin esas alınması gerekliliği karşısında;

İlke kararına lüzum bulunmadığı;

İncelemenin ilke kararına konu edilen Umuru Belediyeye Müteallik Ahkâmi Cezaiye Hakkındaki Kanun ile 1615 sayılı Gümrük Kanununa aykırılık oluşturan anlaşmazlıklara hasrolunması,

2247 sayılı Kanunun 2/2. maddesi hükmünün anlam ve kapsamına ve bu tür anlaşmazlıkların hukuk bölümünde karara bağlanmasını öngören açık bir hükmün de bulunmaması itibariyle;

Anlaşmazlığın, niteliği esas alınarak Hukuki nitelikli anlaşmazlıkların Hukuk Bölümünde ve örneğin İlke Kararına konu edilen anlaşmazlıklarda görüldüğü üzere cezai nitelikli anlaşmazlıkların da Ceza Bölümünde çözülerek karara bağlanması gerektiği düşüncesi ile bu yönlerdeki çoğunluk görüşüne karşıyım.

Üye

Mebrure Gözdemir