Hukuk Bölümü 2004/93 E. , 2005/20 K.

- 4077 SAYILI YASANIN 16. MADDESINE AYKIRILIK NEDENIYLE 25/8. MADDESI UYARINCA VERILEN DÜZELTME CEZASININ IPTALI ISTEMI

  - TÜKETİCİNİN KORUNMASI HAKKINDA KANUN (4077) Madde 16

"İçtihat Metni"

Davacı : L.T.K.San. ve Tic.A.Ş

Vekili : Av.D.U.

Davalı : Sanayi ve Ticaret Bakanlığı (Tüketicinin ve Rekabetin Korunması Genel Müdürlüğü.)

OLAY : Davacı şirket tarafından ithal edilen Vichy markasına ait "D. STOCK" adlı ürünle ilgili olarak Şubat-Mart 2004 tarihleri arasında çeşitli mecralarda yayımlanan reklam, Reklam Kurulunun 16.3.2004 günlü, 102 sayılı toplantısında incelemeye alınmış ve Şirkete durum bildirilmiştir.

Davacı şirket 6 Nisan 2004 tarihinde konuyla ilgili görüşlerini ve diğer bilgi ve belgeleri Reklam Kurulu Başkanlığına sunmuştur.

Reklam Kurulunun 13.4.2004 günlü, 103 sayılı kararıyla, söz konusu reklamda yer alan bazı ibareler ile görüntüler, 8.4.1994 gün ve 21899 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kozmetik Yönetmeliğinin 21. maddesine; "Ticari Reklam ve İlanlara İlişkin İlkeler ve Uygulama Esaslarına Dair Yönetmelik"in 5. maddesinin (a) ve (e) bentleri ile 7. maddesinin (a) ve (c) bentlerine; 4077 sayılı Tüketicinin Korunması Hakkında Kanunun 16. maddesine, aykırı bulunarak 4077 sayılı Yasanın 17 ve 25/8. maddeler uyarınca idari para cezası ve düzeltme cezası uygulanmasına karar verilmiş, bu karar Bakanlığın 14.4.2004 günlü, 20004/77 sayılı onayı ile uygun bulunarak 16.4.2004 günlü, 8266 sayılı "Ceza Tebligatı" ile davacı Şirkete, 44.975.000.000.-TL idari para cezası ve düzeltme cezası verildiği, bu cezalara karşı bildirim tarihinden itibaren en geç 7 gün içerisinde yetkili İdare Mahkemesine dava açılabileceği bildirilmiştir.

Davacı Şirket vekilince, idari para cezası ve düzeltme cezası verilmesine ilişkin 13.4.2004 gün ve 103 sayılı Reklam Kurulu Kararı ile 14.4.2004 gün ve 77 sayılı Bakanlık işleminin iptali istemiyle idari yargıda dava açılmıştır.

ANKARA 2. İDARE MAHKEMESİ; 30.4.2004 günlü, E:2004/1463; K:2004/637 sayı ile 2577 sayılı Yasanın 5/1. maddesinde her yönetsel işleme karşı ayrı ayrı dava açılacağı, ancak aralarında maddi veya hukuksal yönden bağlılık ya da neden-sonuç ilişkisi bulunan birden fazla işleme karşı bir dilekçe ile dava açılabileceği hükmüne yer verildiği, D.Stock başlıklı reklam nedeniyle davacı Şirkete verilen idari para cezası ile düzeltme cezası arasında hukuksal yönden bağlılık ya da neden-sonuç ilişkisi bulunmadığı, bu nedenle bu iki işleme karşı ayrı ayrı dava açılması gerektiği gerekçesiyle dava dilekçesi reddedilmiştir.

Bunun üzerine, davacı Şirket vekilince, sözkonusu işlemin düzeltme cezasına ilişkin kısmının iptali istemiyle açılan dava, anılan Mahkeme'nin 2004/1659 sayılı esasına; idari para cezasına ilişkin kısmın iptali istemiyle açılan dava ise, 2004/1660 sayılı esasına kaydedilmiştir.

Düzeltme cezasının iptali istemiyle açılan davada yapılan yargılama sonunda, ANKARA 2. İDARE MAHKEMESİ, 18.5.2004 günlü, E:2004/1659; K:2004/741 sayı ile; 2577 sayılı Yasanın 14/3-c maddesinde, dava dilekçelerinin görev ve yetki yönünden inceleneceğinin; 15/1-a maddesinde de, adli ve askeri yargının görevli olduğu konularda açılan davaların reddine karar verileceğinin kurala bağlandığı; 4077 sayılı Tüketicinin Korunması Hakkında Kanunun 25. maddesinin 8. fıkrasında 16. maddeye aykırı hareket edenler hakkında üç aya kadar tedbiren durdurma ve/veya durdurma ve/veya düzeltme ve/veya 3.500.000.000.-TL para cezası uygulanacağı, Reklam Kurulunun ihlalin niteliğine göre bu cezaları birlikte veya ayrı ayrı verebileceği; 26. maddesinin 2. fıkrasında, bu Yasada düzenlenen her türlü para cezasının idari nitelikte olduğu, bu cezalara karşı tebliğ tarihinden itibaren en geç 7 gün içerisinde yetkili İdare Mahkemesine itiraz edilebileceği, Tüketici Mahkemelerini düzenleyen 23. maddenin 1. fıkrasında da, bu Yasanın uygulanmasıyla ilgili olarak çıkacak her türlü uyuşmazlıklara tüketici mahkemelerinde bakılacağı kurallarının düzenlendiği, dosyanın incelenmesinden, davacı Şirketin çeşitli mecralarda yayımladığı "D.STOCK" ürününe ait reklamlar nedeniyle idari para cezası ile düzeltme cezası verildiğinin, düzeltme cezasının iptali istemiyle bakılan davanın açıldığının anlaşıldığı, bu durumda 4077 sayılı Yasanın 25. maddesi uyarınca verilen düzeltme cezasının iptali istemiyle açılan davada uyuşmazlığın görüm ve çözümünün anılan Yasanın 23. maddesi hükmü uyarınca adli yargı yerine (Tüketici Mahkemesi) ait bulunduğu gerekçesiyle davayı görev yönünden reddetmiş; anılan karar temyiz edilmeksizin kesinleşmiştir.

Davacı Şirket vekilince, düzeltme cezasının iptali istemiyle bu kez adli yargı yerinde dava açılmıştır.

ANKARA 2. TÜKETİCİ MAHKEMESİ; 8.7.2004 gün ve E:2004/1187; K: 2004/477 sayı ile, davanın düzeltme cezası işleminin iptaline ilişkin olduğu, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı Tüketicinin ve Rekabetin Korunması Genel Müdürlüğünün 13.4.2004 günlü 103 sayılı kararla ilgili olarak 4077 sayılı Kanunun 4822 sayılı Kanunla değişik 17 ve 25/8'inci maddeleri uyarınca idari para ve düzeltme cezası verilmesine karar verildiği, Reklam Kurulunun bu kararı Bakanlık Makamının 14.4.2004 tarih ve 2004/77 sayılı onayları ile uygun bulunarak davacı Şirkete 4077 sayılı Kanunun 26/1 ve Reklam Kurulu Yönetmeliğinin 15. maddeleri uyarınca 44.975.000.000.-TL idari para cezası ve düzeltme cezası verildiğinin, söz konusu idari para cezasının 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunun 37. maddesi hükmü uyarınca ödenmesi ve cezaya ilişkin makbuzun bir suretinin Tüketicinin ve Rekabetin Korunması Genel Müdürlüğüne ibraz edilmesi ile ceza konusu reklamın düzeltilmesi gerektiğinin, bu cezalara karşı tebligat tarihinden itibaren en geç 7 gün içinde yetkili idare mahkemesine davanın açılabileceğinin, dava açılmasının idarece verilen cezanın yerine getirilmesini durdurmadığının bildirildiği, davacı Şirket vekilinin idare mahkemesinde Bakanlığın 103 sayılı kararının iptalini istediği, kararın iptali halinde asıl ceza ile birlikte ferilerinin de ortadan kalkacağından şüphe olmadığı, maddi ve hukuki netice iç içe olup birinin ortadan kaldırılmasının, diğerinin de ortadan kalkacağı sonucunu doğuracağı, kaldı ki bakanlık kararının yapılan reklamın durdurulmasını değil düzeltilmesini içerdiği, ayrıca "durdurma" düzeltme kararları ayrı ayrı verilse dahi aynı fıkrada hükme bağlandığından ve birbirine bağlı eylemler olduğundan idare mahkemesinin görevsizlik itirazının yerinde görülmediği, 4077 sayılı Yasanın 25. maddesine istinaden verilen para cezalarına aynı Yasanın 26. maddesi gereğince yetkili idare mahkemesinde itiraz edileceğinin hükme bağlandığı, Sanayi ve Ticaret Bakanlığının 103 nolu kararında ceza ile eylemi "durdurma ve/veya düzeltme" birbirinden ayırmanın mümkün olmadığı, bu nedenle davanın idari yargının görevine girdiği gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş, anılan karar temyiz edilmeksizin kesinleşmiştir.

İNCELEME VE GEREKÇE : Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü'nün Cafer ŞAT'ın Başkanlığında Üyeler: M. Lütfü ÜÇKARDEŞLER, Coşkun ÖZTÜRK, Serap AKSOYLU, Esen EROL, Turgut ARIBAL ve Abdullah ARSLAN'ın katılımlarıyla yapılan 4.4.2005 günlü toplantısında;

I- İLK İNCELEME :Dosya üzerinde 2247 sayılı Yasanın 27. maddesi uyarınca yapılan incelemeye göre, adli ve idari yargı yerleri arasında anılan Yasanın 14. maddesinde öngörülen biçimde olumsuz görev uyuşmazlığı doğduğu, her iki dava dosyasının 15. maddede belirtilen yönteme uygun olarak davacının istemi üzerine son görevsizlik kararını veren mahkemece Uyuşmazlık Mahkemesine gönderildiği; usule ilişkin herhangi bir noksanlık bulunmadığı anlaşıldığından, görev uyuşmazlığının esasının incelenmesine oybirliği ile karar verildi.

II-ESASIN İNCELENMESİ : Raportör-Hakim Murat H. YURDAKÖK'ün davanın çözümünde idari yargının görevli olduğu yolundaki raporu ile dosyadaki belgeler okunduktan;

- İlgili Başsavcılarca görevlendirilen Yargıtay Cumhuriyet Savcısı Ahmet BEŞİNCİ ile Danıştay Savcısı Nevzat ÖZGÜR'ün davada idari yargının görevli olduğu yolundaki yazılı ve sözlü açıklamaları da dinlendikten sonra GEREĞİ GÖRÜŞÜLÜP DÜŞÜNÜLDÜ:

Dava, 4077 sayılı Yasa'nın 16. maddesine aykırı reklâm ve ilân yapıldığı nedeniyle aynı Yasa'nın 25. maddesinin sekizinci fıkrası uyarınca düzeltme cezası verilmesine ilişkin Bakanlıkça onaylanan Reklam Kurulu kararının iptali isteminden ibarettir.

Reklam Kurulu, 4077 sayılı Yasa'nın 17. maddesi ile "Ticari reklâm ve ilânlarda uyulması gereken ilkeleri belirlemek, bu ilkeler çerçevesinde ticari reklam ve ilânları incelemek ve inceleme sonucuna göre, 16ncı madde hükümlerine aykırı reklam ve ilânları üç aya kadar tedbiren durdurma ve/veya durdurma ve/veya aynı yöntemle düzeltme ve/veya para cezası verme hususlarında görevli …" olarak kurulan; kararları Sanayi ve Ticaret Bakanlığınca uygulanan ve faaliyet masrafları Bakanlık bütçesinden karşılanan bir kamu kuruluşudur.

Uyuşmazlığı, idarece uygulanan cezalarla ilgili davalara adli ya da idari yargı yerlerinden hangisinin bakacağı hususu oluşturduğundan, ilgili Yasa'nın getirdiği düzenlemede öngörülen ihtisas mahkemesinin görev alanının incelenmesi gerekmektedir.

23.2.1995 tarih ve 4077 sayılı Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun "…kamu yararına uygun olarak tüketicinin sağlık ve güvenliği ile ekonomik çıkarlarını koruyucu, aydınlatıcı, eğitici, zararlarını tazmin edici, çevresel tehlikelerden korunmasını sağlayıcı önlemleri almak ve tüketicilerin kendilerini koruyucu girişimlerini özendirmek ve bu konudaki politikaların oluşturulmasında gönüllü örgütlenmeleri teşvik etmeye ilişkin hususları düzenlemek…" amacıyla, bir yandan "satıcılar" ile "tüketiciler" arasında yaygın olarak ortaya çıkan ve uzmanlık gerektiren uyuşmazlıkları çözmek üzere "Tüketici Mahkemeleri" nin kurulmasını öngörmüş, diğer yandan Anayasanın 172. maddesi ile "tüketicileri koruyucu ve aydınlatıcı tedbirler almak ve tüketicilerin kendilerini koruyucu girişimlerini teşvik etmek" şeklinde Devlete yüklenen görev kapsamında olmak üzere anılan Yasa'nın 25. maddesinde sayılan hükümlere aykırı eylemleri saptanan "üretici- imalatçı" veya "ithalatçı" veya "satıcı- sağlayıcı" veya "kredi veren" veya "reklam veren" hakkında idarece "idari para cezası", "tedbiren durdurma", "durdurma" ,"düzeltme" cezalarının birlikte veya ayrı ayrı uygulanmasını olanaklı kılmıştır.

Bu düzenlemeden anlaşılacağı üzere 4077 sayılı Yasa esas olarak mal ve hizmet piyasalarında tüketicinin taraflardan birini oluşturduğu tüketici işlemlerini kapsamaktadır. Tüketici işlemi, Yasa'nın 3 üncü maddesinin (h) bendinde "mal ve hizmet piyasalarında tüketici ve satıcı- sağlayıcı arasında yapılan her türlü hukuki işlem" olarak tanımlanmakta, aynı Yasa'nın 23 üncü maddesinde, bu Yasa'nın uygulanması ile ilgili olarak çıkacak her türlü ihtilafların tüketici mahkemelerinde çözümleneceği belirtilmektedir. Anılan maddede yer alan "her türlü hukuki ihtilaf" ibaresiyle amaçlanan tüketici ile satıcı- sağlayıcı arasındaki tüketici işlemlerinden doğan ihtilaflardır. Yasa'nın "Kapsam" başlığı altında düzenlenen 2 nci ve "Tanımlar" başlığı altında düzenlenen 3 üncü maddenin "tüketici işlemi"ni tanımlayan (h) bendi karşısında aksi yönde bir yoruma gidilmesi mümkün değildir.

Anılan Yasa'nın "Ceza Hükümleri" başlığını taşıyan değişik 25. maddesi ise tüketici ihtilafları dışında kalan idarenin denetim yetkisi içindeki fiillere aykırılık nedeniyle verilen idari cezalara ilişkin olup, sekizinci fıkrasında "16 ncı maddeye aykırı hareket edenler hakkında üç aya kadar tedbiren durdurma ve/veya durdurma ve/veya düzeltme ve/veya 4,497,500,000.- lira para cezası uygulanır. Reklam Kurulu, ihlalin niteliğine göre bu cezaları birlikte veya ayrı ayrı verebilir. 16 ncı maddeye aykırılık, ülke düzeyinde yayın yapan yazılı, sözlü, görsel ve sair araçlar ile gerçekleşmiş ise, para cezası on katı olarak uygulanır." hükmü yer almış; değişik 26. maddesinin ilk üç fıkrasında "25. maddenin bir, dört, yedi, sekiz, dokuz ve onuncu fıkralarındaki cezalar Bakanlık tarafından diğer fıkralarındaki cezalar o yerin mülki amiri tarafından uygulanır.

Bu Kanunda düzenlenen her türlü para cezası, idari niteliktedir. Bu cezalara karşı tebliğ tarihinden itibaren en geç yedi gün içerisinde yetkili idare mahkemesine itiraz edilebilir. İtiraz, idarece verilen cezanın yerine getirilmesini durdurmaz ve zaruret görülmeyen hallerde evrak üzerinde inceleme yapılarak en kısa sürede sonuçlandırılır. İtiraz üzerine idare mahkemesince verilen kararlar kesindir.

25 inci maddeye göre verilen para cezaları, Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil olunur." denilmiştir.

İdarenin organları eliyle idari usullere göre uygulanması ve idare hukukunun bir müeyyidesi olması nedeniyle, idari işlem niteliğini taşıyan ve bu yönüyle adli cezalardan ayrılan idari cezaların yargısal denetiminde, kural olarak, idari yargı yerleri görevli bulunmaktadır.

Ancak, yasakoyucu tarafından, idari cezalara karşı ilgililerin yapacakları itirazlarda, haklı neden ve kamu yararı bulunması halinde istisnai olarak adli yargı yerinin görevli kılınması mümkün olup; bu halde de yetkili mahkemenin adli yargı yeri olduğunun ilgili yasada açıkça belirtilmesi gerekir.

Olayda, 16. maddeye aykırı hareket ettiği nedeniyle reklam veren Şirket hakkında, Reklam Kurulunca 25. maddenin sekizinci fıkrası uyarınca düzeltme ve ayrıca idari para cezası verilmiş ve bu cezalar 26. maddenin birinci fıkrası ile yetkili kılınan Bakanlık tarafından uygulanmıştır.

Bu duruma göre Yasa'da bu tür cezalara karşı yapılacak itirazlara bakmakla adli yargı yerinin görevli olduğu yolunda açık bir hükme yer verilmemiş bulunması karşısında, idarenin organları eliyle uygulanan ve idari işlem niteliğini taşıyan düzeltme cezasının iptali

istemiyle açılan dava, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 2/1-a. maddesine göre idari işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı menfaatleri ihlal edilenler tarafından açılan iptal davaları kapsamında olup görüm ve çözümünde idari yargı yerleri görevli bulunmaktadır.

Açıklanan nedenlerle, İdare Mahkemesince verilen görevsizlik kararının kaldırılması gerekmektedir.

SONUÇ : Davanın çözümünde İDARİ YARGININ görevli olduğuna, bu nedenle Ankara 2. İdare Mahkemesinin, 18.5.2004 gün ve E:2004/1659, K:2004/741 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA, 4.4.2005 gününde Üyelerden Serap AKSOYLU'nun KARŞI OYU VE OYÇOKLUĞU İLE KESİN OLARAK karar verildi.

KARŞI OY

Dava, 4077 sayılı Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun'un 16. maddesi hükümlerine aykırılık nedeniyle anılan Yasanın 25/8. maddesi uyarınca verilen düzeltme cezasının iptali istemiyle açılmıştır.

4077 sayılı Yasa'nın 23. maddesinin birinci fıkrasında, "Bu Kanunun uygulanmasıyla ilgili olarak çıkacak her türlü ihtilaflara tüketici mahkemelerinde bakılır. Tüketici mahkemelerinin yargı çevresi, Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulunca belirlenir." hükmüne yer verilmiştir.

Yasa'nın "Ceza Hükümleri" başlıklı 25. maddesinde ise, Yasa hükümlerine aykırı eylemlere uygulanacak ceza tür ve miktarları belirlenmiş; 8. bendinin olay tarihinde yürürlükte olan şeklinde, "16 ncı maddeye aykırı hareket edenler hakkında üç aya kadar tedbiren durdurma ve/veya durdurma ve/veya düzeltme ve/veya 4,497,500,000 lira para cezası uygulanır. Reklam Kurulu, ihlalin niteliğine göre bu cezaları birlikte veya ayrı ayrı verebilir. 16ncı maddeye aykırılık, ülke düzeyinde yayın yapan yazılı, sözlü, görsel ve sair araçlar ile gerçekleşmiş ise, para cezası on katı olarak uygulanır." kuralı yer almıştır.

Anılan Yasa'nın "Cezalarda Yetki, İtiraz ve Zamanaşımı" başlıklı 26. maddesinde de; 25'inci maddenin bir, dört, yedi, sekiz, dokuz ve onuncu fıkralarındaki cezaların Bakanlık tarafından, diğer fıkralarındaki cezaların ise o yerin mülki amiri tarafından uygulanacağı, bu Yasada düzenlenen her türlü para cezasının, idari nitelikte olduğu, bu cezalara karşı tebliğ tarihinden itibaren en geç yedi gün içerisinde yetkili idare mahkemesine itiraz edilebileceği kurala bağlanmıştır.

Yargılama usulünde görev konusu kamu düzenine ilişkin bulunduğundan, görevle ilgili düzenlemelerin açık ve net olması, karışıklığa meydan vermemesi gerekmektedir.

Olayda, 4077 sayılı Yasa'nın 25. maddenin sekizinci fıkrası uyarınca verilmiş olan düzeltme cezasının iptali istenilmektedir.

Yukarıda yer alan hükümlerin birlikte değerlendirilmesinden, 4077 sayılı Yasa'nın 23. maddesinde bu Yasanın uygulanmasıyla ilgili olarak çıkabilecek her türlü uyuşmazlıklara Tüketici Mahkemelerinde bakılacağı belirtilerek, Yasa'nın uygulanması bakımından Tüketici Mahkemelerinin genel görevli kılındığı, 26. maddeyle İdare Mahkemelerine yalnızca idari para cezaları yönünden özel görev yüklendiği, dolayısıyla, 4077 sayılı Yasa'nın uygulanması bakımından İdare Mahkemelerinin idari para cezaları ile sınırlı olarak görevli kılındığı, bunun dışında kalan tüm uyuşmazlıkların Tüketici Mahkemelerince çözüme kavuşturulacağı sonucuna ulaşılmaktadır.

4077 sayılı Yasa uyarınca davacı Şirkete verilen düzeltme cezasının iptali istemiyle açılan davanın aynı Yasa'nın 23. maddesiyle verilen görev kapsamında Tüketici Mahkemesince çözümlenmesi gerektiği görüşüyle, uyuşmazlığın çözümünde idari yargının görevli olduğu yolundaki karara katılmıyorum.